DICIONÁRIO DE POLÍTICA

A Z

EDITORA UnB

Norberto Bobbio
Nicola Matteucci
Gianfranco Pasquino

11ª edição

Este **Dicionário de Política** é destinado ao leitor não-especialista, ao homem culto, aos estudantes de segundo grau e nível superior, e a todos os que lêem revistas e jornais políticos, aos que ouvem conferências e discursos, aos que participam de comícios ou que assistem a debates na televisão, dirigidos por especialistas ou por políticos profissionais.

Oferece uma explicação e uma interpretação simples e possivelmente exaustiva dos principais conceitos que fazem parte do universo do discurso político, expondo sua evolução histórica, analisando sua utilização atual e fazendo referência aos conceitos afins ou contrastivamente antitéticos, indicando autores e obras a eles diretamente ligados.

São mais de 1.300 páginas, agrupadas em dois volumes para facilitar sua consulta, através de verbetes, ordenados alfabeticamente e esquematizados de modo a informar, conceituar e debater os principais aspectos de cada problema versado.

Seus autores são cientistas políticos de conceito acadêmico reconhecido mundialmente e que contaram com a colaboração de uma equipe de especialistas em questões políticas, sociológicas, históricas, jurídicas e econômicas, oriundos das universidades de Turim, Florença, Bolonha, Pádua, Pavia e Roma. Há também colaboradores de Bonn, Massachusetts-Amherst e Ohio.

DICIONÁRIO DE POLÍTICA
VOL. 1

DICIONÁRIO DE POLÍTICA

VOL. I

NORBERTO BOBBIO, NICOLA MATTEUCCI
E
GIANFRANCO PASQUINO

11ª edição

Tradução
Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira,
Luís Guerreiro Pinto Cacais e Renzo Dini

Coordenação da tradução João Ferreira

Revisão geral o Ferreira e Luís Guerreiro Pinto Cacais

EDITORA
UnB

Direitos exclusivos para esta edição:
EDITORA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
SCS Q.02 Bloco C Nº 78 Ed. OK 2º andar
70300-500 Brasília DF
Tel.: (061) 226-6874 ramal 30 Fax: (061) 225-5611

Título original: *Dizionario di política*

Impresso no Brasil

EDITORES
Lúcio Reiner
Wânia Aragão C. Rigueira
Célia Ladeira

CONTROLADORES DE TEXTO
Maria Helena de A. Miranda
Thelma Rosane P. de Souza
Wilma G. Rosas Saltarelli

REVISORES
Fátima Aparecida Pereira
Lurdes do Nascimento
Fátima de Carvalho
Renato A. Colombo Júnior

ÍNDICE
Maria del Puy Helincer
Regina Coeli A. Marques
Fátima Rejane de Meneses

SUPERVISÃO GRÁFICA
Elmano Rodrigues Pinheiro

CAPA
Marcelo Terraza

ISBN: OBRA COMPLETA: 85-230-0308-8
VOLUME 1: 85-230-0309-6

Dados de catalogação na publicação (CIP) internacional Câmara
Brasileira do Livro - SP/Brasil

Bobbio, Norberto, 1909-
Dicionário de política *I* Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino; trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1 la ed., 1998.
Vol. 1: 674 p. (total: 1.330 p.)
Vários Colaboradores. Obra em 2v.

1. Política - Dicionários 1. Matteucci, Nicola II. Pasquino, Gianfranco III. Título. 91-0636 CDD 320.03

Índice para catálogo sistemático:
1. Dicionários: Política 320.03
2. Política: Dicionários 320.03

ELENCO DE AUTORES

A. Maria Conti Odorisio, *Universidade de Roma*
A. Maria Gentili, *Universidade de Bolonha*
Alberto Marradi, *Universidade de Bolonha*
Aldo Agosti, *Universidade de Turim*
Aldo Maffey, *Roma*
Alessandro Cavalli, *Universidade de Pavia*
Alessandro Passerin D'Entreves, *Universidade de Turim*
Alfio Mastropaolo, *Universidade de Turim*
Ângelo Panebianco, *Universidade de Bolonha*
Anna Anfossi, *Universidade de Turim*
Anna Oppo, *Universidade de Cagliari*
Arturo C. Jemolo, outrora da *Universidade de Roma*
Arturo Colombo, *Universidade de Pavia*
Bruno Bongiovanni, *Universidade de Turim*
Camillo Brezzi, *Universidade de Arezzo*
Cario Baldi, *Universidade de Bolonha*
Cario Guarnieri, *Universidade de Bolonha*
Cario Leopoldo Ottino, *Turim*
Cario Marletti, *Universidade de Turim*
Carlos Barbé, *Universidade de Turim*
Cassio Ortegati, *Pavia*
Cesare Pianciola, *Turim*
Cláudio Cesa, *Universidade de Sena*
Cláudio Zanghi, *Universidade de Messina*
Cristina Marchiaro Cercho, *Turim*
Danilo Zolo, *Universidade de Sassari*
Domenico Barillaro, outrora da *Universidade de Roma*
Domenico Fisichella, *Universidade de Roma*
Domenico Settembrini, *Universidade de Pisa*
Edda Saccomani Salvador, *Universidade de Turim*
Edoardo Grendi, *Universidade de Gênova*
Emanuele Marotta, *Como*
Emile Poulat, *Centro Nacional de Pesquisa Científica, Paris*
Enrica Collotti Pischel, *Universidade de Bolonha*
Ernesto Molinari, *Universidade de Bolonha*
Ettore Rotelli, *Universidade'de Bolonha*
Fábio Roversi-Monaco, *Universidade de Bolonha*
Fabrizio Bencini, *Florença*
Felix E. Oppenheim, *Universidade de Massachusetts/ Amherst*
Francesco Margiotta Broglio, *Universidade de Florença*
Francesco Rossolillo, *Universidade de Pavia*
Franco Garelli, *Universidade de Turim*
Franco Mosconi, *Universidade de Pavia*
Fulvio Attinà, *Universidade de Catânia*
Giacomo Sani, *Universidade de Columbia, Ohio*
Giampaolo Zucchini, *Universidade de Bolonha*
Gian Enrico Rusconi, *Universidade de Turim*
Gian Mario Bravo, *Universidade de Turim*
Gianfranco Pasquino, *Universidade de Bolonha*
Gianni Baget Bozzo, *Gênova*
Gianni Vattimo, *Universidade de Turim*
Giorgio Bianchi, *Turim*
Giorgio Freddi, *Universidade de Bolonha*
Giorgio Pastori, *Universidade Católica de Milão*
Giovanna Zincone, *Universidade de Turim*
Giuliano Martignetti, *Turim*
Giuliano Pontara, *Universidade de Estocolmo*
Giuliano Urbani, *Universidade Bocconi de Milão*
Giuseppe Badeschi, *Universidade de Roma*
Giuseppe De Vergottini, *Universidade de Bolonha*
Giuseppe Ricuperati, *Universidade de Turim*
Gladio Gemma, *Universidade de Módena*
Glória Regonini, *Universidade de Milão*
Guido Fassò, outrora da *Universidade de Bolonha*
Guido Verrucci, *Universidade de Salerno*
Gustavo Gozzi, *Universidade de Bolonha*
Ida Regalia, *Universidade de Milão*
ítalo de Sandre, *Universidade de Pádua*
Jean Gaudemet, *Universidade de Paris* (*II*)
Jean-Marie Mayer, *Universidade de Sorbonne, Paris*
Karl D. Bracher, *Universidade de Bonn*
Laura Conti, *Milão*
Leonardo Morlino, *Universidade de Florença*
Liliana Ferrari, *Universidade de Trieste*
Lorenzo Bedeschi, *Universidade de Turim*
Lorenzo Fischer, *Universidade de Turim*
Lisa Foa, *Roma*
Luciano Bonet, *Universidade de Turim*
Lúcio Levi, *Universidade de Turim*
Ludovico Incisa, *Roma*
Luigi Bonanate, *Universidade de Turim*
Luigi Salvatorelli, outrora da *Universidade de Turim*
Mabel Olivieri Barbé, *Universidade de Turim*
Marco Cammelli, *Universidade de Módena*
Marino Regini, *Universidade de Milão*
Mário Stoppino, *Universidade de Pavia*
Massimo Follis, *Universidade de Turim*
Massimo Jasonni, *Universidade de Bolonha*
Marulio Guasco, *Universidade de Verona*
Maurizio Cotta, *Universidade de Sena*
Mauro Ambrosoli, *Universidade de Turim*
Mirella Larizza, *Universidade de Turim*
Nicola Matteucci, *Universidade de Bolonha*
Nicola Tranfaglia, *Universidade de Turim*
Nino Olivetti Rason, *Universidade de Pádua*
Norberto Bobbio, *Universidade de Turim*
Orazio M. Petracca, *Universidade de Salerno*
Paolo Ceri, *Universidade de Turim*
Paolo Colliva, *Universidade de Bolonha*
Paolo Farneti, outrora da *Universidade de Turim*
Paulo Menzozzi, *Universidade de Bolonha*
Pier Paolo Giglioli, *Universidade de Milão*
Pirangelo Schiera, *Universidade de Trento*
Piero Ostellino, *Milão*
Roberto Bonini, *Universidade de Bolonha*
Roberto D'Alimonte, *Universidade de Florença*
Saffo Testoni Binetti, *Universidade de Bolonha*
Sandro.Ortona, *Turim*
Sérgio Bova, *Universidade de Turim*
Sérgio Pistone, *Universidade de Turim*
Sérgio Ricossa, *Universidade de Turim*
Sérgio Scamuzzi, *Universidade de Turim*
Silvano Belligni, *Universidade de Turim*
Silvio Ferrari, *Universidade de Parma*
Siro Lombardini, *Universidade de Turim*
Stefano Bartolini, *Universidade de Florença*
Tiziano Bonazzi, *Universidade de Bolonha*
Tiziano Treu, *Universidade de Pavia*
Umberto Gori, *Universidade de Florença*
Valério Zanone, *Roma*
Vincenzo Cesareo, *Universidade Católica de Milão*
Vincenzo Lippolis, *Universidade de Roma*

INTRODUÇÃO

A LINGUAGEM política é notoriamente ambígua. A maior parte dos termos usados no discurso político tem significados diversos. Esta variedade depende, tanto do fato de muitos termos terem passado por longa série de mutações históricas — alguns termos fundamentais, tais como "democracia", "aristocracia", "déspota" e "política", foram-nos legados por escritores gregos —, como da circunstância de não existir até hoje uma ciência política tão rigorosa que tenha conseguido determinar e impor, de modo unívoco e universalmente aceito, o significado dos termos habitualmente mais utilizados. A maior parte destes termos é derivada da linguagem comum e conserva a fluidez e a incerteza dos confins. Da mesma forma, os termos que adquiriram um significado técnico através da elaboração daqueles que usam a linguagem política para fins teóricos estão entrando continuamente na linguagem da luta política do dia-a-dia, que por sua vez é combatida, não o esqueçamos, em grande parte com a arma da palavra, e sofrem variações e transposições de sentido, intencionais e não-intencionais, muitas vezes relevantes. Na linguagem da luta política quotidiana, palavras que são técnicas desde a origem ou desde tempos imemoriais, como "oligarquia", "tirania", "ditadura" e "democracia", são usadas como termos da linguagem comum e por isso de modo não-unívoco. Palavras com sentido mais propriamente técnico, como são todos os "ismos" em que é rica a linguagem política — "socialismo", "comunismo", "facismo", peronismo", "marxismo", "leninismo", stalinismo", etc. —, indicam fenômenos históricos tão complexos e elaborações doutrinais tão controvertidas que não deixam de ser suscetíveis das mais diferentes interpretações.

Pois bem: o escopo deste dicionário é o de oferecer a um leitor não-especialista, ao homem culto e aos estudantes de segundo grau e nível superior, e a todos os que lêem revistas e jornais políticos, aos que ouvem conferências e discursos, aos que participam de comícios ou que assistem a debates na televisão, dirigidos por especialistas ou por políticos profissionais, uma explicação e uma interpretação simples e possivelmente exaustiva dos principais conceitos que fazem parte do universo do discurso político, expondo sua evolução histórica, analisando sua utilização atual e fazendo referência aos conceitos afins ou contrastivamente antitéticos, indicando autores e obras a eles diretamente ligados.

Como o universo da linguagem política não é um universo fechado e comunica com os universos contíguos, como são o da economia, da sociologia e do direito, haverá também neste dicionário palavras do vocabulário econômico, como "capitalismo", ou sociológico, como "classe", ou jurídico, como "codificação". O leitor não deve procurar aqui, para esses termos, um tratamento completo como o que acharia em dicionários de economia, de sociologia ou de direito, pela simples razão de haver apenas o intuito de as incluir e de as tratar no que tange aos aspectos políticos mais específicos do conceito. No mais, diferentemente de outras ciências que têm uma tradição mais longa e uma autonomia reconhecida e respeitada, a ciência política, apesar de antiga, não alcançou ainda uma autonomia completa. Por esse motivo, tanto os sociólogos, como os juristas, os economistas e os historiadores sempre ofereceram a ela importantes contribuições, O leitor não deverá surpreender-se, por conseguinte, que para a redação de alguns verbetes deste dicionário tenham sido convidados, além de cientistas políticos propriamente ditos, também sociólogos, juristas, economistas e historiadores. É possível que a diferenciada proveniência dos autores de cada verbete repercuta numa certa desigualdade ou diferenciação de estilo e até de linguagem. Trata-se porém de um inconveniente inevitável no estado atual do desenvolvimento dos estudos políticos.

Nenhum termo da linguagem política é ideologicamente neutro. Cada um deles pode ser usado como base na orientação política do usuário para gerar reações emocionais, para obter aprovação ou desaprovação de um certo comportamento, para

provocar, enfim, consenso ou dissenso. Apesar do esforço em se evitar o uso da linguagem prescritiva, a presunção do dever ser, e apesar de se haver preferido a descrição dos diversos significados ideológicos em que um termo é usado à imposição de um deles, ou seja, apesar de se ter procurado falar da maneira mais neutral possível de termos que em si mesmos nunca são neutros, não se pode excluir que os autores dos verbetes, sobretudo daqueles em cujo conteúdo mais se agitam e mais são agitadas as paixões partidárias, tenham deixado transparecer suas simpatias ou antipatias. A impassibilidade é uma virtude difícil. E quando é levada até suas extremas conseqüências do desapego ou da indiferença não é nem sequer uma virtude.

Como todos os dicionários, também este, que teve de enfrentar matéria acidentada e de contornos confusos, sem ter o respaldo de uma tradição consolidada de empresas análogas, não pode deixar de ter suas lacunas. A ausência de palavras da gíria política quotidiana é intencional. Algumas lacunas são aparentes, uma vez que, para não multiplicar inutilmente o número de verbetes, reuniram-se matérias afins dentro de um verbete idêntico. Para identificá-las, bastará que o leitor use o índice analítico. Outras lacunas dependem certamente de esquecimento: e ao mesmo tempo que pedimos desculpa disso, desejaríamos ter leitores tão interessados que tomassem consciência delas e nos transmitissem suas observações.

A

Absolutismo.

I. O ABSOLUTISMO COMO FORMA ESPECÍFICA DE ORGANIZAÇÃO DO PODER. — Surgido talvez no século XVIII, mas difundido na primeira metade do século XIX, para indicar nos círculos liberais os aspectos negativos do poder monárquico ilimitado e pleno, o termo-conceito Absolutismo espalhou-se desde esse tempo em todas as linguagens técnicas européias para indicar, sob a aparência de um fenômeno único ou pelo menos unitário, espécies de fatos ou categorias diversas da experiência política, ora (e em medida predominante) com explícita ou implícita condenação dos métodos de Governo autoritário em defesa dos princípios liberais, ora, e bem ao contrário (com resultados qualitativa e até quantitativamente eficazes), com ares de demonstração da inelutabilidade e da conveniência se não da necessidade do sistema monocrático e centralizado para o bom funcionamento de uma unidade política moderna.

A força polêmica do termo, presente desde sua aparição e nunca abafado pela sua contraditória difusão, acelerou e acentuou por uma parte o sucesso, mas também proporcionou vários equívocos sobre sua essência, tornando de uma certa maneira problemática a utilização dentro de margens rigorosamente suficientes para garantir a cientifícidade requerida pela própria pesquisa historiográfica.

A primeira generalização a que inevitavelmente se chegou foi a de identificar o conceito de Absolutismo com o de "poder ilimitado e arbitrário". Se esta era a provável origem do significado do termo, é também evidente que se tratava de uma acepção indubitavelmente útil no plano do debate político e ideológico mas inteiramente estéril para fins de pesquisa histórico-política e constitucional, desde o momento em que nada acrescentava em termos de distinção e especificação no seio de um fenômeno genérico em si e meta-histórico como o do poder.

Daqui veio a dupla tendência em ligar estritamente o conceito em questão com uma perspectiva eminentemente tipológica e estrutural, confundindo-o ou assimilando-o com outro conceito, bem mais definido no plano lógico e dos conteúdos, que é o de "tirano"; ou então reduzi-lo a sinônimo da mais precisa especificação histórica do Governo arbitrário que é o "despotismo", com seus insubstituíveis elementos mágico-sagrados e sua absoluta falta de referências jurídicas, em sentido ocidental. Em ambos os casos, mas sobretudo no segundo (no qual mesmo no plano lingüístico foi onde se criaram os maiores equívocos, com a utilização, ainda não inteiramente superada, dos dois termos como sinônimos nas principais línguas européias), houve uma conseqüência posterior: projetar o Absolutismo na dimensão, eminentemente contemporânea, do "totalitarismo".

É evidente que se trata, em todo o caso, de um conceito artificial. Tanto nos seus significados polêmicos como nos diferentes significados que lhe são atribuídos, toda a definição de Absolutismo não pode deixar de parecer "externa", convencional e relativa, passível, portanto, de ser avaliada só em função do grau de clareza que pode introduzir na compreensão — no plano histórico e, como conseqüência, também no categorial — de um aspecto imprescindível da experiência política, que é o poder.

Não se pode prescindir, portanto, se quisermos aprofundar este aspecto, da séria tentativa de relacionar o Absolutismo com uma forma específica de organização do poder, característica em relação a outras. Tal especificidade podemos verificá-la particularmente no plano histórico, referida a uma determinada forma histórica de organização do poder. A perspectiva que daí resulta é, portanto, em primeiríssimo lugar, histórico-constitucional. Em sua essência, os parâmetros classificatórios mais óbvios e rentáveis parece serem os que estão ligados ao espaço cultural do Ocidente europeu, no período histórico da Idade Moderna e na forma institucional do Estado moderno. A primeira limitação serve, antes de tudo, para manter as distâncias da experiência oriental e eslava do despotismo cesaropapista. A segunda

serve para diferenciar a organização "absolutista" do poder do sistema político feudal anterior e da antiga SOCIEDADE POR CAMADAS (V.). A terceira, finalmente, serve para lembrar os contornos concretos que o Absolutismo assumiu como "forma" histórica de poder.

II. A SOBERANIA. — De um ponto de vista descritivo, podemos partir da definição de Absolutismo como aquela forma de Governo em que o detentor do poder exerce este último sem dependência ou controle de outros poderes, superiores ou inferiores. Inteiramente diferente seria defini-lo como "sistema político em que a autoridade soberana não tem limites constitucionais", ou apenas "sistema político que se concretiza juridicamente através de uma forma de Estado em que toda a autoridade (poder legislativo e executivo) existe, sem limites nem controles, nas mãos de uma única pessoa". O problema decisivo é o dos limites: a respeito dele, o Absolutismo se diferencia de forma clara da tirania, por uma parte, e do despotismo cesaropapista, por outra.

Em primeiro lugar, na verdade, a redução, válida, embora elementar, do princípio de fundo do Absolutismo à fórmula *legibus solutus*, referida ao príncipe, implica autonomia apenas de qualquer limite legal externo, inclusive das normas postas pela lei natural ou pela lei divina; e também, a maior parte das vezes, das "leis fundamentais" do reino. Trata-se, portanto, mesmo em suas teorizações mais radicais, de um Absolutismo relativo à gestão do poder, o qual, por sua vez, gera limites internos, especialmente constitucionais, em relação aos valores e às crenças da época. O Absolutismo não é portanto uma tirania.

Secundariamente, aqueles limites, em particular os dois primeiros, embora sejam de natureza religiosa ou sacra, são apenas limites: desempenham um papel negativo, mas não representam a substância do Absolutismo ou o seu conteúdo. Representam apenas o imprescindível termo de confronto, o limite que não é possível ultrapassar em relação à tirania. Assim, o Absolutismo é totalmente diferente do despotismo, o qual, ao contrário, acha nos elementos mágicos, sagrados e religiosos a própria identificação positiva, a própria legitimação última.

Trata-se então de um regime político constitucional (no sentido de que seu funcionamento está sujeito a limites e regras preestabelecidas), não arbitrário (enquanto a vontade do monarca não é ilimitada) e sobretudo de tradições seculares e profanas. Com tais características, a colocação espacial e cultural, cronológica e institucional do Absolutismo adquire maior crédito e significado.

Dando convencionalmente por descontado o término final do Absolutismo na Revolução Francesa (mesmo ficando de pé o problema da sobrevivência de elementos absolutistas em diversos países da Europa continental), as opiniões são necessariamente contrastantes quanto ao seu início. Presente, em condições mais ou menos evoluídas após o estádio de desenvolvimento das diversas monarquias "nacionais" européias, já na fase de transição do sistema feudal para o Estado moderno, é concomitante com a afirmação deste último que o regime absolutista se afirma plena e conscientemente tanto no plano prático quanto no plano teórico. A parte, portanto, a necessidade de investigar as origens e as antecipações até ao século XIII, podemos talvez razoavelmente atribuir-lhe como idade peculiar, se não exclusiva, a que vai do século XVI ao século XVIII. Entretanto, mais complicado seria tentar fixar, dentro destes limites, seu desenvolvimento homogêneo nas diversas experiências políticas européias, onde, ao contrário, ele se apresentou em tempos e modos diferenciados, dando lugar a não poucos e importantes problemas de recepção ou de influências a partir de várias experiências. Basta pensar nas enormes diferenças existentes entre o Absolutismo inglês, francês e alemão.

Falta dizer, enfim, algo sobre o risco conexo com uma excessiva identificação do Absolutismo com a forma histórica ocidental moderna do Estado. Em primeiro lugar, porque sempre existiram ilustres exemplos de organização estatal moderna no Ocidente inteiramente distantes da hipótese absolutista. Em segundo lugar, porque esta é apenas uma hipótese que foi freqüentemente realizada de uma maneira completa, mas nunca a ponto de excluir outras hipóteses e orientações, opostas ou contraditórias, de cuja dialética derivou boa parte do posterior desenvolvimento constitucional. Se, portanto, na sua primeira fase, o Estado ocidental moderno foi, antes de mais nada, um Estado absoluto, ele não foi só isso e o Absolutismo foi apenas nele um componente essencial, juntamente com outros. Foi um elemento característico mas não exclusivo das constituições ocidentais, podendo ser reduzido, em sua essência, a dois princípios fundamentais, o da secularização e o da racionalização da política e do poder. De tal processo, o Absolutismo representou certamente, no plano teórico e prático, uma das contribuições mais eficazes do espírito europeu e merece ser estudado debaixo desta luz.

III. ASPECTO JURÍDICO-INSTITUCIONAL. — Se esta hipótese é verdadeira, o Absolutismo apresenta-se-nos em sua forma plena como a conclusão de uma longa evolução, a qual, através da indis-

pensável mediação do cristianismo como doutrina e da Igreja romana como instituição política universal, conduz, desde as origens mágicas do poder, até a sua fundação em termos de racionabilidade e eficiência. Este fato é perfeitamente testemunhado pela evolução sofrida pelo princípio de legitimação monárquica da antiga investidura, transmitida à monarquia de direito divino através da graça divina, e também o princípio monárquico constitucional do século XIX. Tal evolução vai de uma justificação perfeitamente religiosa, embora cada vez menos mágica, do poder, até o tipo heróico e classista, que podemos individualizar entre 1460-1470 e 1760-1770, caracterizada por uma feição ideológica e propagandística de tipo mitológico em relação à figura do príncipe, até alcançar uma postura eminentemente jurídica e racional em relação aos fins.

A amplitude da parábola dentro da qual o Absolutismo se coloca permite atribuir um significado menos superficial à sua raiz etimológica. O conceito de *legibus solutus* denuncia imediatamente que o terreno sobre o qual se sediou desde o fim da Idade Média a obrigação política no Ocidente foi jurídico. Nesse âmbito, todavia, em que dominava a tradição romana, tida como viva e interpretada pela Igreja, se verificou, no início da Idade Moderna, uma brecha revolucionária, na medida em que a independência das leis se torna bem depressa o emblema dos novos princípios territoriais que aspiravam à conquista e à consolidação de uma posição de autonomia, em contraste com as pretensões hegemônicas imperiais e papais de uma parte e com os senhores locais de outra. No fundo, este desencontro refletia porém uma mudança cultural importante, tornada possível e incrementada pela descoberta do direito romano e pela imensa obra de modernização e interpretação levada a cabo pelos juristas leigos e eclesiásticos, pelas escolas e pelas orientações que se sucederam em toda a Europa até o século XVII. Trata-se da progressiva contestação do "bom direito antigo", do simples e indemonstrado apelo a "Deus e ao direito", da concepção — de natureza evidentemente sacra — do direito "achado" pelo príncipe-sacerdote na grande massa das normas, consuetudinárias, naturais e divinas, existentes desde tempos imemoriais. Em seu lugar afirma-se a idéia de um direito "criado" pelo príncipe, segundo as necessidades dos tempos e baseado em técnicas mais modernas. Um direito concreto, adequado a seus fins, mas também mutável, não vinculado, ao qual o príncipe que o criou pode subtrair-se em qualquer caso. É na base deste direito que o príncipe proclama, ou faz proclamar por seus legistas, a independência. Prova evidente de que esta nova tendência se move já conscientemente no sentido de racionalizar e intensificar o poder e a relação fundamental em que o mesmo se desdobra: a relação entre autoridade e súditos.

A referida fórmula se articula efetivamente, no plano lógico, em duas reivindicações posteriores, também elas tomadas, embora em sentido inteiramente diverso, do antigo direito romano e que correspondem, em sua substância, às linhas de fundo do processo de formação do Estado moderno, através da consolidação da autoridade para fora e também dentro do "território" no qual surge. Supremacia imperial e papal, de uma parte, e participação dos poderes locais (*consilium*), de outra, são os dois obstáculos que se entrepõem para definição do poder monocrático do príncipe. Contra o primeiro obstáculo, o poder monocrático se proclama "superiorem non recognoscens" e "imperator in regno suo", negando qualquer forma de dependência tanto em relação ao imperador quanto em relação ao Papa. Contra o segundo, em concomitância com a substituição sempre mais convincente do direito "criado" pelo direito "achado" e com a crescente exigência de estabelecer e manter a paz territorial, se afirma o princípio através do qual "quod principi placuit legis habet vigorem".

Neste ponto, o Absolutismo do poder monárquico é alcançado, ao menos em teoria, na medida em que o príncipe não encontra mais limites para o exercício de seu poder nem dentro nem fora do Estado nascente. Ele não é mais súdito de ninguém e reduziu a súditos todos aqueles que estão debaixo de suas ordens. Delineou-se, na verdade, em seus traços essenciais, o novo e indiscutível princípio de legitimidade do príncipe no Estado: o princípio de soberania, a "summa legibusque soluta potestas", da qual no último quartel do século XVI Bodin deu a sistematização teórica definitiva.

A redução do Absolutismo aos seus referentes jurídicos, todavia, se esgota o aspecto semântico do problema e serve para descrever boa parte da sua história, não basta para delinear completamente a mudança profunda a que, no âmbito da experiência política ocidental, o Absolutismo corresponde. Passando também através do filtro jurídico, mas investindo problemáticas e convicções bem radicadas e envolventes, se completou, na verdade, entre os séculos XIII e XVI, uma das maiores revoluções culturais que o Ocidente conheceu.

IV. Aspecto político-racional. — Se secularização significa perda progressiva de valores religiosos (cristãos) da vida humana, em todos os

seus aspectos, o Absolutismo significa, também e sobretudo, separação da política da teologia e a conquista da autonomia daquela, dentro de esquemas de compreensão e de critérios de juízos independentemente de qualquer avaliação religiosa ou moral. Deste ponto de vista, entram certamente na história do Absolutismo, como doutrina política, pensadores e movimentos que debaixo de um aspecto estritamente técnico dele seriam excluídos pela pouca atenção dada aos elementos jurídico-institucionais, que fazem do Absolutismo um fenômeno concretamente constitucional.

Deixando de parte as passagens através das quais se realizou a "desmoralização" da política e que contribuíram para o surgimento do "espírito laico", dentro de um sistema prevalentemente antitomista, um dos pontos de chegada do processo é representado, sem a menor sombra de dúvida, pela obra de Niccolò Machiavelli, apesar da posição equívoca que o mesmo mantém em relação aos dois extraordinários fenômenos histórico-políticos que se estavam preparando e realizando em seu tempo: o surgimento da Reforma religiosa e a construção do moderno Estado institucional. Na verdade, a comparação de Maquiavel com o Absolutismo está ainda ligada essencialmente aos esquemas tradicionais; a ordem absoluta, comparada com a civil, é para ele sinônimo de tirania, de ilimitado e incontrolado poder. Por outra parte, o seu príncipe corresponde, embora com toda a cautela e ajustamento das condições necessárias, àquele modelo, em função da única coisa que no fundo lhe interessa: elevar o poder até o ponto central se não único da experiência política e elaborar critérios e normas de comportamento político avaliados segundo estes fins, eliminando nele qualquer elemento que manche a pureza da relação que deriva da obrigação política rigorosamente formulada em seus termos terrenos, concretos, efetivos e reais. Se, na verdade, as fórmulas de Maquiavel aparecem historicamente muito rígidas e circunscritas, isso é devido unicamente ao pesado condicionamento dos meios políticos italianos do qual ele não pôde libertar-se e, em parte, também, ao significado que ele, mais ou menos conscientemente, atribuiu à sua obra principal *Il Príncipe,* que é exatamente um tratado sobre o poder e não sobre o Estado.

Para demonstração da complexidade e da globalidade assumida pelo fenômeno de absolutização da política, no qual se inclui o Absolutismo como realidade histórica, e do qual Maquiavel foi certamente o expoente mais importante, não se pode esquecer outro filão através do qual se concretizou a contribuição estritamente religiosa (cristã) para a separação entre política e moral, mesmo que isso se verifique através de uma recuperação radical da outra dimensão, que *6* precisamente a religiosa e que representa a contestação ao tomismo dentro da Igreja. Trata-se, naturalmente, da Reforma Protestante, cuja contribuição para o reforço do poder monárquico em sua dimensão institucional é inegável, quer no plano teórico, quer no plano prático, não apenas nos territórios germânicos, onde intervieram também motivos históricos contingentes, mas também nos principais países europeus, há muito tempo preparados para a concentração e racionalização monárquica, como é o caso da Inglaterra e da França.

De tal contribuição vale a pena lembrar não apenas o assunto da não-positividade da vida terrena para a vida do além e a conseqüente desvalorização de todo o esforço inclusive político fora daquele — eminentemente burocrático, de serviço — do príncipe, mas também o conseqüente e estreitíssimo vínculo de obediência do súdito à autoridade e ainda, também, pela modernidade e repetido sucesso da justificação, a legitimação do poder absoluto em termos de mero "bonum commune", entendido este último em sentido especificamente material, de segurança, paz, bem-estar e ordem.

Todos estes motivos, os de Maquiavel e os da Reforma Protestante, confluíram facilmente para as doutrinas políticas do Absolutismo que se desenvolveram entre os séculos XVI e XVIII, tanto para as de conteúdo imediatamente operacional, coletadas e misturadas dentro do gênero literário da chamada "razão de Estado", como para as de fundo mais abertamente teórico e sistemático dos grandes autores do Absolutismo, como Jean Bodin ou Thomas Hobbes.

Os seis livros do Estado do primeiro representam certamente o projeto mais convincente saído do movimento dos *políticos,* no cenário do século XVI, em resposta a uma situação interna da França gravemente deteriorada, se pensarmos que a longa caminhada realizada pela monarquia em direção a uma gestão centralizada e racional do território unificado tinha sofrido uma pausa e um regresso surpreendentes, em nome de uma contraproposta religiosa atrás da qual se escondia uma estranha mistura de antigos interesses feudais e de novos interesses burgueses, talvez ainda não conscientes, em luta com as prerrogativas preponderantes e as aspirações da alta nobreza dos Grandes do Reino. Que a vitória tenha sorrido aos *politiques,* em nome do novo princípio, polemicamente atribuído a eles por seus adversários, de "estat, estat; police, police", é altamente significativo. Quem venceu, de forma aberta, foi na verdade o Estado e a política, encarnados, um e

outra, na figura do príncipe, mas levados a uma unidade teórica, graças a Bodin, no princípio de legitimação da soberania, "summa legibusque soluta potestas", desdobrada essencialmente no "não ... estar de nenhuma forma sujeito às ordens de outro e ... (no poder) dar leis aos súditos e cancelar ou anular as palavras inúteis da lei, substituindo-as por outras, coisa que não pode fazer quem está sujeito às leis ou a pessoas que exerçam poder sobre ele" (*Os seis livros do Estado*, Livro I, capítulo VIII). Fica, certamente, o limite da "lei natural e divina", mas é um limite, além de dificilmente sancionável, bastante abstrato para não atingir os problemas inerentes aos concretos negócios do Governo. Por outro lado, a sua inderrogabilidade serve a Bodin para defender a "derrogabilidade" das "leis ordinárias", apoiando-se numa passagem das "leis decretais". Permanece ainda a fronteira daquelas "leis que dizem respeito à própria estrutura do reino e à sua ordem básica", embora até ela encontre uma explicação totalmente convincente nos termos do Absolutismo que está mais dentro da lógica e da força interna do Estado do que na figura pessoal do monarca, na medida em que "essas leis estão ligadas à coroa e a elas inscindivelmente unidas" (*ibidem*). Na verdade, haveria ainda uma última fronteira que seria decisiva e poria em jogo o conceito de soberania se fosse verdadeiramente vinculante. É aquela que deriva do juramento do príncipe no que toca ao respeito das "leis civis" e dos "pactos" estipulados entre ele e seus súditos (sobretudo, com as assembléias dos grupos representativos). É um caso que Bodin encara com uma série ilimitada de distinções e de exemplos históricos, para em seguida resolvê-lo definitivamente, recorrendo a um expediente final: a decisão no caso de exceção diz respeito ao príncipe "conforme as circunstâncias, os tempos e as pessoas o exigirem". Fica assim estabelecido definitivamente "que o mais alto ponto da majestade soberana está em dar a lei aos súditos, tanto no seu aspecto geral como em seu aspecto particular, sem necessidade de seu consentimento" (*ibidem*). A questão do recurso ao expediente final foi recentemente retomada por Carl Schmitt como verdadeiro traço da soberania.

Mais oportuna e clara ainda é a argumentação apresentada por Hobbes, três séculos mais tarde, em defesa do poder absoluto. Isso tornou-se mais inquietante pelo fato de a grande complexidade dos problemas o ter constrangido a deixar o caminho sólido de Bodin e dos *politiques* que tinham essencialmente em mente a constituição funcional do poder, em termos de eficiência e de ordem, limitando-se a recorrer apenas à lógica abstrata e instrumentalmente neutra do direito. Numa situação política certamente mais avançada, que já havia presenciado a afirmação do poder monárquico e que estava vivendo a áspera contestação por parte de forças bem mais homogêneas e consolidadas na defesa dos novos interesses econômicos, bem diferentemente daquilo que tinha acontecido na França durante o século anterior, Hobbes foi obrigado a percorrer o único caminho disponível para restabelecer a ligação entre soberania (reivindicada de maneira decisiva e tradicional pela monarquia Stuart) e direito (o direito dos centros de poder local, do Parlamento que os congregava, da *gentry* que começava a exprimi-los em nível de classe) e para fundar uma legitimidade real: o engajamento dentro de um sistema jurídico reconhecido universalmente. Isso existia no direito natural moderno que, depois de ter sido utilmente empregado no decurso do século XVI como instrumento racional para resolver questões importantes ou muito originais, encontrou aplicação, graças a Hobbes, na definição teórica do poder, da soberania e do Estado. As questões específicas a que foi aplicado esse direito foram aquelas que derivaram de circunstâncias próprias de novos países ultramarinos e questões .de direito internacional. Após o grande quadro traçado por Bodin para o Estado, este foi reduzido em sua última essência ao "animal artificial", ao "autômato", ou seja, a "um homem artificial, ainda que de maior força e estatura do que o homem natural, concebido para proteção e defesa deste" (*Leviatã*, *Introdução*).

Desta forma, o Absolutismo que caracteriza o poder do Estado nada mais é do que a projeção do Absolutismo natural da relação exclusiva existente de homem para homem e o refúgio natural das conseqüências mortais do inevitável conflito no qual os homens vivem em Estado de natureza. A legitimação que daí resulta *é* a mais radical jamais concebível, pois que afunda suas raízes na própria natureza humana e na "analogia das paixões" próprias do homem individual. Dessa forma, finalmente, Hobbes complementa a revolução de Maquiavel, fundamentando o Absolutismo da política no Absolutismo do homem e fundando a brutalidade necessária do poder no Estado na simples consideração de que este é uma criação artificial do homem a quem ele recorre para moderar na história a tragicidade do seu destino de *lupus*, que não pode ser senão a morte. O raciocínio é elementar: as paixões humanas, naturais e prejudiciais, não são pecado senão a partir do momento em que uma lei as proíbe; mas a lei deve ser feita e para esse fim deve ser nomeada uma pessoa dotada de autoridade. Injustiça, lei e

poder são três anéis da mesma cadeia lógica que procura permitir a sobrevivência artificial do homem.

Em conclusão, também para Hobbes, a essência da soberania está no Absolutismo e na unicidade do poder, de tal forma que as vontades humanas individuais estejam subordinadas a uma só vontade: "Isto é mais do que um consenso ou um acordo: é uma unificação de todas as vontades numa mesma pessoa, feita por meio de um pacto de cada homem com cada homem..." (*ibidem,* capítulo XVII). O Estado, de homem artificial, se transforma em deus mortal, "... uma pessoa, de cujos atos cada indivíduo de uma grande multidão, com pactos recíprocos, se fez autor, a fim de que possa usar a força e os meios de todos eles, quando achar oportuno, para a paz e defesa comum" (*ibidem*).

O fato de a expressão excelente da soberania residir no poder legislativo deriva das premissas do próprio texto de Hobbes. Só o direito positivo sabe desalojar as paixões humanas e impedi-las positivamente através de sanções. Nesse sentido, o direito positivo não é mais do que um mergulho necessário, artificial e racional, dentro do direito natural, cujas leis eram continuamente violadas, no Estado de natureza pelas paixões. O Estado feito à semelhança do homem, mas quase-deus, exprime fundamentalmente, para Hobbes, para além do Absolutismo político, o próprio Absolutismo do homem, em suas paixões e em seu heroísmo. A sua grande essência inventiva, que reside na abstração do poder numa vontade artificialmente unificada, é o instrumento racional com que o homem salva a própria concretude: a vida. No Estado, o homem se salva, não se perde.

V. MODELO BIPOLAR: AUTORIDADE E SÚDITO. — Paradoxalmente, é este o resultado final a que conduz o Absolutismo político: a garantia da liberdade humana — aquele tanto de liberdade que é compatível com a compreensiva necessidade da política —, agora definitivamente reduzida à esfera autônoma de relações humanas, sem justificações ou apelos de tipo transcendente. A partir de Hobbes, será dentro da realidade do poder, especificamente dentro da figura abstrata mas poderosíssima do Estado, que se desenvolverá o processo de alargamento e de consolidação desta garantia. Os modelos posteriores, tanto os de tipo constitucional quanto os de tipo absolutista e iluminista, como ainda os mais modernos do Estado de direito e do Estado social, não serão capazes de sair da rígida relação-separação em que o Absolutismo, mediante o recurso à soberania, havia fundado a própria obrigação política: aquela que existe entre autoridade e súdito. Só no âmbito desse dualismo e na delimitação precisa das respectivas competências é possível, por um lado, conhecer as fronteiras exatas, por mais amplas e extensas que sejam para Hobbes, do poder e, portanto, limitá-lo de alguma forma e, por outro, estabelecer e defender o âmbito de independência e autonomia individual, mesmo quando se trata apenas do espaço interior apolítico de Hobbes.

O Absolutismo político, na realidade, deu respostas bastante unilaterais a estes problemas no campo histórico-constitucional. Com isso dilatou exageradamente um pólo do dualismo — o pólo autoritário. Por outro lado, ele fixou o princípio da contraposição e a necessária premissa da sua possível regulamentação.

Isto permite-nos, finalmente, estabelecer uma distinção indiscutível de princípio entre Absolutismo e totalitarismo. Este último consiste precisamente na identificação total de cada indivíduo com todo o corpo político organizado e mais ainda com a própria organização desse corpo. Isso pode naturalmente acontecer nos dois sentidos implícitos do dualismo autoridade-súdito. Mediante a desmedida dimensão do pólo autoritário, que chega a compreender em si todo o aspecto e momento da vida individual, reduzindo o aspecto privado a simples elemento constitutivo da sua própria estrutura organizacional ou, então, através da absolutização da presença individual, numa contínua e global participação do homem na política. Nos dois casos, dar-se-ia a absoluta politização da vida individual, numa perspectiva dramaticamente alienante ou fascinosamente liberante, mas chegando, num ponto, ao mesmo resultado: a liberação dos limites da política, a sua totalização, e, portanto, a perda de sua autonomia em nome de uma hegemonia absoluta em torno de qualquer aspecto da vida humana, que a subjugaria inevitavelmente de novo, com escolhas e opções prejudiciais de tipo transcendente.

Trate-se de um totalitarismo autoritário e tecnocrático ou então de um totalitarismo democrático e humanístico, certamente os módulos de organização e sobretudo os culturais e existenciais em que ele é concretizado seriam necessariamente diferentes daqueles a que a experiência constitucional ocidental moderna nos habituou. Em todo caso e por mais absurdo que pareça tratar no plano conteudístico das duas possíveis linhas desse totalitarismo, parece necessário tomar consciência das implicações e das conseqüências que as duas comportam, dentro da convicção, sempre provável, de que a idade do totalitarismo já começou.

BIBLIOGRAFIA. — P. ANDERSON, *Lo Stato assoluto. Origini ed evoluzione dell'A. occidertale e orientale.* Mondadori, Milano 1980; F. HARTUNG e R. MOUSNIER, *Quelques problèmes concernants la monarchie absolue,* in "Relazioni dd X. Congresso Internazionale di Scienze storiche". IV. *Storia moderna,* Sansoni. Firenze 1955; W. HUBATSCH, *Das Zeitalter der Absolutismus* 1600-1789, Westermann, Braunschweig 1965; K. KASER, *L'età dell'assolutismo* (1923), Vallecchi, Firenze 1926; R. MANDROU, *L'Europe "absolutiste". Raison et raison d'État,* 1649-1775, Fayard, Paris 1977; F. MEINECKE, *L'idea della ragione di Stato nella storia moderna* (1924), Sansoni. Firenze 1967; A. NEGRI, voe. "A.", in *Scienze Politiche.* I. *Stato e Política.* Feltrinelli, Milano 1970; G. OESTREICH, *Problemi di struttura dell'A. europeo,* in *Lo Stato moderno.* I. *Dal Medioevo all'età moderna,* ao cuidado de E. ROTELLI e P. SCHIERA, Il Mulino, Bologna 1971; R. SCHNUR, *Individualismo e A.,* Giuffrè, Milano 1979; G. TARELLO, *Storia della cultura giuridica moderna. I. A. e codificazione del diritto,* Il Mulino, Bologna 1976; C. VIVANTI, *Note per una discussione sull'A.,* in "Quaderni di rassegna soviética", *Atti del III Convegno degli storiei italiani e sovietici,* Roma 1969; F. WALTER, *Europa in Zeitalter des Absolutismus* 1600-1789, Oldenburg, München 1959.

[PIERANGELO SCHIERA]

Abstencionismo.

Este termo é usado essencialmente para definir a não participação no ato de votar. Pode, todavia, compreender a não participação num conjunto de atividades políticas, conquanto, em suas formas mais acentuadas, a não participação possa ser definida como apatia, alienação, e por aí além. Como muitas das variáveis ligadas à participação eleitoral, o Abstencionismo é de fácil avaliação quantitativa. É, com efeito, calculado como percentual daqueles que, tendo direito, não se apresentam às urnas. É diferente o caso dos que, apresentando-se, deixam a cédula eleitoral em branco ou, deliberadamente, a anulam de diversas maneiras. Embora tanto os que não se apresentam às urnas como os que se manifestam mediante voto não válido pretendam expressar desafeição ou desconfiança, ambos os fenômenos são considerados como analiticamente distintos.

Em geral, as variáveis que influem na predisposição à participação política de sentido amplo influem também positivamente na participação eleitoral. Pode-se dizer, ao contrário, que os abstencionistas são, do ponto de vista sociológico, com poucas diferenças de um país para outro e salvo algumas exceções (por exemplo, a de abstencionistas voluntários e "resolutos" como os peronistas argentinos, sempre que se sentiam discriminados, ou os radicais italianos nas eleições administrativas de 1980 e 1981), um grupo de indivíduos com características relativamente definidas: antes de tudo, baixo nível de instrução; em segundo lugar, de sexo feminino; em terceiro, de idade avançada ou então muito jovem. De forma análoga à de qualquer outra variável, a instrução, ou, melhor, a carência de um adequado nível de instrução, influi negativamente na participação eleitoral. Contudo, tem sido observado que, se um indivíduo começou a participar nas eleições porque "mobilizado", por exemplo, por um partido ou por circunstâncias excepcionais, a guerra, a depressão, é provável que continue "participante", não contando seu nível de instrução.

As taxas de Abstencionismo variam consideravelmente de país para país e de uma consulta eleitoral para outra. As mais elevadas se encontram, no que toca a regimes democráticos, nos Estados Unidos: nas eleições presidenciais, o Abstencionismo ultrapassou, na década de 70, 45%; nas eleições para o Congresso, vota atualmente menos da metade dos que teriam direito, embora haja acentuadas diferenças entre um Estado e outro e entre as diversas eleições. As taxas mais baixas se encontram, em ordem gradual, na Austrália, Holanda, Áustria, Itália e Bélgica, sendo, nas eleições políticas do segundo pós-guerra, inferiores a 10%. Em média, as taxas de Abstencionismo nos regimes democráticos giram em torno de 20%, mas há sintomas que indicam um ligeiro crescimento no percentual de eleitores que desertam voluntária e deliberadamente das urnas.

As causas do Abstencionismo são múltiplas. Importantes, mas certamente não decisivas para a explicação das altas taxas que se registram em alguns países, são as normas que regulam o exercício do direito ao voto. A facilidade ou não de inscrição nas listas eleitorais — automática em alguns casos, deixada em outros ao potencial eleitor — e a obrigatoriedade ou não de votar (na Austrália, por exemplo, o voto é obrigatório; na Itália existe uma sanção de caráter administrativo, a inscrição "não votou" no certificado de bom comportamento) influem, como é óbvio, no percentual de eleitores que se dirigem às urnas. Tem-se observado, aliás, que nem mesmo a queda dos requisitos mais onerosos fez com que aumentasse o percentual de eleitores no contexto norte-americano. Mais: de um modo geral, nota-se que a expansão do corpo eleitoral, qualquer que seja a razão (sufrágio universal masculino, extensão do voto às mulheres, às minorias, diminuição do limite de idade), provoca uma queda nas taxas de participação, ao inserir no corpo eleitoral indivíduos ainda não habituados a votar. Normalmente,

porém, superada a fase de "aprendizagem", as taxas de Abstencionismo tendem a decrescer rapidamente. Mas tal não aconteceu nos Estados Unidos.

Alguns autores buscaram por isso as causas do Abstencionismo em dois grupos de variáveis: de um lado, em variáveis individuais, psicológicas; do outro, em variáveis de grupo, políticas e sistemáticas. Para que o Abstencionismo não cresça, é preciso, atendendo ao primeiro conjunto de variáveis, que os novos eleitores tenham interesse pela atividade política, possuam boa informação política e se mantenham "eficazes", ou seja, capazes de influir no resultado das competições eleitorais. Como os indivíduos admitidos à participação eleitoral estão muitas vezes escassamente interessados na política, estão pouco informados e são "ineficazes" (homens antes excluídos por causa do seu analfabetismo, mulheres sem experiência política anterior, minorias subalternas — uma exceção, os jovens da década de 70, já "automobilizados", mas talvez em fase de refluxo, e com alto nível de instrução), a taxa de Abstencionismo crescerá.

Quem atende às variáveis de grupo, tanto políticas como sistemáticas, buscará uma explicação do eventual crescimento do Abstencionismo sobretudo em três fenômenos: antes de mais, no tipo de consulta eleitoral; em segundo lugar, na competitividade das eleições (ou seja, na importância do risco e na incerteza do êxito); enfim, na natureza do sistema partidário e das organizações políticas (grau de presença e de assentamento social).

Os dados são concordes em indicar um Abstencionismo seletivo do eleitor que vota, em percentuais mais elevados, nas eleições consideradas mais importantes, mais nas eleições políticas, portanto, que nas administrativas (nos Estados Unidos, é maior a votação nas eleições presidenciais que nas do Congresso; na França, é maior no segundo turno, ou seja, no da decisão, que no primeiro). É o caso da Itália; mas aqui é preciso acrescentar uma participação em declínio, isto é, um crescente Abstencionismo nas consultas por *referendum* (de 11,9%, em 1974, a 18,8%, em 1978, e 20,4%, em 1981, com aumento também de cédulas brancas e nulas).

A outra causa sistemática do Abstencionismo, a não competitividade das eleições, é de mais difícil verificação. Muitas vezes, os eleitores poderão aduzir a pouca diferença dos programas dos partidos ou das posições dos candidatos como causa da sua não participação (o que é mais freqüente nos sistemas bipartidários). Ou também positivamente: a vitória de um ou de outro não influirá negativamente nas suas preferências.

recursos e expectativas. Ao contrário, porém, o elevado nível do reecontro político e as fortes diferenças programáticas poderão fazer diminuir o Abstencionismo, mobilizando eleitores aliás não disponíveis. Os casos italiano e francês parecem seguir esta direção; o caso estadunidense, de que possuímos uma massa de dados sem igual, caminha no outro sentido.

Enfim, a explicação mais comumente apresentada e da maneira talvez mais convincente é a de que, onde os partidos estão bem organizados, capilarmente presentes e muito ativos, a taxa de Abstencionismo mantém-se muito moderada; onde eles estão em crise, sua capacidade de mobilização e conquista do eleitorado se esvai e o Abstencionismo cresce, crescendo ainda mais se, como ocorreu nos Estados Unidos nos anos 60, sua crise for contemporânea à expansão do eleitorado potencial. Não inserido no circuito da política organizada, este eleitorado depressa se acolhe ao Abstencionismo e, se não recuperado com o andar do tempo, se perpetuará como um eleitorado abstencionista crônico. Já que, em geral, parece ter de se contar com uma diminuição da atração dos partidos de massa e das organizações políticas que propendem à participação eleitoral, a tendência futura mais provável é a do crescimento do Abstencionismo.

Que efeitos produz o Abstencionismo no funcionamento dos regimes democráticos? Em primeiro lugar, não são poucos os que pensam que altas taxas de Abstencionismo constituem uma deslegitimação, atual ou virtual, dos governantes, da classe política e até mesmo das próprias estruturas democráticas. Se democracia é participação dos cidadãos, uma participação insuficiente debilita-a. Em segundo lugar, quem aceita uma visão mais desinteressada do problema da legitimidade dos regimes democráticos acentua, em vez disso, a necessidade de se levar em conta a "produção" do regime. Se os abstencionistas constituem um grupo, não só sociologicamente diverso de quem vota, mas também diverso em termos de preferências políticas, sua abstenção tornará difícil (e não essencial) às autoridades, aos governantes, serem sensíveis às exigências não expressas. Por isso a produção legislativa, a distribuição dos recursos, as opções globais do sistema premiarão os que participam em prejuízo dos que se abstêm, o que pode assumir aspectos de particular gravidade, se os abstencionistas pertencerem a grupos sociologicamente "subprivilegiados". Em parte é assim, em parte não: os abstencionistas só em parte são diferentes, particularmente nos Estados Unidos, daqueles que votam.

Mantém-se, todavia, em pé o problema dos regimes democráticos onde um alto percentual de eleitores resolve não "se incomodar" por influir no resultado das competições eleitorais. Na realidade, só em escassa medida se pode pensar que o sistema, em seu conjunto, não fica com isso "deslegitimado". Além disso, a grande massa dos abstencionistas e eleitores flutuantes fica à mercê dos apelos dos demagogos que prometem limpar a área e criar um regime de autêntica participação. A mobilização dos abstencionistas desde o alto é, em conclusão, um perigo real em situações onde a taxa de Abstencionismo cresce sem solução de continuidade.

BIBLIOGRAFIA. - K DITTRICH e L. N. JOHANSEN, *La partecipazione elettorale in Europa* (1945-1978): *miti e realtà* in "Rivista Italiana di Scienza Política", X (agosto 1980); A. T. HADLEY, *The Empty Polling Booth,* Prentice Hall, Englewood Cliffs 1978; E. C. LADD JR., *Where Have All the Voters Gone?.* Norton, New York 1978; A. LANCELOT, *L'abstentionnisme electoral en France,* Colin, Paris 1968; *Electoral Participation,* ao cuidado de R. ROSE, Sage Publications, Beverly Hills-London 1980; R. E. WOLFINGER e S. J. ROSENSTONE, *Who Votes!* Yale University Press, New Haven-London 1980.

(GIANFRANCO PASQUINO]

Ação Católica.

O decreto do Concilio Vaticano Il "Apostolicam actuositatem" a propósito da Ação católica, isto é, das "várias formas de atividades e de associações que, mantendo uma mais estreita ligação com a hierarquia, se ocuparam e se ocupam com finalidades propriamente apostólicas", lembra a definição que mais comumente, no passado, era a elas atribuída: "colaboração dos leigos com o apostolado hierárquico" (cap. 20). Trata-se de uma fórmula cujas origens remontam ao pontificado de Pio XI (1922-1939). Ela aparece, de fato, pela primeira vez, com palavras ligeiramente diferentes ("participação dos leigos na missão própria da Igreja"), numa carta do então secretário de Estado cardeal Gasparri aos bispos italianos, de 2 de outubro de 1922. Inserida na sua forma definitiva nos estatutos de Ação católica italiana de 1931, será mantida também pelos sucessivos pontífices. Para captar seu significado é preciso considerar o contexto doutrinai em que ela amadurece, focalizando, em primeiro lugar, a acepção que aí tem o termo "apostolado". Este indica um projeto totalizante sobre o homem e a sociedade: não somente reconduzir à fé cada indivíduo que dela se tenha afastado, mas também recriar um organismo social baseado em todos os níveis, inclusive no nível da organização civil e econômica, na doutrina da Igreja católica. Não há distinção, nessa perspectiva, entre "religioso" e "político": os dois planos convergem num modelo ideal de sociedade hierarquicamente estruturada em que a Igreja — o Papa em primeiro lugar e os bispos dele dependentes — reveste a função de ordenadora última, como tal reconhecida pelo Estado que, em conseqüência disso, recebe dela a sua legitimação. Trata-se de uma concepção, largamente difundida nos ambientes católicos europeus desde a primeira metade do século XIX, que teve origem na polêmica ultra-montana e intransigente contra o liberalismo. O termo Ação católica (ou "ação dos católicos") começa a ser usado, juntamente com o de "movimento católico", a propósito das organizações de leigos militantes que se formaram em diversos países da Europa (as primeiras foram as da França, da Bélgica e as das regiões de língua alemã), em aberta oposição ao Estado liberal. Na Itália esse termo é usado para indicar o variado conjunto de associações e instituições chefiadas, desde 1874, pela Obra dos Congressos. Já no início da década de 60 a revista dos jesuítas "La Civiltà Cattolica" elabora uma precisa definição do papel que o laicato militante tem no Estado moderno: ele deve assegurar à Igreja a tutela que os Governos liberais lhe negam, defendê-la de seus ataques e influir, através de sua ação, para reconduzir a sociedade, em seus vários níveis, à sua imagem originária de "societas christiana". A intervenção política é um dos muitos instrumentos de que a Ação católica tem o direito e o dever de servir-se, em obediência às indicações da hierarquia; é um direito que somente na Itália sofre limitações no que diz respeito à participação dos católicos nas eleições políticas e isto com o intento de tornar mais eficaz o protesto contra a anexação dos Estados pontifícios, que se concluiu com a tomada de Roma em 1870. O termo de Ação católica foi ,dado pelo Papa Pio X, na Itália, a uma organização particular, após a dissolução, por ele decretada, da "Opera del Congressi" (1903). A Ação católica, que sucedeu a esta obra, não é mais um movimento que nasce da iniciativa autônoma do laicado, mas uma organização promovida pela hierarquia e por ela diretamente controlada. Inicia com Pio X uma série de revisões estatutárias que acentuam cada vez mais seu caráter centralizador, tornando-a um instrumento dócil que a Igreja pode utilizar no âmbito de sua estratégia geral de "recristianização" da

sociedade. A Ação católica italiana adquire com isso uma fisionomia que a diferencia sensivelmente, sob o perfil organizativo. das existentes em outros países, especialmente da francesa, articulada em movimentos de categoria dotados de ampla autonomia. Deve-se, também, considerar o caráter de "modelo exemplar" que o papado atribuirá cada vez mais à organização da ACI, como aquela que melhor realiza o ideal do empenho do laicado nos confrontos com a Igreja e a sociedade. Intervindo diretamente na organização do laicado militante e dando um reconhecimento especial a uma associação específica, a Santa Sé intende também controlar o surgimento, no âmbito católico, de movimentos que, como a democracia cristã de Murri, coloquem, embora parcialmente, em discussão o seu projeto de sociedade e reivindiquem um espaço autônomo de decisão para o laicado na área política. A definição que Pio XI deu de Ação católica sublinha a função subalterna que ela tem em relação à hierarquia, com cujo apostolado "colabora" em qualidade de mero executor. No quadro do acordo entre a Igreja e o fascismo sancionado pelos tratados de Latrão, a Ação católica ganha o espaço de formação de um pessoal capaz de influir nos vários níveis do Estado. Com a reconstituição da ordem democrática, no fim da Segunda Guerra Mundial, a Ação católica não se limitará a fornecer quadros ao partido católico e a assegurar-lhe o seu máximo apoio eleitoral, mas exercerá sobre este partido a função de instrumento de pressão. Durante o pontificado de Pio XII. não obstante se afirme a natureza puramente religiosa das funções da Ação católica, não muda o quadro tradicional de referência, isto é, a perspectiva do retorno da sociedade à imagem unitária da "societas christiana", para cuja atuação a Igreja privilegia o instrumento da gestão direta do poder político por parte dos católicos. O pontificado de João XXIII e o Concilio Vaticano Il marcam, no que concerne às linhas do discurso pastoral, um decisivo momento de mudança. O tema da "opção religiosa", que se tornou central na Ação católica do após-concílio, representa um distanciamento da concepção do apostolado acima mencionada e embora parcialmente, um reconhecimento da autonomia da ação política em relação aos princípios que determinam a experiência do cristão. Como isto se concretizou, qual a relação entre a persistência de formas de intervenção e de presenças típicas do passado e entre o surgimento de uma nova concepção de Ação católica, fica ainda, em grande parte, um problema aberto.

BIBLIOGRAFIA. — AUT VAR.. *La presenza sociale del PCI e della DC.* Il Mulino. Bologna 1968: G. CANDILORO, *Il movimento cattolico in Italia.* Editori Riuniti. Roma 1972; G. oi ROSA. *Storia del movimento cattolico in Italia dalla restaurazione ali età giolittiana.* Laterza. Bari 1966; F. MAGRI, *LA. Cattolica in Itália.* La Fiaccola. Roma 1953, 2 vols.; G. Micolli, *Chiesa e società in Itália dal Concilio Vaticano I* (1870) al *Pontificam di Giovanni XXIII.* in *Storia d'Italia.* vol. V, I *documenti.* tomo II, Einaudi. Torino 1973, pp. 1493-1548; G. POGGI. *Il clero di riserva.* Feltrinelli, Milano 1963.

[LILIANA FERRARI]

Administração Pública.

I. AS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS. — Em seu sentido mais abrangente, a expressão Administração pública designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal.

Do ponto de vista da atividade, portanto, a noção de Administração pública corresponde a uma gama bastante ampla de ações que se reportam à coletividade estatal, compreendendo, de um lado, as atividades de Governo, relacionadas com os poderes de decisão e de comando, e as de auxílio imediato ao exercício do Governo mesmo e, de outra parte, os empreendimentos voltados para a consecução dos objetivos públicos, definidos por leis e por atos de Governo, seja através de normas jurídicas precisas, concernentes às atividades econômicas e sociais; seja por intermédio da intervenção no mundo real (trabalhos, serviços, etc.) ou de procedimentos técnico-materiais; ou. finalmente, por meio do controle da realização de tais finalidades (com exceção dos controles de caráter político e jurisdicional).

Na variedade das atividades administrativas (abstraindo-se o exame daquelas de Governo, que merecem consideração à parte), dois atributos comuns devem ser destacados; em primeiro lugar, o fato de essas atividades serem dependentes ou subordinadas a outras (e controladas por essas), as quais determinam ou especificam os fins a atingir (atividades políticas ou soberanas e de Governo); em segundo lugar, o de serem executivas, no duplo sentido de que acatam uma escolha ou norma anterior, e de que dão continuidade à

norma, intervindo para a consecução final de interesses e objetivos já fixados.

Tais atributos conduziram a que a Administração pública fosse identificada, • essencialmente, como uma função, ou como uma atividade-fim (condicionada a um objetivo), e como organização, isto é, como uma atividade voltada para assegurar a distribuição e a coordenação do trabalho dentro de um escopo coletivo.

II. AS ESTRUTURAS ADMINISTRATIVAS. — No momento em que a exigência da distribuição e coordenação do trabalho administrativo assumiu relevo e dimensões sempre crescentes no decorrer da experiência dos ordenamentos estatais modernos e contemporâneos, de tal modo que deu origem ao aparecimento e ao desenvolvimento de estruturas específicas, o termo Administração pública, do ângulo de seus destinatários, passou a indicar o complexo de estruturas que, conquanto se encontrem em posições de subordinação diferentes, em relação às estruturas políticas e de Governo, representam uma realidade organizativa distinta daquelas.

Para a maioria dos estudiosos, as estruturas administrativas representam, mais do que tudo, o traço característico dos Estados modernos e contemporâneos, manifestando, quase fisicamente, sua presença no plano subjetivo. Constitui característica normal dessas estruturas o fato de se lhe ter destinado um pessoal escolhido por sua competência técnica, contratado profissionalmente e em caráter permanente (corpos burocráticos).

Entretanto, faz-se mister esclarecer que a Administração pública não pode ser reduzida, como às vezes ocorre, ao perfil de suas estruturas; de fato, isso não permite explicar integralmente o fenômeno administrativo público, tal como ele se delineia, do ponto de vista histórico e comparado, mormente se se tem em mente que nem sempre existiram estruturas de tipo burocrático destinadas à execução de atividades administrativas e que, muitas vezes, existe continuidade ou identidade parcial entre as estruturas governativas e administrativas.

III. O PROBLEMA ADMINISTRATIVO E TIPOS DE ADMINISTRAÇÃO. — A variedade das funções a que se pode endereçar a ação administrativa' e a diversidade das atividades com que ela pode se manifestar aconselham que se assuma o ponto de vista mais abrangente de considerar a administração como atividade ou função necessária, semelhante à da política e à do Governo, em qualquer ordenamento geral ou especial.

Trata-se, mais propriamente, de considerar como dado constante de toda a coletividade estatal (como, aliás, de todo o grupo social organizado) a existência de um problema administrativo que tem ou pode ter soluções diversas, mesmo no plano organizativo em relação à variação dos três componentes principais e individuantes de cada sistema e tendo em vista, também, as características diferentes de cada país no plano social, econômico e cultural: tipo de instituições políticas e de Governo existentes; a relação entre estas e a Administração pública; e as finalidades tidas como metas ou objetivos de interesse público.

O exame do modo como se tem encarado e procurado resolver positivamente o problema administrativo, onde quer que se faça, com base nas três principais variáveis já lembradas, que escondem, de certo modo, os elementos fundamentais do fenômeno administrativo público — o elemento institucional, o organizativo e o funcional —, permite individualizar diversos tipos de Administração pública, tanto no decurso da evolução histórica como no confronto das diversas experiências nacionais.

Poderá aparecer, em particular, como os negócios da Administração pública seguem, *pari passu,* as formas de Estado e de Governo, tendo como manifestação específica, e não menos essencial, a organização e o equilíbrio exigido pelas circunstâncias. Será igualmente possível constatar, especialmente na época atual, a co-presença de diversos tipos de Administração pública dentro da própria coletividade estatal.

Em relação a cada tipo de administração é também possível elucidar como as instituições políticas e governamentais foram fortes e capazes de realizar ou mandar realizar os próprios objetivos.

Por outro lado, deve destacar-se também quanto a Administração pública correspondeu, tanto no plano estrutural quanto no funcional, aos seus objetivos e como foi eficiente em atingi-los. Dentro desta relação que vê, numa posição de recíproca complementaridade e simultaneamente de contraposição, a função política e governamental e a administrativa, coloca-se uma das problemáticas vitais mais complexas e, parcialmente, insolúveis do nosso tempo.

Torna-se particularmente evidente que nela existem amplas estruturas burocráticas (como regra) , enquanto, na realidade efetiva, a relação institucional de dependência que a caracteriza pode apresentar valores, se não opostos, pelo menos profundamente divergentes daqueles que foram previamente estabelecidos.

O respectivo papel das estruturas políticas e administrativas tendem a uma troca recíproca ou a uma configuração baseada num equilíbrio substancialmente alterado. Daqui nasce outra temática, tipicamente sociológica, que caracteriza a Administração pública de hoje em diversos contextos institucionais dentro de uma variada tipologia: a do papel político desenvolvido de fato pelas estruturas burocráticas.

IV. A ADMINISTRAÇÃO DA SOBERANIA. — Para esquematizar sumariamente quais os tipos de administração que adquiriram maior importância nas formas de Estado e de Governo modernas e contemporâneas, tendo em vista particularmente as experiências italiana e brasileira, e sem pretender ilustrar na sua singularidade histórica as várias administrações nacionais dos dois países, convirá, antes de tudo, relembrar a formação das grandes monarquias da Europa continental.

Com o surgimento e o desenvolvimento de tais instituições de Governo monocrático e absoluto realiza-se, como é conhecido, um tipo de administração que representa, em certo sentido, a condição necessária para que os nossos poderes políticos possam afirmar-se, estabilizar-se e manter-se.

A ação administrativa é essencialmente orientada, portanto, para a conquista dos meios indispensáveis à conservação e reforço do poder régio constituído. Pode pensar-se, dentro de tal perspectiva, que os primeiros setores administrativos a desenvolver-se são o setor militar e o financeiro e que, entretanto, se assiste ao progressivo monopólio da função jurisdicional do chefe soberano. A organização do Governo régio tende, além disso, a articular-se e a difundir-se de modo uniforme por todo o território, através da criação de estruturas de administração periférica, cujos responsáveis estão vinculados, por delegação ou por representação do Governo central, enquanto as funções administrativas do Governo autônomo local, especialmente urbano, se vão degradando.

No que diz respeito a tais finalidades de base e a tais modalidades de desenvolvimento, a ação administrativa se posiciona como com participação no exercício da autoridade soberana ou como autoridade soberana delegada. Neste sentido, a Administração pública se confunde com a atividade e o poder do Governo. Esta característica explicará notável influência sobre a sucessiva evolução do fenômeno da Administração pública.

No contexto, o elemento institucional tem prevalência sobre o organizativo e o funcional.

Estes se integram na fórmula unitária do serviço para o rei (ou para a Coroa). Tal fórmula contradiz só aparentemente a colocação dá administração como soberania delegada. O duplo aspecto do comando (para fora) e do serviço (para dentro) contribui também para lançar luzes sobre a posição especial do aspecto da organização que a Administração pública assume em relação ao poder político do Governo e de toda a coletividade. Faz-se uma nítida distinção, especialmente, entre as regras do ordenamento próprio da administração e as do ordenamento em geral. Isto tem muito que ver com as experiências estatais da Europa continental. A experiência anglo-saxônica é caracterizada por uma restrita área de atividades soberanas em sentido próprio e por uma subordinação geral das atividades públicas às normas do direito comum, sendo caracterizada também pelo respeito e pela utilização dos poderes políticos locais para as metas da administração.

A organização administrativa do Estado absolutista não tem, portanto, características estruturais autônomas em relação às da autoridade soberana. Todavia apresenta-se como um esquema de pessoas ligadas por vínculos de subordinação interna e privada ao soberano e, como já se disse, como organização ou administração privada da soberania.

À falta de características estruturais próprias típicas e autônomas por outra parte, a um período em que existe uma indistinção subjetiva das funções públicas, corresponde uma centralização que é avaliada antes de tudo no plano político. O problema administrativo é resolvido na homogeneidade institucional e política entre governantes e pessoal administrativo, com base na natureza das tarefas a executar, no modesto volume de recursos, na preparação técnica específica e na limitada necessidade de recorrer a estruturas burocráticas.

V. A ADMINISTRAÇÃO EMPRESARIAL. — É da transformação destas premissas ligadas entre si que derivam, já antes do advento do Estado de direito constitucional, importantes modificações que levam ao progressivo e impetuoso predomínio da organização, mesmo no âmbito da colocação que lhe foi dada originariamente.

Com a ampliação das tarefas públicas no campo das intervenções infra-estruturais, e dos serviços sociais e ainda no das atividades econômicas de base — fenômeno típico de uma variante do Estado absoluto seria o Estado policial —, emergem os traços de uma administração diversa cujos fins estão voltados para interesses coletivos, o que requer estruturas próprias e estáveis e ainda pessoal recrutado profissionalmente e tecnicamente

qualificado. E a partir daqui que nascem formas de organização autônoma, regidas por normas próprias e critérios internos de ação (especialmente no campo da contabilidade e das finanças), predispostas a atingir determinados objetivos de caráter produtivo: as empresas.

A administração que participa do Governo e à emanação da autoridade soberana se justapõe a administração empresarial, um módulo organizativo de grande interesse para as perspectivas atuais da Administração pública, conforme já, oportunamente, acentuaram muitos estudiosos.

Tal módulo organizativo comportava de fato a ruptura da continuidade estrutural entre Governo e administração e dava um relevo, à parte às responsabilidades decisórias próprias do Governo e também às de atuação e de gestão organizativa das mesmas. Isso teria podido assegurar um notável efeito classificador no momento em que o ato de administrar entrou, juntamente com outras funções públicas, no sistema do Estado constitucional de Governo parlamentar. Bem ao contrário, o modelo da administração empresarial foi baseado na proclamada necessidade de submeter todo o funcionamento do aparelho estatal ao controle do Parlamento através da responsabilidade das instituições ministeriais.

VI. A ADMINISTRAÇÃO. — AUTORIDADE E A ORGANIZAÇÃO HIERÁRQUICA. — Com o aparecimento dos regimes constitucionais, a administração foi subordinada à lei e inserida no chamado poder executivo estatal. Isto, porém, não fez senão dar uma roupagem formal mais atualizada ao que já era uma ordem conceituai e prática preexistente. Os novos princípios e os novos dispositivos institucionais agiram não no sentido da transformação mas no da limitação e controle da ação administrativa em relação ao público. A ação administrativa foi regulamentada quanto aos interesses e metas a perseguir e também quanto ao âmbito das suas possibilidades de intervenção, particularmente as do tipo unilateral e autoritário. Todavia, a intervenção foi configurada igualmente como manifestação de autoridade (legislativamente circunscrita) para satisfação de interesses próprios do titular da soberania (não do príncipe, mas da entidade estatal).

O momento de contato entre os dois campos separados da administração e da sociedade é traduzido através do ato administrativo, o qual fixa concreta e unilateralmente o interesse do Estado-pessoa, dentro dos limites do tato que a legislação permite e sem o qual, por outro lado, os remédios jurisdicionais aplicados não poderiam oferecer corretivos eficazes e exaustivos para tutela do interesse público a defender.

Desta maneira, o aspecto organizativo da administração torna-se prevalente. Enquanto assume seu próprio perfil estrutural, a administração conserva e reforça seus laços de dependência dos dirigentes políticos, de tal modo que, pode dizer-se, a administração não é mais do que o aparelho do Governo. As estruturas são ordenadas sobre o modelo ministerial e dentro de cada ministério as mesmas são articuladas de maneira a favorecer a direção e o controle quotidiano das atividades administrativas pelos chefes políticos. E sabido que, dentro das estruturas centrais e periféricas dos ministérios, a distribuição das tarefas administrativas se realiza progressivamente mediante a formação de uma escala de competência interna. Tal escala vai desde a competência geral à competência específica e comporta, no caso de competência de nível inferior (e dos titulares de cargos), a possibilidade de participação ou de substituição no exercício da competência de nível inferior.

Ao mesmo tempo, as diversas competências são individualizadas de modo que a cada uma delas corresponda a realização ou a preparação de uma ou mais atividades de execução normativa. Neste contexto, há a supressão conseqüente de qualquer responsabilidade direta por parte do pessoal administrativo que atua dentro das metas da organização. Disciplinando de modo uniforme a atividade ou o segmento de atividade confiado a cada uma das unidades organizativas, garante-se, por outro lado, um controle fácil e uma possibilidade de rápida agilização na transmissão das ordens e das diretrizes de cúpula, sempre que isso for necessário.

VII. A CRISE DA ORGANIZAÇÃO HIERÁRQUICA. — A organização ministerial de tipo hierárquico voltada para a acentuação da unidade e regularidade formal da ação administrativa move-se, na verdade, dentro de uma relação de relativo equilíbrio com os objetivos de ordem e disciplina inerentes à administração segundo a concepção dominante do Estado liberal. Por outro lado, essa organização representa, também, a negação destas exigências se se levar em conta a carga política implícita que ela supõe.

Enquanto se admite que a Administração pública deve atuar imparcialmente, cumprindo, de preferência, o mandado na lei, verifica-se, por outro lado, estar ela organizada de tal maneira que se torna facilmente permeável à interferência de partes. Esta profunda contradição não tardará a vir ao de cima, colocando, em termos

dramáticos, o problema da separação da esfera política da esfera administrativa. Entretanto, se se prescindir do aspecto da tutela jurisdicional, não serão alcançadas senão soluções parciais e impróprias, tendo em vista as causas de fundo que originaram o problema.

Quando se deveria dar um lugar distinto, respectivamente, às estruturas de Governo (e de seus órgãos auxiliares) e às estruturas administrativas, atribuindo a estas últimas uma configuração autônoma precisa (lembremo-nos dos órgãos e agências existentes no escalonamento hierárquico da Suécia e da América do Norte), verifica-se apenas a concessão de garantias para o corpo burocrático em contraste com a classe política dirigente, assim como a concessão de privilégios para a maioria dos servidores a ela subordinada, sem que as estruturas percam seu caráter uniforme e hierárquico.

A criação de garantias de Estado para os empregados, o crescimento numérico do corpo burocrático e, de um modo geral, o poder alcançado por este em relação à classe política (mesmo nos serviços a ela prestados nos partidos e por ocasião de eleições) representam fatores que contribuem para agravar as condições de irresponsabilidade prática de cada um e da organização em seu conjunto. Essa disparidade concorrerá, por seu turno, para enfraquecer mais o controle político até reduzi-lo a termos meramente fictícios, pouco ou nada ajudando na imparcialidade da ação administrativa.

Acrescente-se a isto a consideração de que nem se constituíram centros de governo autônomo regional e local (para uma distribuição vertical do poder político) nem se realizaram, a nível local, aquelas formas de autogoverno ou de auto-administração, próprias do sistema inglês de ordenação onde as funções estatais periféricas são entregues a órgãos eletivos. Em um e outro caso poderiam ser retomadas as condições de um decisivo controle político e de uma relação de responsabilidade mais direta entre administradores e administrados.

É sabido, por outro lado, que se assiste a uma progressiva absorção, por parte da órbita estatal, das atividades administrativas de interesse local dos municípios, das províncias e até dos Estados, nos países federados. Na Itália constata-se a repressão da autonomia política das províncias existentes no período fascista.

A mudança sucessiva das tarefas administrativas — conseqüência da consolidação do Estado social — pressupõe fundamentalmente os mesmos princípios que sustentavam a organização hierárquica tradicional como exigência de reforço das estruturas e das modalidades de ação relacionadas com os novos objetivos e com os fins da prestação dos serviços sociais e da gestão das atividades econômicas, e relacionadas também com a solução integrada dos problemas de desenvolvimento da sociedade e com a consecução efetiva dos resultados econômico-sociais visados.

Perante tais problemas, as estruturas atuais não possuem a capacidade de uma flexível e tempestiva adaptação. Por seu lado, a ação administrativa, se continuar centrada sobre atos e competências exatas, irá complicar-se para além do que é desejável no ponto de vista comportamental e terá efeitos paralisantes sobre a vida do país. Destarte, aquilo que deveria ser um tipo de organização realista e de eficiência administrativa terminará por ser um mecanismo de funcionamento baseado em regras ultrapassadas no tempo e apoiado em critérios de autodefesa e de auto-perpetuação desligados do contexto vivo da ação e das diretrizes do Governo.

VIII. A ADMINISTRAÇÃO PARA ÓRGÃOS E EMPRESAS. — A crise da organização administrativa tradicional não se seguia, até agora, a criação de um modelo ou de um tipo alternativo de administração. A tendência atual, já iniciada tempos atrás, está voltada, de preferência, para a ruptura da unidade do sistema administrativo e para a introdução, em seu lugar, de uma pluralidade de tipos de administração, presentes no interior de uma mesma organização.

A primeira tendência alternativa a assinalar, enriquecida por vasta gama de manifestações concretas, estaria em evitar a organização ministerial. Respeitando a unidade do poder político-governamental, dentro da área da administração, verifica-se, desde o início do século, o recurso, cada vez mais generalizado, a órgãos e a empresas autônomas, ao mesmo tempo que, o Governo, pouco a pouco, mediante intervenção, anexa novos campos de ação e coloca novas exigências de promoção operacional nos diversos setores econômico-sociais. A organização interna de tais estruturas não se diferencia substancialmente da ministerial, da qual reproduz as principais disfunções sem assegurar as vantagens desejadas, seja em ordem a uma maior correspondência política, seja em ordem a uma maior eficiência administrativa.

O recurso a estruturas alternativas se amplia, pois (tornando-se com isto particularmente significativo). No emprego de formas organizativas próprias do mundo econômico e empresarial privado (em particular, as sociedades acionárias de

participação ou de direito público), primeiro para os grandes setores de economia de base e, depois, como aconteceu em tempos recentíssimos, para as atividades tecnologicamente sofisticadas ou complexas do ponto de vista organizativo (informática, técnicas e participação de programação organizativa, territorial e econômica, etc.). Tudo isto vem determinar, num quadro dominado por uma organização ministerial em ação, na forma acima descrita, juntamente com uma maior amplicidade e oportunidade da participação, ulteriores e não menos graves problemas sobre a organicidade da ação pública em seu complexo, assim como no que diz respeito às possibilidades de real direção e controle da mesma, seja por parte do Governo, seja por parte do Parlamento, seja ainda por parte da coletividade em geral.

IX. A ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA E A PROGRAMAÇÃO. — O processo de desenvolvimento da tendência acima referida foi paulatinamente revelando a necessidade de enfrentar o problema administrativo dentro de uma perspectiva de caráter global mais ampla. Uma perspectiva que levasse em conta não apenas o modo de ser das estruturas burocráticas, mas buscasse também as soluções através da revisão do papel e da configuração de um lado, num confronto direto com as instituições políticas e governamentais, e; do outro, numa avaliação das instituições e das estruturas sociais como tais. Dada a variedade das atividades administrativas, que compreendem momentos funcionais diversos desde aqueles que são propriamente governamentais ou de órgãos auxiliares do Governo até os que são de prestação de serviços utilitários ou específicos, ambos configuráveis dentro de uma relação de complementaridade específica, existe a perspectiva de que os novos tempos exigirão que seja dada uma expressão adequada aos diversos momentos funcionais, incluindo o plano organizativo que deve olhar as características e os requisitos peculiares de cada servidor num ordenamento democrático.

Isto comporta uma mudança radical no modo de conceber e de colocar a ação administrativa. A verdade é que valorizando-se os diversos aspectos ou momentos funcionais, a ação administrativa deverá ser colocada numa relação imediata com os objetivos a atingir e com as instituições políticas e sociais, num quadro constante de interdependência entre escolhas e resultados.

É por este motivo que se assiste hoje a um processo de fragmentação que atinge a Administração pública. De uma parte, procura-se reconstruir as estruturas de Governo (tanto do centro como da periferia) no âmbito direto de responsabilidade das instituições políticas; de outra parte, procura-se vitalizar estruturas de gestão no âmbito direto de responsabilidade das instituições e dos grupos sociais. Segundo essa tendência, o conjunto das atividades administrativas deveria distribuir-se por todo o arco da organização político-social. O problema administrativo parece que poderia resolver-se superando as estruturas burocráticas, na prefiguração de dois tipos distintos de administração: a administração política, inserida nas novas estruturas de Governo, e a administração social, correspondente às estruturas de gestão, expressão do autogoverno das coletividades territoriais e pessoais que agem no seio da comunidade nacional.

A fim de que tal coisa possa realizar-se, parece que o primeiro problema funcional a ser reavaliado e reestruturado é o do Governo. Em dois sentidos: rompendo com o caráter unitário e centralizador que tradicionalmente arrasta consigo, e dotá-lo de adequadas modalidades de desdobramento. No primeiro ponto de vista é colocada em relevo a regionalização como processo comum em voga, tanto na Itália como na Europa. Tal regionalização pode fazer-se através da distribuição dos poderes do Estado e também através da coordenação dos poderes locais (é um modo de se retomar, atualizada, a fórmula dos Estados federados que tendem a assumir características afins aos Estados regionais). O segundo ponto de vista coloca em destaque o método da programação.

Já que as leis tendem cada vez mais a fixar os objetivos últimos e a deixar necessariamente amplo espaço para a ação executiva, compete a esta substancialmente determinar as próprias modalidades de participação no espaço e no tempo, fixando, ou melhor, projetando concretamente o programa a desenvolver. O ponto alto da ação do Governo está, portanto, na programação e no planejamento, os quais, embora não garantam mais, como acontecia na administração tradicional, a discriminação entre autoridade e liberdade, na medida em que primazia aos interesses das pessoas e dos órgãos públicos em relação aos interesses privados, estabelecem, entretanto, critérios e instrumentos para o cumprimento de objetivos comuns de relevância social, arbitrando e mediando entre uma pluralidade de interesses coletivos.

Daqui nasce particularmente a exigência (repetidamente presente na legislação) de dar amplo relevo ao processamento na fase de formação dos programas, na mira de favorecer a participação desses interesses e de obter uma ponderação conveniente por parte da administração política.

Os programas representam também o parâmetro de comparação e de colocação dos vários centros de Governo, respeitada a autonomia e a execução de cada um nos vários níveis e dimensões e as diversas responsabilidades políticas, como é o caso dos Estados com autonomia regional.

X. A ADMINISTRAÇÃO SOCIAL E A GESTÃO DA PROGRAMAÇÃO. — Dentro de um sistema de programas e de planos de atividades, públicas ou privadas, tomam posição particularmente importante outros momentos da ação administrativa, de tal modo que terminam por perder seu caráter de atuação imperativa de normas (estritamente públicas) para se tornar atividades de execução de tarefas programadas, quer se destinem à prestação de serviços a assessorias, quer se destinem à promoção, ao reequilíbrio ou à regulação exata de atividades econômicas e sociais. Isso deveria postular um emprego mais amplo de instrumentos privados e uma maior simplicidade no plano de processamento (salvo quando se tornar necessário garantir as exigências do contraditório) e no dos controles (podendo estes ser dirigidos não a cada ato singular, mas à atividade ou à gestão em seu todo).

Tudo isto tem implicações organizativas importantes: desenha-se, em especial, a necessidade de vitalizar estruturas gerenciais dotadas de importância especial em contraste com as estruturas de programação, dotadas de centros próprios de direção e de chefia. Além disso, essas estruturas gerenciais, reorganizando-se paralelamente às do Governo, segundo critérios de articulação territorial, podem ser obrigadas a reentrar facilmente na órbita dos poderes locais (mais precisamente na órbita do autogoverno local) e poderão adotar o controle sistemático ou mesmo a própria administração social das atividades e dos serviços prestados por parte dos diversos grupos sociais interessados. Neste sentido se coloca o processo em curso de transformação da administração escolar, sanitária, assistencial e previdenciária que vai dos modelos de organização setorial e vertical até os modelos de organização territorial e horizontal (distritos escolares, unidades sanitárias locais, unidades locais de serviços sociais). Análogas tendências podem destacar-se também nos campos da participação econômica (a agricultura, por exemplo).

A formação das duas figuras da administração política e da administração social não leva somente à superação da unidade e da uniformidade do sistema administrativo, com a conseqüente possibilidade de utilizar esquemas organizativos diferenciados e múltiplos centros de participação política e social, especialmente de caráter local. Ela comporta, também, uma transformação, em termos notáveis, do papel do corpo' burocrático, o qual, como detentor de autoridade e como guardião da lei, assume diversas conotações variáveis segundo as estruturas em que se insere. Na administração política se realiza um equilíbrio diferente entre direção política e pessoal profissional, na medida em que a ação programática postula um intercâmbio entre a assessoria dos técnicos para a formulação das deliberações políticas e a direção e a participação dos políticos na orientação da ação dos técnicos. Este intercâmbio leva-nos a afirmar que o pessoal profissional se torna mais do que tudo um participante das decisões político-administrativas. Tratando-se, porém, das estruturas gerenciais, o pessoal profissional atua como responsável pelas atividades programadas e também da gerência destas numa relação direta entre estrutura administrativa e uso social, com base num constante controle e estímulo da parte de grupos e classes sociais para a consecução eficaz e objetiva dos resultados prefixados. Em ambos os casos, o burocrata aparece como um especialista em condições de utilizar as contribuições de outras áreas e das técnicas de organização ou de contribuir para a formação das decisões programáticas próprias das estruturas políticas do Governo e de prover a condução integrada das atividades de gestão, segundo as atuais tendências de desenvolvimento da Administração pública.

BIBLIOGRAFIA. - F. BENVENUTI, *Pubblica amministrazione e diritto amministrativo,* in "'Jus", 1957; Id., *La scienza dell'amministrazione come sistema,* in *Problemi della pubblica Amministrazioae,* 1, Bologna 19S8; B. CHAPMAN, *The Profession of Government, The Public Service in Europe.* ALLEN & UNWIN, LONDON 1959; *Theory and Practice of Public Administration: Scope, Objectives and Methods.* a cuidado de J. C. CHARLESWORTH, American Academy of Political and Social Science, Philadelphia 1968; P. GASPARRI, *La scienza dell'amministrazione. Considerazioni introduttive.* CEDAM, Padova 1959; M. S. GIANNINI, *Diritto amministrativo,* Giuffrè, Milano 1970, vol. I; F. HEADY, *Pubblica amministrazione: prospettive di analisi comparata* (1966), Il Mulino, Bologna 1968; Id., *L'administration publique. Recueil de Textes,* a cuidado dos Instituis Belge et Français des Sciences Administratives, Paris 1971; *Evolution de la Fonction publique et Exigences de Formation,* a cuidado do Institut Admimstration-Université de Bruxelles, 1968; *Traité de Science administrative,* a cuidado de G. LANGROD, Paris 1966; *Verwaltung. Eine einführende Darstellung,* a cuidado de F. MORSTEIN MARX. Duncker and Humblot, Berlin 1965; "Revue

internationale des sciences administratives", 1-2, 1971 (número dedicado à administração italiana); P. SELF, *Administrative Theories and Politics. An Inquiry into the Structure and Process of Modem Government,* Allen & Unwin, London 1971; V. A. THOMPSON, *Bureaucracy and innovation,* University of Alabama Press, Tuscaloosa 1969.

[GIORGIO PASTORI]

Agressão.

O termo Agressão, criado para indicar atos de violência armada de um Estado contra o outro, é, hoje, usado em sentido mais amplo, com referência não somente a um ataque militar mas também a qualquer intervenção "imprópria" de um Estado com prejuízo de outro. O termo está, contudo, associado a uma conotação negativa, tanto que é usado para indicar atividade de um Estado inimigo, nunca do próprio Estado. Ao tipo de Agressão clássica, isto é, a penetração das fronteiras de um Estado por parte das forças armadas de um outro Estado, se acrescentaram outras formas de Agressão, indicadas, às vezes, com o termo de Agressão indireta, tal como o apoio aos rebeldes de uma guerra civil num Estado estrangeiro, a subversão, a propaganda (exemplo: o incitamento à revolta via rádio), a espionagem, a inspeção aérea e por meio de satélites, a penetração econômica.

No direito internacional se encontram muitíssimas tentativas de definir a Agressão internacional a fim de distingui-la dos atos legítimos de autodefesa. Alguns estudiosos tentaram compor listas de atos de Agressão, mas tais listas se revelaram incompletas; outros, como Quiney Wright, acham mais útil o estudo de algumas crises contemporâneas que configuram os caracteres da Agressão, a fim de formular generalizações com base em características comuns. Muitos estudiosos chegaram, porém, à conclusão de que uma definição da Agressão é técnica e politicamente impossível: Herz afirma que é possível reconhecer a Agressão somente quando o Estado que sofreu a Agressão se declara vítima da mesma.

Na realidade, se se exclui o problema da definição jurídica da Agressão internacional — à qual está conexa a averiguação da violação dos direitos de um Estado —, a análise da Agressão não tem assumido uma relevância autônoma no estudo das relações políticas entre os Estados. Na análise política internacional, de fato, a Agressão é considerada somente como uma modalidade temporária das relações entre dois Estados: uma fase de um processo um pouco mais amplo de relações conflituais que não merece, de per si, particular atenção. Somente J. Galtung abordou explicitamente o problema apresentando uma explicação com base na teoria estruturalista e nos processos conflituais decorrentes de desequilíbrios entre os Estados em diversas dimensões.

BIBLIOGRAFIA - J. GALTUNG, *A Structural Theory of Aggression,* in "Journal of Peace Research", 2, 1964; HERZ, *International Politics in the Atomic Age.* Columbia University Press, New York 1965; QUINCY WRIGHT, *The Nature of Conflict,* in "The Western Political Quarterly", 2, 1951.

[FULVIO ATTINÀ]

Aliança.

I. DEFINIÇÃO E TIPOS DE ALIANÇA. — As Alianças constituem a forma mais íntima de cooperação entre Estados. Elas vinculam a ação dos Estados nas circunstâncias e nos modos previstos pelo acordo ou tratado que as institui. A palavra Aliança é utilizada, igualmente, para indicar as relações entre Estados, caracterizadas por uma colaboração prolongada no tempo, ainda quando não formalizada por acordo escrito. Neste caso, entretanto, seria mais correto falar-se de alinha mento (*alignment*). Uma Aliança se caracteriza, pelo contrário, pelo compromisso, em questões políticas ou militares, que diferentes Estados assumem para a proteção e a obtenção de seus interesses; o compromisso formaliza-se pela assinatura de um acordo ou tratado e pode-se até instituir uma organização temporária para a realização dos compromissos assumidos.

As Alianças podem ser bi ou multilaterais, secretas ou abertas, temporárias ou permanentes, gerais ou limitadas; podem servir interesses idênticos ou complementares ou fundar-se em interesses puramente ideológicos.

II. ORIGEM DAS ALIANÇAS. — A comunhão de interesses é considerada por muitos como condição para a existência de uma Aliança. Estes podem ser idênticos ou suscetíveis de tornar-se idênticos durante a Aliança. Os interesses, inicial mente não idênticos, devem permitir uma convergência de ação; tal convergência possui maior probabilidade de materializar-se quando a base da Aliança for constituída por um grupo de

interesses e não apenas por um, interesses que podem ser idênticos, diferentes ou, inicialmente, até contrastantes.

A comunhão de interesses, entretanto, não explica por si só por que os Estados, em certo momento, escolhem uma forma particular de cooperação que constitui uma Aliança e não outro tipo de colaboração ou associação. Segundo Morgenthau, um tratado de Aliança é assinado quando os interesses comuns de vários Estados não poderiam ser atingidos senão pela estipulação do mesmo.

São dignas de menção mais pormenorizada as hipóteses de G. Liska e D. Edwards. Para o primeiro, mais do que criadas para algo, as Alianças nascem contra alguma coisa. Pelo exame de casos históricos e contemporâneos ele conclui que as Alianças são a conseqüência de conflitos com adversários comuns, as quais podem, inclusive, fazer desaparecer, por algum tempo, os conflitos existentes entre os aliados. O sistema dos Estados se subdivide em tantas Alianças quanto os diversos tipos de conflitos existentes a níveis global, regional e interno. O conflito entre o Leste e o Ocidente, no sistema global atual, e o conflito entre Bourbons e Habsburgos, no sistema global europeu de antanho, polarizaram, por exemplo, em ambos os casos, o sistema internacional em torno de duas grandes Alianças. Quando um conflito global divide duas potências ou dois grupos de potências, as Alianças ratificam uma polarização já existente; quando dois grandes conflitos, ao contrário, dividem três ou mais potências, as Alianças exercem papel mais importante. Até mesmo os conflitos menores exercem, freqüentemente, influência de grande importância na definição do quadro de Alianças. Entretanto, nos sistemas regionais, a distribuição natural das Alianças pode ser influenciada pela distribuição resultante do conflito global. A adesão de um Estado a uma Aliança, contudo, depende, em grande parte, dos conflitos internos; o equilíbrio interno das forças, segundo Liska, significa mais do que as ameaças e as pressões externas.

A hipótese de D. Edwards sobre a origem das Alianças aplica-se às grandes Alianças que se seguiram à Segunda Guerra Mundial. O estudioso norte-americano parte do exame do Pacto de Varsóvia. Tal Pacto foi originado por três fatores concorrentes: a modificação do *status quo* militar (remilitarização da Alemanha ocidental), o desejo 03 potência dominante de assegurar posições de força cm relação ao adversário comum diante de um declínio dos aliados tradicionais (fraqueza dos Estados europeus vizinhos da URSS) e a vontade dessa potência dominante de reforçar sua própria influencia sobre seus aliados (diminuição do controle soviético sobre as repúblicas populares européias após a morte de Stalin). Edwards detecta estes fatores até na origem da OTAN, da SEATO, da Aliança (hoje ultrapassada) entre a China e a União Soviética, e nas "relações especiais" entre os Estados Unidos da América e a Grã-Bretanha. A partir da observação da presença de determinados fatores na origem de diferentes Alianças e da constatação do papel representado por uma única potência "dominante", Edwards conclui que as teorias convencionais supervalorizam a função dos interesses na origem das Alianças e nota que elas exercem notável influência sobre a liberdade e a política dos Estados-membros. Na realidade, a quase totalidade dos estudiosos, muito mais do que observar quais são os fatores determinantes que se encontram na origem de quaisquer Alianças, examinaram, antes, os motivos que mais comumente levam os Estados a participarem de uma Aliança, isto é, as vantagens que um Estado pretende garantir. Estes estudiosos fundam suas posições no pressuposto de que o aparecimento das Alianças não pode ser explicado (e, portanto, previsto) na base de algumas regras ou princípios, mas que esse surgimento depende exclusivamente da discricionariedade dos Estados: um Estado decide entrar em uma Aliança após avaliar discricionariamente a situação presente e ter-se assegurado de que participar da Aliança permitir-lhe-á atingir determinados objetivos que, de outro modo, não poderia conseguir.

III. Objetivos dos estados-membros. — Os objetivos ou interesses que um Estado-membro entende perseguir em uma Aliança são, na prática, três, correlatos e interdependentes de várias maneiras: a segurança, a estabilidade e a influência. Uma Aliança oferece, dentro destes objetivos, vantagens políticas e militares. Um Estado se sente mais forte com o apoio diplomático de seus aliados; com isso pode provocar ou impedir uma revisão "pacífica" da situação existente. Uma Aliança é, também, fator de poder militar; o Estado sente poder contar com outras forças além das suas, como instrumento de dissuasão e de defesa.

O aumento da força própria por meio de uma Aliança é objetivado, seja por Estados poderosos, seja pelos Estados mais fracos. O Estado fraco vê acrescido seu poder, aliando-se a um Estado mais forte; este, por sua vez, aproveita a ocasião para estender sua esfera de influência e aumentar seus recursos potenciais. Isto é válido, contudo, quando existe ameaça de um terceiro Estado, pois, de outra maneira, o mais fraco pode temer a perda

de sua própria identidade ao entrar para uma Aliança, enquanto o mais forte receia aumentai demasiadamente seus compromissos.

IV. EXTENSÃO DAS ALIANÇAS. A TEORIA DE W. RIKER. — O reforço das posições políticas e militares de um Estado depende, segundo muitos, da amplitude da Aliança: quanto maior for o número dos Estados-membros, maior'o incremento de poder de cada Estado. A política de Aliança seguida pelos Estados Unidos sob Eisenhower constitui exemplo concreto dessa concepção. W. Riker, partindo do modelo do jogo em ponto zero (que retém como o único válido para que se entenda a política), afirma, ao contrário, que as Alianças deveriam tender a ser as mais reduzidas possíveis. Sua teoria das coligações se funda em três princípios, deduzidos do modelo do citado jogo: *o princípio da medida,* segundo o qual os Estados, quando estão de posse de uma informação perfeita, tendem a formar a menor coligação vencedora para dividir entre o menor número possível de aliados o espólio da vitória; *o princípio estratégico,* segundo o qual, nos sistemas em que o princípio da medida é operante, os participantes na última fase das negociações, em que se manifeste mais de uma coligação mínima vencedora, deverão escolher uma única coligação; e *o princípio de desequilíbrio,* pelo qual os sistemas em que operam os dois princípios anteriores são inevitavelmente instáveis por causa da tendência dos atores maiores em recompensar, de modo crescente, os atores menores, mas essenciais à coligação mínima vencedora. Tal tendência, aos poucos, conduz ao declínio os atores principais.

V. FATORES DE COESÃO. TÉRMINO DAS ALIANÇAS. — Uma vez constituída, o sucesso de uma Aliança depende da coesão e integração que seus membros desenvolvem entre si. Os fatores de coesão de uma Aliança são vários e, muito embora se acredite que uma generalização a respeito seja inútil, pelo fato de tais fatores não se encontrarem, necessariamente, presentes em todas as Alianças e de se combinarem, onde existem, de maneiras diferentes, pode-se formular, correta mente, algumas proposições gerais.

O fator ideológico é de grande importância nas Alianças; onde não estiver presente, ele será colocado pelos líderes da coligação sempre que for útil, em tempo de paz e em tempo de guerra. Com relação aos países não-membros, a ideologia tem a função de desmoralizar o adversário e insere-se no âmbito da guerra psicológica; com relação a seus membros, reforça as relações entre os aliados, criando a convicção da utilidade da união de seus próprios recursos e da superação de eventuais divergências.

O sucesso de uma Aliança depende, ainda, do tipo de consultas realizadas entre os membros. Em Alianças que se caracterizam pela igualdade e solidariedade entre seus componentes, as consultas se revelam eficazes; caso contrário, o dever de se recorrer a consultas gerais, a todo o instante, reduz a eficácia militar da Aliança e a influência que os membros mais importantes possam exercer sobre os Estados não-membros.

As possibilidades materiais (*capabilities*) dos diferentes Estados-membros influenciam, de várias maneiras, a vida de uma Aliança. Dá-se atenção especial à capacidade dos Estados-líderes, a qual deverá tender a aumentar sempre para assegurar o sucesso da coligação. O crescimento preponderante do poderio de um Estado, entretanto, não favorece a coesão da Aliança porque, normalmente, não corresponde aos interesses dos outros aliados; o mesmo se pode dizer no que respeita ao declínio de poder de um aliado. A coesão, por outro lado, é incrementada quando ocorre um equilibrado crescimento do poder dos diferentes aliados, permitindo a realização dos objetivos da Aliança.

É por si mesmo evidente o fato de que a vida de uma Aliança é condicionada pela política interna de cada membro. A instabilidade interna, com freqüentes trocas de Governo, constitui fator de desintegração, tendo em vista que a oposição se inclina a modificar a política de Aliança do Governo anterior. O relacionamento entre Governo e oposição influencia, determinantemente, a coesão da Aliança de que participam Estados politicamente ainda não amadurecidos; estes, de fato, têm-se demonstrado menos predispostos a aceitar as limitações que surgem dentro de uma Aliança. Uma Aliança, na verdade, quase sempre, é fonte de limitações para os Estados participantes, os quais as aceitam, apenas, como preço inevitável de resistência ao adversário; tal preço é sentido ainda mais quando o adversário busca, através de táticas particulares (oferta secreta de vantagens a alguns membros, por exemplo) corroer a coesão entre os aliados. Não apenas uma Aliança, mas até a estabilidade do sistema internacional, pode ser comprometida quando um Estado considera excessivo o peso das limitações que uma Aliança impõe a seus interesses.

Finalmente, uma Aliança deveria cessar no momento em que seus objetivos fossem alcançados, mas são numerosos os motivos que provocam rompimentos antes do tempo previsto. Normalmente, a causa desses rompimentos encontra-se na insatisfação de um ou vários aliados, provocada pela compreensão de uma disparidade entre os

compromissos assumidos e as limitações sofridas, de um lado, e os próprios fins e ambições, do outro.

VI. ALIANÇA E PROLIFERAÇÃO NUCLEAR. — Um tema muito discutido em obras mais recentes é o do relacionamento entre a proliferação nuclear e a sobrevivência das Alianças. É assunto sobremaneira complexo para elucidação do qual não são suficientes as experiências feitas até agora por algumas potências médias, no campo do desenvolvimento de arsenais nucleares, assunto sobre o qual é possível emitir, apenas, algumas hipóteses. Prevê-se, por exemplo, que a difusão das armas nucleares provocará, não exatamente uma desaceleração das Alianças, mas uma sua revisão. Antes de renunciar aos compromissos frente a um aliado que conseguiu obter um potencial militar nuclear (renúncia que implicaria na perda de um aliado), a potência-líder da Aliança, já possuidora de armas nucleares, há de preferir ir ao encontro dos interesses do aliado, adaptando aos mesmos o próprio compromisso. Fazer-se ouvir, aumentar o próprio prestígio *e* o potencial político-militar seria, provavelmente, o que objetivaria uma potência média que obteve a posse do armamento nuclear.

A proliferação nuclear, portanto, não deveria marcar, como alguns sustentam, o fim da era das Alianças, como não o foram o surgimento das duas organizações internacionais: o da Sociedade das Nações e o das Nações Unidas, as quais deveriam oferecer garantias aos Estados, por meio de um sistema de segurança coletiva, que tornaria inútil as Alianças. A falência de tal sistema, devido à lógica bipolar imposta pelas duas superpotências, levou os Estados a verem nas Alianças um instrumento ainda válido de segurança.

BIBLIOGRAFIA. - D. EDWARDS, *International political analysis,* Holt, New York 1969; O. HOLSTI, P. HOPMANN e J. SULLIVAN, *Unity and disintegration in international alliances: comparative studies,* Wiley, New York 1973; G. LISKA, *Nations in alliance,* Hopkins Press, Baltimore 1968; W. RIKER, *The theory of political coalitions,* Yale University Press, New Haven 1967.

[FULVIO ATTINÀ]

Alienação.

I. DEFINIÇÃO. — "Ao nível de máxima generalização, a Alienação pode ser definida como o processo pelo qual alguém ou alguma coisa (segundo Marx, a própria natureza pode ficar envolvida no processo de Alienação humana) é obrigado a se tornar outra coisa diferente daquilo que existe propriamente no seu ser" (P. Chiodi). O uso corrente do termo designa, freqüentemente em forma genérica, uma situação psicossociológica de perda da própria identidade individual ou coletiva, relacionada com uma situação negativa de dependência e de falta de autonomia. A Alienação, portanto, faz referência a uma dimensão subjetiva e juntamente a uma dimensão objetiva histórico-social. Neste sentido se fala: de Alienação mental como estado psicológico conexo com a doença mental; de Alienação dos colonizados enquanto sofrem e interiorizam a cultura e os valores dos colonizadores; de Alienação dos trabalhadores enquanto são integrados, através de tarefas puramente executivas e despersonalizadas, na estrutura técnico-hierárquica da empresa individual, sem ter nenhum poder nas decisões fundamentais; de Alienação das massas enquanto objeto de heterodireção e de manipulação através do uso dos *mass media,* da publicidade, da organização mercificada do tempo livre; de Alienação da técnica como instrumentação dos aparelhos para que funcionem segundo uma lógica de eficácia e de produtividade independente do problema dos fins e do significado humano de seu uso. A definição do termo em relação aos diferentes estados de despersonalização e de perda de autonomia por parte dos sujeitos envolvidos nos processos em questão corresponde a uma banalização do conceito, mas também à complexidade de semântica que ele tem na cultura filosófico-política moderna dentro da qual ele foi elaborado.

II. DE ROUSSEAU A MARX. — A doutrina contratualista transfere o conceito de Alienação do âmbito originariamente jurídico (*alienatio* como cessão de uma propriedade) para o âmbito filosófico-político a fim de explicar o fundamento do Estado e da sociedade política. Hobbes fala de "cessão" (*to give up*) do direito de o soberano se governar a si mesmo, através do pacto que marca a saída do Estado de natureza. Rousseau introduz o termo de Alienação para indicar a cláusula fundamental do contrato social que consiste na "Alienação total de cada associado com todos os seus direitos a toda comunidade", de modo que "cada um, unindo-se a todos, não obedeça, todavia, senão a si mesmo e fique tão livre quanto o era antes" (*Contrato Social,* I, 6). A Alienação se apresenta, portanto, como o ato de *cessão positiva* que institui a vontade geral.

Hegel rejeita a teoria contratualista de formação do Estado e da Alienação como relação recíproca de cessão e troca. O argumento mais substancial

é o fato de que para ele o sujeito da história não são os indivíduos mas é o espírito absoluto ou autoconsciência; a multiplicidade e a alteridade (*alter*) aparecem como momentos derivados e negativos em relação à unidade do espírito (e de seus titulares: o espírito do povo, o Estado). Praticamente Hegel aplica no campo histórico-social o núcleo conceituai próprio da teologia neoplatônica, isto é, o Uno que se divide e se multiplica num processo necessário de Alienação-estranhamento (respectivamente: *Entäusserung/Veräusserung* e *Entfremdung*). *A fenomenologia do espírito é* inteiramente construída sobre a demonstração do necessário processo da Alienação-estranhamento do espírito, através do encadear-se das figuras históricas, e da necessária superação do ser-outro e do estranhamento na totalidade do devir e na unidade do absoluto. O termo final é o saber absoluto como consciência de que o objeto é produzido pela autoconsciência e nela se resolve. Por isto, diz Hegel, a Alienação da autoconsciência "tem sentido não somente negativo mas também positivo" enquanto necessário processo de auto-afirmação pela cisão e pela produção das formas da alteridade histórico-objetiva. Na perspectiva desta elaboração lógico-ontológica, Hegel desenvolve, também, uma análise de grande eficácia do mundo moderno vendo-o como "espírito que se estranhou". O termo de referência é a idealização (presente também em Rousseau) da unidade de indivíduo e comunidade na *πολις*. O mundo moderno é o rompimento desta unidade, por causa especialmente da riqueza que destrói a universalidade do Estado e faz com que a realidade social, ao invés de ser realização, apareça à consciência como "inversão" e "perda da essência". São estas evoluções analíticas que Marx tem em consideração nos *Manuscritos econômico-filosóficos de 1844* para afirmar que .na *Fenomenologia* de Hegel estão contidos, embora numa forma idealística e mistificada, *"todos* os elementos de crítica". "O importante na *Fenomenologia* hegeliana e no seu resultado final — a dialética da negatividade como princípio motor e gerador — é, portanto, que Hegel entende o autoproduzir-se do homem como um processo, o objetivar-se como um opor-se, como Alienação e supressão dessa Alienação; ele capta, então, a essência do *trabalho...*" (*Terceiro manuscrito,* XXIII). Na história do trabalho, como objetividade alienada do ser do homem (enquanto estranhamento das forças essenciais da humanidade, estranhamento que se realizou sob o signo da propriedade privada), o jovem Marx encontra a chave interpretativa para reformular os resultados da economia política clássica em sentido antropológico. Hegel entendeu que a história é a auto-produção alienada que o homem faz de si no trabalho, mas entende o trabalho como atividade espiritual de um sujeito absoluto. A crítica antiespeculativa de Feuerbach denunciou a negação idealista do sujeito e do predicado e repropôs vigorosamente o sujeito como ser natural, sensível e, portanto, a objetividade e a alteridade como dimensões *positivas* em linha de direito, rejeitando a confusão hegeliana entre objetivação e Alienação. Ele, porém, não entendeu a produtividade histórica de Alienação enquanto premissa necessária do seu superamento histórico no comunismo. O superamento da Alienação gira em torno do eixo que é a abolição da propriedade privada e do trabalho *estranhado.* A Alienação do trabalho nos *Manuscritos é* analisada como: a) estranhamento do operário do produto do trabalho; b) estranhamento da atividade produtiva, que de primeira necessidade se tornou atividade coata; c) estranhamento da essência humana enquanto a objetivação do gênero humano está degradada em atividade instrumental em vista da mera existência particular; d) estranhamento dos homens entre si em relações de antagonismo e concorrência.

A partir da *Ideologia alemã* (1845-46), Marx, enquanto aprofunda a análise do estranhamento através de uma história da propriedade privada como divisão do trabalho, começa a caracterizar o comunismo filosófico e o seu conceito-chave: a Alienação da essência humana. De fato, Marx e Engels estão elaborando os conceitos fundamentais do materialismo histórico e aquela crítica da essência da economia política que se tornará teoria do mundo de produção capitalista, como estrutura baseada na produção da mais-valia. Daí a tese de alguns intérpretes que expõem a teoria da Alienação do jovem Marx como "pré-marxista" (L. Althusser). A questão é muito controvertida, porque: a) se é verdade que no *Capital* não se encontra mais uma referência consistente à Alienação é também verdade que partes inteiras, como a IV secção do primeiro livro, percorrem a história da indústria como crescente estranhamento dos trabalhadores em relação à concentração dos instrumentos de trabalho, saber e força combinada do trabalho num aparelho objetivo, a eles estranho e contraposto enquanto capital. Existe, em particular, continuidade entre o conceito juvenil de trabalho estranhado e o maduro de *trabalho abstrato;* b) é inegável a estreita correlação entre a análise do trabalho alienado e a análise do fetichismo e da *reificação* (cap. I do livro I e cap. 48 do livro III), isto é, do "caráter mistificatório que transforma as relações sociais, para as quais os elementos materiais servem de depositários na produção, em propriedade destas mesmas coisas (mercadoria) e, ainda, em forma

mais acentuada, a própria relação de produção em uma coisa (dinheiro)"; c) são especialmente o termo e o conceito de Alienação que ocorrem muito freqüentemente e em trechos decisivos dos cadernos dos *Grundrisse,* trabalhos preparatórios para a crítica da economia política elaborados por Marx nos anos de 1857-58; d) mas é também verdade que, nas passagens de mais estreita correlação com a teoria juvenil, o Marx maduro só raramente retorna à elaboração conceituai de um *sujeito* (o trabalho ou o homem) que se aliena ou reifica, enquanto habitualmente fala de uma *estrutura* (o modo capitalista de produção) no interior da qual as *relações sociais* assumem necessariamente a aparência fetichista de coisas. Não deve ser, portanto, minimizada a deslocação epistemológica efetuada; de modo especial é de assinalar o fato de que a desalienação ou a reapropriação aparecem como efeitos de mudanças estruturais no processo de transição para um modo diferente (comunista) de produção.

III. O CONCEITO DE ALIENAÇÃO NA FILOSOFIA POLÍTICA CONTEMPORÂNEA. — O marxismo da Segunda Internacional, embora conhecendo em parte os escritos inéditos de Marx (o *Nachlass* foi publicado em pequena parte por F. Mehring), não atribui nenhuma importância ao conceito de Alienação, como também, não obstante a escrupulosa publicação dos *Manuscritos* em 1932 e dos *Grundrisse* em 1939-41, a Alienação substancialmente é um conceito estranho ao marxismo-leninismo da Terceira Internacional, porque ambos estão interessados nas tendências objetivas, na crise geral do capitalismo e na transferência das forças produtivas amadurecidas dentro da sociedade burguesa do socialismo entendido como estatização dos meios de produção. A retomada da problemática conceituai referente ao nexo entre Alienação-fetichismo-reificação acontece especialmente à margem das correntes principais da tradição marxista, freqüentemente por obra dos críticos desta tradição.

De modo particular o conceito de Alienação foi o centro da filosofia política que pretendeu reformular as categorias fundamentais hegeliano-marxistas referentes à crítica do neocapitalismo, de um lado, e do socialismo burocrático, do outro. A difusão da problemática da Alienação se situa entre os anos de 1950-60 quando foram descobertos os primeiros escritos de Lukács e de Korsch, e na altura em que os estudos de Marcuse e de Sartre já tinham muitos seguidores. Lukács (*História e consciência de classe,* 1923) vê o fenômeno da Alienação-reificação se estender da fábrica taylorista a todos os setores da sociedade — ao direito, à administração, à indústria cultural, etc. — constituindo setores autônomos, fragmentários, dirigidos pela racionalização baseada no cálculo e por uma eficiência que tinha a si mesma como fim. A Alienação, agora, não diz respeito somente ao. trabalho nas condições capitalistas, mas também ao mundo da ciência e da técnica formado no interior das relações burguesas de produção. Encontramos em Marcuse análoga extensão do conceito de Alienação para o mundo do trabalho e, especialmente para a civilização como um todo enquanto produto do princípio de prestação e da racionalidade instrumental. Para esse autor, "racionalmente o sistema de trabalho deveria ser organizado mais com o objetivo de economizar tempo e espaço para o desenvolvimento individual *além* do mundo do trabalho, inevitavelmente repressivo" (*Eros e civilização,* 1955, IX). O conceito de Alienação desempenha também uma função essencial no existencialismo marxista de Sartre (*Crítica da razão dialética,* 1960) que insiste na necessária recaída — no quadro da penúria — da praxe individual e de grupo no mundo dos anônimos aparelhos reificados, o mundo da *serialidade* e do prático-inerte, no qual os fins se mudam necessariamente em anônima contrafinalidade e os homens se tornam objeto de processos que não controlam.

Foi frisado (G. Bedeschi) o fato de que estes autores privilegiam a conexão entre Hegel e Marx e acabam por confundir Alienação e objetivação, recaindo naquela posição idealista que o jovem Marx critica em Hegel. É oportuno, porém, ter em consideração o âmbito referencial específico, a respeito do qual eles usam os conceitos de Alienação e de reificação: a problematicidade das condições de emergência da consciência revolucionária no capitalismo desenvolvido (Lukács); o capitalismo maduro como "sistema" que tudo compreende e administra (Marcuse); a gênese, dentro do próprio processo revolucionário, de aparelhos burocráticos e repressivos (Sartre). Mais do que em Hegel, ficaria, desse modo, distinta a estrutura lógico-ontológica do conceito de Alienação e o seu uso parcialmente heurístico na revelação de aspectos histórico-sociais que constituem um problema para a filosofia política de origem mais ou menos marxista.

BIBLIOGRAFIA. - L. ASTÚCIA, *Per Marx* (1965), Editori Riuniti, Roma 1967;G. BEDESCHI. *A. e feticismo nel pensiero di Marx.* Laterza. Bari 1968; Id., "A.", *Enciclopédia* Einaudi. Turim 1977, vol. I, pp. 309-43; C. CAMPORESI, *Il conceito di A. da Rousseau a Sartre,* Sansoni. Firenze 1974; P. CHIODI, *Sartre e il marxismo,* Feltrinelli, Milão 1965; I. mesários, *La teoria Della. m Marx* (1970),

Editori Riuniti, Roma 1976; C. NAPOLEONI, *Lezioni sul Capitolo sesto inédito di Marx.* Boringhieri, Turim 1972.

[CESARE PIANCIOLA]

Anarquismo.

I. DEFINIÇÃO GERAL. — Não é possível dar uma definição totalmente precisa de Anarquismo. O ideal designado por este termo, embora tenha sofrido notável evolução no tempo, sempre se manifestou e manifesta como coisa realizada e elaborada, como aspiração ou como objetivo último e referencial, cheio de significados e de conteúdos, dentro da perspectiva em que é analisado.
O termo Anarquismo, ao qual freqüentemente é associado o de "anarquia", tem uma origem precisa do grego anarcia, sem Governo: através deste vocábulo se indicou sempre uma sociedade, livre de todo o domínio político autoritário, na qual o homem se afirmaria apenas através da própria ação exercida livremente num contexto sócio-político em que todos deverão ser livres. Anarquismo significou, portanto, a libertação de todo o poder superior, fosse ele de ordem ideológica (religião, doutrinas, políticas, etc.), fosse de ordem política (estrutura administrativa hierarquizada), de ordem econômica (propriedade dos meios de produção), de ordem social (integração numa classe ou num grupo determinado), ou até de ordem jurídica (a lei). A estes motivos se junta o impulso geral para a liberdade. Daí provém o rótulo de libertarismo, atribuído ao movimento, e de libertário, empregado para designar o que adere ao libertarismo.

Precisados os termos, por Anarquismo se entende o movimento que atribui, ao homem como indivíduo e à coletividade, o direito de usufruir toda a liberdade, sem limitação de normas, de espaço e de tempo, fora dos limites existenciais do próprio indivíduo: liberdade de agir sem ser oprimido por qualquer tipo de autoridade, admitindo unicamente os obstáculos da natureza, da "opinião", do "senso comum" e da vontade da comunidade geral — aos quais o indivíduo se adapta sem constrangimento, por um ato livre de vontade. Tal definição genérica, avaliada de diversas maneiras por pensadores e movimentos rotulados de anárquicos, pode ser sintetizada através das palavras retomadas em nosso século, por volta dos anos 20, pelo anárquico Sebastien Faure na *Encyclopédie anarchiste:* "A doutrina anárquica resume-se numa única palavra: liberdade".

II. NASCIMENTO E PRIMEIRO DESENVOLVIMENTO DO ANARQUISMO. — O espírito libertário ou, por outras palavras, o anseio pela liberdade absoluta, é próprio de todas as épocas históricas. Pode-se até afirmar que o Anarquismo se apresentou com semblantes heterogêneos desde a antigüidade clássica, acompanhando, de vários modos, o desenvolvimento sócio-cultural. A história dá-nos três formas diferenciadas da manifestação do fenômeno: a) em primeiro lugar existe a manifestação de um Anarquismo a nível puramente intelectual, em autores de excepcional ou insignificante relevo que se tornaram críticos da autoridade política do seu tempo e que discutiram a eventualidade de construir uma sociedade antiautoritária ou, pelo menos, a-autoritária. Muitas vezes, mas não sempre, a apresentação de concepções libertárias coincidiu com propostas genericamente definidas como utopistas; b) em segundo lugar, a aspiração anárquica está ligada a afirmações de tom mais ou menos vagamente religioso. Entram, neste âmbito, todos os apelos milenarísticos de uma sociedade perfeita, onde a meditação entre o humano e o divino não precisaria de particulares supra-estruturas autoritárias e onde, mediante a eliminação destas, a sociedade perfeita poderia verificar-se imediatamente; c) finalmente, as duas manifestações apontadas, intelectualística uma e fideística outra, foram colocadas freqüentemente em confronto em movimentos efetivos de tipo social, geralmente rebeldes, os quais, em ocasiões históricas específicas, congregavam numerosas forças sociais, particularmente do setor agrícola, sob a forma de protesto coletivo e contestador das autoridades políticas e das estruturas sociais existentes. Basta pensar nas freqüentes revoltas medievais dos camponeses da Grã-Bretanha para chegarem às posições libertárias, do movimento dos cavadores (*diggers*) na revolução do século XVII ou nas revoltas dos camponeses alemães liderados por Thomas Munzer rebelados contra os príncipes ou, finalmente, em numerosas expressões extremas de movimentos anabatistas.

As concepções libertárias só tiveram um desfecho irrevogável no mundo político do século XVIII, como primeira forma de reação e de união simultânea em relação ao racionalismo iluminista, provocando e aprofundando a discussão sobre o conceito de autoridade. Esta — e o exemplo iluminista é exatamente o de Rousseau — é acolhida no campo político, mas posteriormente limitada e rejeitada no plano individual. A contradição ideal presente nessa relação mantém-se intacta se bem que levada a um plano de luta política efetiva, no curso da Revolução Francesa. Nesta, o grupo jacobino, partidário maior dos princípios da autoridade e da centralização,

produziu, em seu seio, forças contestadoras e libertárias, tais como, por exemplo, os *enragés* (os enraivecidos) assim como, no final do ciclo revolucionário, alguns expoentes de primeiro plano da conspiração babuvista pela igualdade.

III. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ANARQUISMO. — Com a Revolução Francesa e com o desenvolvimento industrial, nasce e se afirma um tipo de Anarquismo a que pode ser dado o nome de "moderno" e que permanece ainda no debate político de nossa época.

O primeiro índice desta mudança é a consagração do termo anarquia em sentido positivo, contraposto ao uso e até então quase que exclusivo, no sentido de caos e de desordem. Com essa característica, sempre acompanhada de uma negação absoluta do presente social, apontando para uma ruptura revolucionária (a negação pura será talvez o único componente a ser colocado em evidência), a anarquia recebe formas novas de elaboração teórica e de aplicação prática que se vão acentuando, cada vez mais, com o decorrer dos anos. No campo do debate doutrinai, o momento do desenvolvimento de um verdadeiro e próprio "pensamento anárquico" pode ser fixado nos fins do século XVIII, numa obra famosa e popular e ao mesmo tempo grandiosa e abstrusa: a *Enquiry concerning political justice* de William Godwin. Nessa obra, os temas, que se tornarão mais tarde típicos do Anarquismo, a recusa de autoridades governantes e da lei são inseridos numa dinâmica dominada pela razão e por um justo equilíbrio entre necessidade e vontade, terminando na demanda de uma liberdade total no campo ético-político, realizável apenas num regime comunitário que desaprova a propriedade privada. Estes princípios, diversamente interpretados e ulteriormente elaborados, fornecem o ponto de partida para o desenvolvimento posterior de toda a corrente ideal que, no decorrer do tempo, se identifica com o Anarquismo comunista, ao qual vários pensadores ou simples propagandistas juntarão, continuamente, novos elementos. Se em Godwin o Anarquismo ainda não se apresenta como concepção completa, no decorrer do século XIX adquire uma organicidade como expressão e ponto de encontro de um debate ideal que encontra, na realidade social, uma correspondência imediata. De quando em quando, o Anarquismo apresenta-se com cores políticas e sociais e só raramente mantém integralmente a caracterização de prevalência ética, que era notória na sua primeira existência histórica.

Nesta luta evolutiva, participada por pensadores políticos e "organizadores" dessemelhantes entre si — como Proudhon e Bakunin, Stirner e Malatesta, Kropotkin e Tolstoi, e outros — vão-se configurando algumas divisões fundamentais e dissensões as quais, apesar de múltiplas tentativas, não foram nunca sanadas. A cisão de base situa-se entre o Anarquismo individualista e o Anarquismo comunista. O primeiro, que tem como autor principal a Max Stirner, apóia tudo sobre o indivíduo. Este, através do próprio "egoísmo" e da força que dele deriva, afirma-se a si mesmo e à sua própria liberdade mas apenas na condição existencial totalmente privada de componente autoritário, em contraposição e também em equilíbrio com todas as outras forças e egoísmos dos outros indivíduos, únicos na arrancada da ação para alcançar o fim último, que é a realização completa do *EU*, numa sociedade não organizada e independente de todo o vínculo superior. O Anarquismo comunista, que representa historicamente um passo à frente em relação ao Anarquismo individualista, vê a realização plena do *EU* numa sociedade onde cada um for induzido a sacrificar uma parte da liberdade pessoal, mais precisamente a econômica, pela vantagem da liberdade social. Esta pode ser alcançada através de uma organização comunitária dos meios de produção e do trabalho e numa distribuição comum dos produtos, na proporção das necessidades de cada um, desde que nela sejam salvaguardados os princípios fundamentais do Anarquismo, a saber, o exercício das mais amplas liberdades para o indivíduo e para a sociedade. Como subcategoria do Anarquismo comunista, ou como estádio mais atrasado do mesmo, encontramos o Anarquismo coletivista, teorizado por Bakunin e aplicado em Espanha, que propõe o comunitarismo do trabalho e da produção, colocando em comum todos os meios a ela necessários, mas deixando a cada um usufruir individualmente os resultados do trabalho pessoal. No quadro das correntes descritas, interpõem-se outras subdivisões que acentuam os aspectos sociais — de claras ligações com o mundo do trabalho e em particular com o proletariado — ou que fazem ressaltar os módulos político-ideais, ou seja, a temática relativa ao Estado, ao Governo e, mais genericamente, à autoridade. Todas estas correntes que são mais para examinar em suas relações recíprocas e em seu devir histórico do que para aceitar — dada a sua rigidez esquemática — plasmaram o substrato dentro do qual se moveu o mundo que até hoje se voltou para o Anarquismo.

IV. OBJETIVOS, MEIOS E TÁTICAS. — Se examinarmos os momentos mais importantes e participantes do Anarquismo, desligando-os de seu contexto histórico ou de sua colocação frente

aos problemas modernos, poderemos descobrir três subcategorias que se referem respectivamente a) aos objetivos — negativos (I) ou construtivos (II); b) aos meios; c) às táticas.

1. *Objetivos negativos.* São estes certamente os frutos criticamente mais elaborados encarados permanentemente pelo Anarquismo e que podem ser colocados na *negação* sustentada pelo Anarquismo frente: a) à autoridade; b) ao Estado; c) à lei.

a) O Anarquismo rejeita toda a autoridade na medida em que vê nela a fonte exclusiva dos males humanos. A autoridade rejeitada pode ser tanto de ordem sobre-humana como de ordem humana. À frente de todas, está a autoridade divina e, conseqüentemente, o poder sobrenatural do qual deriva toda a faculdade de comando, que é negado não tanto como conseqüência de um raciocínio filosófico mas simplesmente como um poder. Nessa condição, ele é um condicionador das escolhas e das ações voluntárias do homem. Como corolário, nasce daí a repulsa por qualquer religião, enquanto ideologia, "nobre mentira", capaz de justificar o arbítrio usado com intuitos repressivos e de efeitos encontráveis no campo moral para encarnar estruturas terrenas e coercitivas na vida individual e coletiva. Historicamente dependente da autoridade divina, mas plenamente autônomas nas épocas moderna e contemporânea, a autoridade política foi identificada com aqueles que têm na mão a gestão do poder político desde a cúpula do Governo até os níveis mais baixos da ossatura do Estado, nas várias manifestações do poder em escala nacional. A autoridade política, expressão da autoridade ou do poder econômico segundo as interpretações do Anarquismo ligadas, de certa maneira, à análise marxista, é a causa primeira da opressão do homem no Estado social e como tal deve ser combatida, tanto no plano ideal como no plano real. Nasce disto a firme oposição do Anarquismo a todo o poder político organizado institucional-mente ou voluntariamente. Como associação política por excelência está o partido ou os partidos visados pelo Anarquismo sendo que algumas correntes ainda toleram a organização sindical num plano horizontal. Neste contexto, dentro da organização política, o indivíduo, por limites impostos ou por vontade, cede uma parte da sua liberdade à coletividade e, como num nível superior é rejeitada toda a concepção contratual, assim, em nível mais baixo, não são admitidas as teses de associação, com a única exceção das mutuárias, onde o indivíduo não é privado do que lhe pertence, e onde, como numa espécie de doação, ele concede à comunidade algo que tende a exaltar-lhe a liberdade de indivíduo.

b) A recusa do Estado por parte do Anarquismo está intimamente ligada à sua concepção de autoridade. O Estado, em toda a sua organização de pirâmide burocrática, é o órgão repressivo por excelência. Como tal, priva o indivíduo de toda a liberdade, chamando unicamente para si a capacidade de agir e a possibilidade de definir a liberdade, impondo uma série de obrigações e de comportamentos a que o indivíduo não pode fugir. É isto que o Anarquismo pretende combater. Enquanto órgão de repressão, o Estado é visto pelo Anarquismo com capacidade de intervenção global na vida do indivíduo, na sua vida econômica, na sua existência social como também na sua capacidade de desenvolvimento ético e independente. O Estado não está apenas na raiz de todo o mal social. É também o criador da ordem econômica existente e do capitalismo moderno. Este só consegue sobreviver porque se apóia numa base político-organizacional que lhe é fornecida por estruturas estatais. Deste modo, o Anarquismo, na interpretação de Bakunin e de seus epígonos, por exemplo, vira completamente de baixo para cima a análise marxista da relação existente entre estruturas econômicas e superestruturas políticas.

c) Finalmente, como conseqüência de sua atitude para com o Estado, o Anarquismo condena a lei, ou seja, toda a forma de legislação que, na prática, seja expressão de repressão por parte da máquina de Estado. A lei é o instrumento de opressão de que se vale a organização política do presente para coarctar especificamente as liberdades geralmente reprimidas pela autoridade. A legislação é rejeitada, por isso, seja como forma de contenção de uma condição social de liberdade seja como meio de ilusão levado a cabo pelos fortes em prejuízo dos fracos. Para o Anarquismo social, esta ilusão da legislação é praticada pelos ricos em prejuízo dos pobres e pelos capitalistas em prejuízo dos proletários. Isto não impede que o Anarquismo não recuse toda a defesa do organismo social existente. Na verdade admite formas livres e espontâneas de jurisdição que surjam das mesmas exigências de situações concretas e que devem ser interpretadas como verdadeiras intervenções terapêuticas por ocasião de males sociais e que têm por fim a cura desses males e não a sua perseguição ou condenação.

2. Objetivos positivos e construtivos. Há dois pressupostos que dinamizam estes objetivos: em primeiro lugar, o de toda a crítica negativa a respeito do mundo existente, tal como sugerimos acima; em segundo lugar, o pressuposto de que,

conforme constatação, se o homem *deve viver* sem Estado, e *pode viver* sem Governo, deve também desenvolver a própria existência em qualquer sociedade, onde exista a aceitação conceptual desta, e, conseqüentemente, a possibilidade da fazer reverência a uma "futura sociedade anárquica". Esta nova sociedade tem como fundamento próprio e como condição essencial e única a liberação do indivíduo, a nível individual e social, de toda a imposição externa. O único vínculo a que ainda está vinculado o comportamento individual é a "opinião", ou seja, a atitude — também livre e autônoma — de todas as outras mônadas que constituem precisamente a sociedade. Num quadro deste tipo podem surgir todas as formas de vida social organizada, as quais, por uma contradição meramente aparente, foram definidas como organizações anárquicas que dizem respeito ao (a) campo econômico e ao (b) campo social.

a) *Organizações anárquicas de tipo econômico.* Foram propostas algumas organizações anárquicas com base numa nova estruturação econômica. Em geral, essas organizações dizem respeito a uma gestão comunitária ou comunística da sociedade. Pode se afirmar que todas são fundadas sobre o elemento cooperativo, isto é, sobre a livre associação de indivíduos com fins de produção e de distribuição de bens produzidos e tendo em vista a eliminação de toda a tendência autoritária através da criação da autogestão, a partir de baixo. Esta determina os objetivos comuns e indica os meios técnicos (necessariamente "autoritários") para alcançar fins concretos. Da forma cooperativa originária de base se passa a construções mais amplas através de figuras sucessivas e mais articuladas de federação, b) *Organizações anárquicas de tipo social.* A base social da organização anárquica, paralela à econômica, é constituída segundo as correntes ou pelo próprio indivíduo ou pelo núcleo familiar. Estes, unidos num certo território geográfico e tendo interesses e atividades coletivas afins, constituem a comuna (*commune*) dentro da qual todos são iguais e as decisões são tomadas por iniciativa de todos, numa espécie de democracia direta que, porém, é incompleta, enquanto está privada de representação institucional (até em suas formas não delegadas). A união das comunas dá lugar à federação no âmbito da qual as relações intercorrentes são análogas, havendo' assim, sempre em escala geográfica mais vasta, a federação das federações, até alcançar o ponto alto e ideal da pirâmide que seria a federação anárquica universal, uma espécie de objetivo final como aspiração de uma meta de desejável realização. Se estes são os aspectos positivos gerais do Anarquismo, entendidos como projetos de solução global dos problemas da humanidade, é oportuno observar também que o Anarquismo propõe toda uma série de objetivos intermediários que só impropriamente podem ser chamados, mais do que de transformação, de ação social e sempre de realização imediata, exeqüíveis a curto prazo. Estes últimos, porém, coincidem mais com os *meios,* através dos quais o próprio Anarquismo entende realizar-se.

3. *Os meios.* São bastante diversos, apesar de historicamente ter havido uma notável interdependência entre eles. Embora se apóie em pressupostos antiorganizativos, uma expressiva parte do Anarquismo (com o auspício de Eurico Mala-testa) admitiu a possibilidade da organização como fundamento do progresso e da difusão das próprias doutrinas anárquicas apoiando-se na propaganda tradicional — ou até na propaganda específica embora rejeitada por muitos, chamada propaganda "dos fatos" — e usando, desde que se respeitem determinados vínculos libertários como é o caso, já referido, da autogestão a partir de baixo para cima ou o da substituição dos órgãos centrais de direção — comitês centrais ou conselhos diretores — por simples comitês de correspondência. O dado organizativo teve sempre no Anarquismo uma referência social explícita, bem diversa, por exemplo, da que é proposta pelo marxismo. Na verdade, o Anarquismo está ligado *às massas* e nunca *às classes.* De modo particular, não evoca a *classe operária,* considerada como verdadeira aristocracia incapaz de querer obter a própria liberdade enquanto integrada no "sistema" e beneficiadora de inúmeros privilégios. O Anarquismo liga-se mais ao sub-proletariado das cidades e ao campo em especial, que vive marginalizado pela sociedade burguesa e em condições de miséria material e moral e, por isso, o levantar-se contra as estruturas do poder. Organização e propaganda, unidas ou separadas, segundo as interpretações, são as bases necessárias para as três formas de organização anárquica que até agora caracterizaram o movimento e que suscitaram a atenção teórica dos estudiosos: a) a educação: b) a rebelião; c) a revolução.

a) *A educação na sociedade autoritária* representa a primeira forma de intervenção repressiva sobre o homem. É lógico, por conseguinte, que o Anarquismo tenha procurado colher, de um lado, todos aqueles elementos libertários aplicáveis à criança e ao adulto, como formas de estruturação ética e cultural do homem sem constrangimento da inteligência e do espírito na base de esquemas fixos estabelecidos *a priori.* A educação e mais genericamente toda a pedagogia libertária

tentaram construir uma escola livre de vínculos com a sociedade repressiva, que fosse capaz de contribuir para criar um homem sem inibições para consigo mesmo, e apto a agir fora de todo o esquema imposto em seu relacionamento com a sociedade.

Mas a educação, entendida não mais como elemento de formação individual e sim como verdadeiro processo de difusão de idéias anárquicas na sociedade, representou também um dos maiores momentos da presença do Anarquismo, o qual, especialmente em suas expressões pacifistas, baseadas no conceito de *amor e de não-violência* — foi o caso de Leão Tolstoi — atribuiu amplo espaço a todas as motivações que implicavam a possibilidade ou a necessidade de dar uma formação livre à criança ou, mais amplamente, ao homem que vive em sociedade. Daí provieram concepções que recebiam a denominação de "educacionismo", enquanto buscavam no fator educacional o fim e o princípio da própria ação.

b) *Característico do Anarquismo é o fenômeno da rebeldia,* por seu lado exterior violento ou, pelo menos, *não* pacífico — vizinho, mas não necessariamente conexo com o fenômeno paralelo do insurrecionismo. A rebeldia ou rebeldismo é a exteriorização violenta e de improviso, a maior parte das vezes manifestando-se irracionalmente, de uma ação eversiva contra a ordem constituída. Tal tipo de ação, precisamente pela desorganização e impulsividade com que se manifesta, pode ter, até, um sucesso imediato, como acontece no caso de uma insurreição — precedida de uma teorização aplicada — assim como pode dar lugar à verdadeira revolução. A maior parte das vezes, porém, tem um fim destrutivo imediato e a própria manifestação coincide já com o seu desaparecimento na medida em que tende a eliminar, em tempo igual, a si própria e à autoridade contra a qual se rebela. As rebeliões libertárias, freqüentes em todas as épocas históricas, só em raros casos foram "produtivas" para o movimento, tendo suscitado, muitas vezes, reações contrárias em detrimento de todo o Anarquismo.

c) *A forma mais orgânica com expressão anti-autoritária é seguramente a revolução* pregada e propagandiada por numerosos pensadores e múltiplos movimentos e grupos anárquicos que viram nela a possibilidade de redenção da opressão autoritária. Trata-se de uma contradição íntima de todo o antiautoritarismo, na medida em que a revolução é, de per si, inteiramente autoritária, já que pretende obter, pela força, tudo o que a razão, a opinião e o consenso não conseguiram diligenciar. Com efeito, o Anarquismo conscientizou-se de tal contradição e o conceito de revolução enunciado — derrubamento da autoridade - para instauração da nova condição ideal — coincide com o de rebelião, mantendo, de fato, as características do imediatismo e da impaciência revolucionária. Para ela, os fins devem ser alcançados imediatamente e os objetivos da transformação social são realizáveis no brevíssimo arco da revolução-revolta. Aparece claro o elemento utopístico de tal concepção revolucionária. Nesta concepção, a revolução mais do que efetiva é puramente ideal e, mais do que política, sua natureza manifesta-se mais intelectual e abstrata, imaginável em qualquer momento, sempre pronta a explodir, mas nunca manifestada senão na configuração reduzida da rebelião e da insurreição.

4. *As táticas.* Historicamente, o Anarquismo lançou mão de alguns momentos táticos de manifestação que deram lugar a autênticas teorizações que podemos sintetizar assim: a) voluntarismo; b) espontaneísmo; c) extremismo; d) assembleísmo e movimentismo. Observa-se que estes componentes quase sempre se manifestaram unitariamente, ou, pelo menos, em conjunto e interseccionados entre si, enquanto contribuíram para formar, em grupo, o fenômeno a que se pode dar o nome de "ação libertária".

a) O Anarquismo, recusando a consciência marxista de classe, apóia a sua tese de intervenção política unicamente na escolha livre do indivíduo e, portanto, sobre a vontade de cada um. As várias vontades são unificadas por uma espécie de "espírito vital", de paixão coletiva, emotiva e racional ao mesmo tempo, e agregam as oportunidades de ação dos indivíduos, gerando um comportamento coletivo ou uma perspectiva de atos comuns.

b) As vontades individuais, unificadas na medida acima referida, se comportam espontaneamente de um modo social e revolucionariamente anti-autoritário. O impulso para a destruição — ou "alegria" da destruição, segundo Bakunin —, que é próprio do indivíduo, comporta espontaneamente o intuito de destruição e de revolução, que não requer longa e particular predisposição, mas nasce espontaneamente e sem esforço só pelo fato de que, no presente, existe a autoridade. O espontaneísmo, para o Anarquismo, está na base, portanto, de todo o movimento e de qualquer eventualidade de ação. Esta só tem razão de ser quando promana de exigências sociais, políticas ou simplesmente intelectuais, exigências que terminam por exteriorizar-se sem necessidade de uma estrutura que determine os fins ou de uma direção que indique a elas o caminho. A organização admitida por alguns antiautoritários tem a exclusiva finalidade de facilitar o desenvolvimento das

opções espontâneas ou, quando muito, a de coordená-las para o objetivo libertário final.

c) As propostas rebeldísticas e espontaneísticas fazem com que o movimento anárquico deva propor-se sempre objetivos para além do tempo presente, tanto no terreno político como no social. Ultrapassam, portanto a realidade. Não para uma construção futura a partir da própria realidade, mas para uma subversão futurística que alcance a abolição do que já existe, para entrar, em seu lugar, um *nada* antiautoritário que se torne o *tudo* da racionalidade anárquica. São próprias do Anarquismo as múltiplas opções extremísticas e aniquiladoras das condições presentes, independentemente da efetiva gestão delas e da possibilidade de cumprir, no plano prático, o que é reafirmado "extremisticamente", no plano teórico. Valem, para exemplo, as teses sustentadas pelos irmãos Cohn-Bendit na obra *Extremismo, remédio da doença senil do comunismo* (1968).

d) Para o Anarquismo é o próprio "movimento" espontâneo que cria as condições do progresso ulterior do ideal que se quer afirmar. O movimentismo constitui o privilegiamento da ação em si mesma, analisando a realidade concreta, não com mira de um escopo concreto imediato, mas sim com o objetivo de realizar subitamente um fim abstrato. Não obstante a ligação existente com a realidade e o propósito ultra-revolucionário, o movimentismo esconde, efetivamente, intuitos meramente insurrecionistas, através do contínuo envolvimento em novas ações locais, espontâneas, voluntárias e assim por diante. O movimento se rege e se organiza através do uso do instrumento de assembléia. O assembleísmo é, teoricamente, a forma democrática perfeita. Concede ao indivíduo e à sociedade o modo completo de expressão das capacidades próprias sem imposição de opiniões e de valores alheios. Na realidade histórico-sociológica é um instrumento capaz de funcionar por si só, Existe um grupo restrito de dirigentes, uma elite (quiçá oculta), capaz de organizar e de programar os trabalhos da assembléia, e de forçar as opiniões dos outros, induzindo a "base" a aceitar o que foi preordenado pela referida elite. É esta, certamente, uma outra contradição interna do movimento antiautoritário, comprovada histórica e teoricamente pelo próprio Bakunin e seus epígonos até nossa época. Bakunin, agindo embora nas organizações oficiais do proletariado (Primeira Internacional), procurou inserir nelas seus próprios núcleos de "fidelíssimos" de *elite* caracterizados pelo sectarismo e pelo caráter de segredo, com o escopo de definir a linha de ação das próprias organizações e, em sentido mais geral, de todo o movimento antiautoritário..

V. O ANARQUISMO MODERNO. — O Anarquismo, depois da válida elaboração dos anos do final do século XIX e princípios do século XX e do sucessivo impulso para a ação do período da guerra civil espanhola (1936-1939), teve uma reviviscência nos anos 60. Frente às doutrinas prevalente-mente sociais do passado, o novo Anarquismo renovou, em parte, a própria temática de contestação e antiautoritária, assumindo tons mais moderados no que diz respeito à rejeição de entidades hierárquicas organizadas (Estado, lei e Governo) e tornando mais precisos certos objetivos da própria polêmica antiautoritária (ideologias sociais, burocracia, sociedade de consumo). Juntou à luta habitual contra toda a forma de repressão violenta a luta contra a repressão psico-ideológica das sociedades de massa nas quais o homem se aliena, não mais no campo do trabalho e do capital, mas sim conforme interpretações do novo libertarismo, no campo da própria personalidade, privando-se da própria consciência e da própria capacidade de escolher livremente os objetos de seu próprio interesse. O Anarquismo individuou, nestes fatos, os novos vínculos de opressão do homem e, não levando mais a fundo a introspecção, simplesmente os refutou com os mesmos instrumentos com que no passado negara Estado e Governo. Na sua rejeição, o Anarquismo não teve sucesso até hoje, provando com isto que sua verdadeira essência, identificada por Marx e por Engels a partir de 1871-1872 e reforçada, mais tarde, por Lenin por volta dos anos 1917-1920, é a de um movimento de rebeldia de perspectiva imediata, e, também, de uma parte, expressão de exigências utópicas e, de outra, expressão das condições de alienação do mundo intelectual pequeno-burguês das sociedades mais evoluídas, estranho aos grandes conflitos sociais do neocapitalismo mas ao mesmo tempo participante deles. Sua essência seria ainda a de um grupo disponível para qualquer ação emancipadora e extremisticamente revolucionária, oposta a qualquer tentativa de restauração e voltada para o retorno a um passado místico, coincidente, aliás, com o futuro utópico do antiautoritarismo total, na perspectiva do que foi apresentado por Herbert Marcuse. Perdendo sua caracterização social, o Anarquismo fez uma opção qualitativamente importante: de uma teoria típica de países atrasados e de grupos explorados passou a ser, genericamente, a expressão dos "rejeitados", dos desclassificados intelectuais e de todas as outras classes da sociedade altamente industrializada. Esses rejeitados estão unidos por contingência da luta contra as novas formas autoritárias do mundo moderno, identificadas mais com o poder político

que rege os Estados e os Governos ou até cora as instituições destes e não com as instituições, entidades e pessoas que detêm o poder econômico.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Anarchismo e socialismo in Itália.* 1872-1892, Editori Riuniti, Roma 1973; Id., *Bakunin cent'anni dopo,* Edizioni Antistato, Milano 1977; P, ANSART, *Marx et l'anarchisme.* Presses Universitaires de France, Paris 1969; H. ARVON, L'*anarchisme,* Presses Universitaires de France, Paris 1971; L. BETTINI, *Bibliografia deli'Anarchismo, C.* P. Editrice, Firenze 1972; *Anarchici e anarchia nel mondo contemporâneo,* Fondazione L. Einaudi, Torino 1971; *Gli anarchici,* ao cuidado de G. M. BRAVO, *L Anarchismo,* in *Storia delle idee politiche, economiche e sociali,* ao cuidado de L. FIRPO, UTET, TORINO 1972, VOL. V; M. BUBER, *Der utopische Sozialismus.* Verlag Jakob Hegner, Köln 1967; G. CERRITO, *Sull'Anarchismo contemporâneo,* in E. MALATESTA, *Scritti scelti.* Savelli, Roma 1970; J. DUCLOS, *Anarchistes d'hier et d'aujourd'hui,* Éditions Sociales, Paris 1968; D. GUÉRIN, *L'Anarchismo dalla dottrina all'azione* (1965), Savelli, Roma 1974; Id., *Gli Dieu ni maitre. Anthologie de l'anarchisme,* Maspero, Paris 1970, 4 vols.; G. GUILLEMINAULT e A. MAHÉ. *Storia dell'anarchia.* Vallecchi, Firenze 1974; J. JOLL, *Gli Anarchici* (1964), Il Saggiatore, Milano 1976; J. MAITRON, *Le mouvement anarchiste en France.* Maspero, Paris 1975, 2 vols.; *Der Anarchismus,* ao cuidado de E. OBERLÄNDER, Walter-Verlag, Olten-Freiburg/B. 1972; *Anarchismus. Gruntdtexte zur Theorie und Praxis der Gewalt,* Westdeutscher Verlag, ao cuidado de O. RAMMSTEDT, Köln-Opladen 1969; E. SANTARELLI, *IL socialismo anarchico in Italia,* Feltrinelli, Milano 1959; G. WOODCOCK, *L'Anarchia* (1963), Feltrinelli, Milano 1973.

[GIAN MAJUO BRAVO]

Ancien Régime.

I. A DESCOBERTA DO ANCIEN RÉGIME. — Por *ANCIEN RÉGIME* se entende um certo modo de ser que caracterizou o Estado e a sociedade francesa num período de tempo, bastante definido em seu termo final, e menos definido em seu termo inicial.

Os anos de 1789-1791 marcariam esse período final. Para estabelecimento do começo do *ANCIEN RÉGIME,* os autores recorrem a diversas interpretações, não excluída uma, muito recente, que adota precisamente a data de 1648 (Behrens, 1969). Todavia, a opinião clássica que, definitivamente, é também a mais útil para compreender o *ANCIEN RÉGIME* coloca-o no final da Idade Média, entre a Guerra dos Cem Anos e a Guerra das Religiões.

O aparecimento da definição do *ANCIEN RÉGIME* como identificação do modo de ser da sociedade e do Estado na França dentro do período indicado é coisa póstuma. Pelo menos, é coeva do tempo em que aquele modo de ser da sociedade e do Estado, a saber, o *ANCIEN RÉGIME,* apareceu mesmo. No momento em que o novo regime se afirmou por oposição ao *ANCIEN RÉGIME* e o superou, este último ficou definido pelo confronto.

A verificação de tal fenômeno, que de resto não é singular, por se ter apresentado em outras circunstâncias, sugere que, para definir o *ANCIEN RÉGIME,* devemos partir da "descoberta" que no seu momento final fizeram os contemporâneos.

II. A DEFINIÇÃO DO ANCIEN RÉGIME DATA DAS CONSTITUINTES DE 1789 E DE 1791. — Os constituintes de 1789 e de 1791 que procederam à obra jurídica de demolição do velho regime e à constituição do novo são os contemporâneos e os protagonistas desta história.

A definição de *ANCIEN RÉGIME,* dada implicitamente pelos constituintes, colhe-se através de três momentos da Revolução que se refletem em outros tantos documentos ou grupos de documentos: os de junho de 1789, os de agosto-setembro de 1789 e a Constituição de 1791.

O primeiro momento surge seis semanas depois da reunião dos Estados gerais de Versalhes (5 de maio). Os deputados do Terceiro Estado declaram representar pelo menos 96% da nação e afirmam que a denominação de Assembléia Nacional é a única que se aplica a eles (17 de junho). No mesmo dia, a declaração com que a Assembléia define como ilegais os impostos reais, consentindo embora, por razões de Estado, que continuem a ser cobrados, começa invocando o poder que a nação exerce "sob os auspícios de um monarca". Três dias depois, no juramento de "leu de Psau-me", a Assembléia Nacional afirma ser chamada a "fixar a Constituição do reino, a regenerar a ordem pública e a manter os verdadeiros princípios da monarquia".

Destes textos emergem alguns elementos. Primeiramente, conforme testemunhas e os *cahiers de doléances,* o princípio monárquico, a pessoa e a instituição do rei não estão em discussão e, portanto, a noção do *ANCIEN RÉGIME* não está estritamente ligada ao caráter monárquico do Governo (de resto, no século XIX haverá, ainda, reis). Em segundo lugar, a nação, idéia estranha ao *ANCIEN RÉGIME* ou pelo menos confusa e identificada com a pessoa e as funções reais, se afirma como distinta e separada do monarca. Se Luís XIV tinha proclamado: "A nação não se corpori-fica na França, ela reside inteiramente na pessoa do rei"; se Luís XV reafirmara, cem anos mais

tarde (3 de março de 1766): "Os direitos e os interesses da nação, de que se ousa fazer um corpo separado do monarca, estão necessariamente unidos aos meus e não repousam senão em minhas mãos"; a Declaração dos direitos humanos e do cidadão (26 de agosto de 1789) afirma, ao contrário, que o princípio de toda a soberania reside essencialmente na nação e que nenhum corpo nem nenhum indivíduo pode exercer autoridade se não emanar expressamente dela (art. 3.°). Finalmente, o fato de que. a Assembléia Nacional tenha como escopo fixar a Constituição do reino, crie um comitê de Constituição, se proclame a Assembléia Nacional como Constituinte e se dedique àquela que será a Constituição de 1791 implica que o *ANCIEN RÉGIME* não .tinha Constituição, entendendo-se por tal não a Constituição consuetudinária e as leis fundamentais do reino, mas um claro, sólido e incontestável texto legislativo, ditado pela nação ou por seus mandatários com base em certos princípios, como a soberania nacional, os direitos naturais, a igualdade de nascimento dos cidadãos e a separação dos poderes.

A segunda fase é representada pelos decretos emanados entre 4 e 11 de agosto de 1789, com os quais a Assembléia Constituinte "destruiu inteiramente" o que constituía um dos fundamentos do *ANCIEN RÉGIME* e que os constituintes definiam correntemente como "regime feudal". O conteúdo de tais decretos mostra o que, a seus olhos, parecia regime feudal ou *ANCIEN RÉGIME,* a saber: toda a espécie de escravidão pessoal, todos os direitos feudais ou senhoriais, décimas de toda a espécie, venalidade e hereditariedade dos cargos, privilégios pecuniários em matéria de impostos fiscais, desigualdade de nascimento e de capacidade jurídica para os empregados. Por outro lado, não são contestados nem o rei — definido "restaurador da liberdade francesa" — nem o caráter católico e cristão do regime.

Dois anos depois, o preâmbulo da Constituição jurada pelo rei, em 14 de setembro de 1791, retomará, de forma solene, as características do regime destruído: um regime feudal, do qual se conservava, pelo menos, o respeito da propriedade e da monarquia; um regime eclesiástico ou ligado à Igreja, do qual se conservava o respeito à religião; um regime de venalidade e hereditariedade nos cargos, do qual não se conservava nada; um regime de desigualdade de nascimento e de privilégios, do qual também não se conservava nada. A estes elementos, já adquiridos, como se viu em 1789, se integravam três novas condenações: a das corporações profissionais, das artes e dos mestres, que ultrapassavam a esfera do direito comum, da liberdade individual e da liberdade de trabalho; a dos votos religiosos, julgados contrários ao direito natural; e sobretudo a da nobreza, duramente contestada e colocada entre os componentes essenciais do velho regime.

III. ORIGEM DO TERMO ANCIEN RÉGIME. — Contemporaneamente aos episódios descritos se verifica também o aparecimento, póstumo, do termo *ANCIEN RÉGIME.* Mas em que data, precisamente? Tocqueville oferece indiretamente uma solução, pondo o termo na boca de Mirabeau no ano de 1790: "Menos de um ano após ter começado a Revolução, Mirabeau escrevia ao rei: 'Comparai o novo estado de coisas com o Antigo Regime'...!" (*UAntico Regime e la Rivoluzione,* libro I, cap. 2).

Na realidade, para uma resposta exata, seria necessária uma análise minuciosa da imensa produção legislativa da Assembléia Constituinte a que seria necessário acrescentar uma análise do vocabulário jornalístico, epistolar, quotidiano, etc. Entretanto, pode-se dizer que, embora se fale de *ANCIEN RÉGIME* numa *brochure beaujolaise* de origem nobre, datada de 1788, é contudo a partir de 1790 que a expressão começa a sua difusão para ser depois rapidamente adotada, utilizada e transferida, literalmente, para as línguas estrangeiras. Assim, Ferdinand Brunot, no tomo IX da sua *Hisloire de la langue française,* pondo a si mesmo o problema do aparecimento do termo que tivera tão enorme expansão, escreverá: "Um regime era uma ordem, uma regra, até uma regra de salvação, um modo de administração... Que o nome se aplicasse ao sistema secular do Governo da França, nada mais natural. A coragem estava em aplicar-lhe o epíteto de *ancien.* Era uma tentativa. Os decretos da Constituinte dizem freqüentemente 'le regime précédent'. Encontra-se também 'regime ancien', 'vieux regime', mas 'ANCIEN RÉGIME' prevaleceu rapidamente sobre os outros e tornou-se uma expressão feita".

O que parece não deixar dúvidas é o significado do termo no momento em que surgiu e se difundiu. É ainda Tocqueville quem nos dá a resposta: "A Revolução Francesa não teve apenas o propósito de mudar um Governo 'ancien' mas o de abolir a forma 'ancienne' da sociedade" (I, 2). O *ANCIEN RÉGIME,* portanto, era uma forma do Estado (v. ABSOLUTISMO), mas era também uma forma da sociedade, uma sociedade com os seus poderes, as suas tradições, os seus usos, os seus costumes, as suas mentalidades e as suas instituições.

IV. AS CONDIÇÕES DO SUPERAMENTO DO ANCIEN RÉGIME. — A definição de *Ancien Régime,* dada até agora com base em textos dos

constituintes, é insuficiente e inadequada, por uma dupla ordem de razões. De um lado, porque pressupõe que uma sociedade e um Estado, como a sociedade e o Estado sucintamente delineados acima, podem, efetivamente, ser subvertidos e anulados e, por conseqüência, definidos apenas através de alguns atos normativos compreendidos no pequeno espaço de alguns meses: o que não pode nunca acontecer, nem acontece. Por outra parte, porque pressupõe que na visão e na atividade dos constituintes não houve confusões nem anacronismos: o que não é menos inexato.

Quanto ao primeiro aspecto, devemos mencionar uma série de processos, ou seja, uma série de lentas mas decisivas novidades, cronologicamente referíveis aos anos do período que vai de 1750 a 1850, que são o oposto do *ANCIEN RÉGIME* e que contribuem para determinar inexoravelmente o fim e para defini-lo. Sem pretender estabelecer uma ordem de prioridade, essas novidades podem sintetizar-se como: a) a aceleração dos transportes, que proporciona facilidade nos intercâmbios, diminuição do custo dos próprios transportes e uma certa unificação econômica das regiões; b) a industrialização iniciada nos fins do século XVIII e triunfante nos meados do século XIX. ou talvez um pouco mais tarde, e que subtrai à produção agrícola, aos produtores do campo e aos titulares da renda fundiária a pre-eminência até então desfrutada; c) a instituição e a difusão de uma sólida rede bancária; d) a unificação lingüística do país; e) a instauração e a aceitação do serviço militar; f) a unificação jurídica do país, a obra verdadeira da Revolução, que culminou no código Napoleão; g) a unificação administrativa do reino, já tentada desde a monarquia, com a instituição dos intendentes (é a conhecida lição de Tocqueville) e completada depois pela Constituinte, pelo Consulado e pelo Império e simbolizada pelos prefeitos; h) a chama da revolução demográfica, devida à lenta diminuição da mortalidade e ao crescimento rápido da fecundidade; i) o surgimento, se não do ateísmo, pelo menos de uma certa indiferença religiosa.

V. A INTERPRETAÇÃO HISTORIOGRAFICA DO

ANCIEN RÉGIME, — Quanto ao segundo aspecto, ocorre observar que na origem das "confusões", em que puderam cair os constituintes, não distinguindo, por exemplo, entre nobreza, questão de sangue e "senhorio", questão essencialmente territorial, ou entre esta última, entendida como modo de aproveitamento da terra e a "feudalidade" entendida como um conjunto de ligações de homem para homem no âmbito de uma sociedade militar (M. Bloch), existe o fato de que o *ANCIEN RÉGIME,* se aparece definido e claro em relação à sua "morte legal", em relação ao que se lhe seguiu não parece tão claro. A "confusão" que caracterizava o antigo regime e contra a qual os constituintes reagiram em nome da Razão e das Luzes derivava de sua própria natureza. O *ANCIEN RÉGIME*, na verdade, não era senão o resultado de um conjunto de elementos, geralmente seculares e até milenares, do qual jamais algum foi suprimido.

Daqui deriva a importância que na definição do *ANCIEN RÉGIME* se reveste a pesquisa historiográfica, seja pelo fato de esta tocar aspectos peculiares da sociedade e do Estado, seja pelo fato de tentar abranger o fenômeno numa visão de conjunto. Mas mesmo que queiramos limitar-nos às reconstruções gerais, como é inevitável aqui, nos encontramos frente a uma historiografia já notável que lança suas raízes na segunda metade de oitocentos. Remonta a 1856, na verdade, a primeira edição da famosa obra de Alexis Tocqueville, *VANCIEN RÉGIME et la Revolution,* toda voltada para a demonstração da continuidade entre o antigo regime e a Revolução, e remonta a 1876 a primeira edição da obra antitocquevillia-na, sem dúvida discutível, mas importante, de Hyppolite Taine, *Les origines de la France con-lemporaine,* t. I., *L'ANCIEN RÉGIME.*

Citaremos agora brevissimamente as teses mais recentes e significativas, a começar pela de Pegés, que tem do *ANCIEN RÉGIME* uma concepção dua-lista, resultante da contraposição do Estado à sociedade. Para Pagés, a monarquia do *ANCIEN RÉGIME* nasceu das guerras civis que atingiram a França durante a segunda metade do século XVI e desenvolveu obra considerável com Henrique IV, Luís XIII e Richelieu e com Luís XIV, de tal forma que corresponde a um dos períodos mais brilhantes da história francesa. Todavia, embora tenha desenvolvido uma função nacional, não soube dar uma base nacional à sua autoridade. Ficou prisioneira do passado. Conservou o velho caráter de uma monarquia pessoal e não se desenvolveu senão através do esvaziamento das instituições que poderiam ter-lhe servido de sustentação. Cometeu o erro de crer que a um Governo basta ser forte. As instituições administrativas criadas por Luís XIV e Colbert aumentaram ainda mais a força do poder, mas não associaram a nação a ela. Assim, frente à sociedade que se transformou, a monarquia do *ANCIEN RÉGIME* isolada tornou-se incapaz de transformar-se com ela e foi condenada.

Dualista, mas em sentido oposto, no sentido da contraposição da sociedade ao Estado, está também a concepção de Sagnac, segundo a qual a importância da forma do regime político foi exagerada. Dos dois principais motores da evolução

histórica, a sociedade e o Estado, os historiadores privilegiaram o segundo, porque, em seu tempo, se apresentava muito forte. Ao contrário, na França do *ANCIEN RÉGIME,* a sociedade foi sempre muito viva. Por isso, é sobre sua evojução durante dois séculos, etapa por etapa, que se deve insistir para constatar em que medida, no regime da monarquia absolutista, a sociedade conseguiu agir sobre o Estado mais do que o Estado sobre a sociedade.

Mas, para além das diversas interpretações historiográficas que se dão do *ANCIEN RÉGIME,* é lícito perguntar também o que ele representa ainda hoje para nós. À pergunta respondeu o historiador francês Robert Mandrou, que acentuou os efeitos enganosos de certas conotações da sociedade moderna, como a melhoria do teor de vida e o regresso dos sinais externos da desigualdade social. Estes, na verdade, dissimularam o dado essencial, que é representado pela permanência das condições sociais, hierárquicas, hoje presentes, para as quais o *ANCIEN RÉGIME* forneceu os modelos.

BIBLIOGRAFIA. - C B A BEHRENS. *LANCIEN RÉGIME.* Flammarion, Paris 1969; P. GOUBERT, *L ANCIEN RÉGIME* (1969), Jaca Book, Milano 1976; R. MANDROU, *La France aux XVIP et XVllF siècles,* P. U. F., Paris 1967; H. ME-THIVIER, *L ANCIEN RÉGIME.* P. U. F., Paris 1961; G. PAGÉS, *La monarchie d'ANCIEN RÉGIME en France, de Henri IV à Louis XIV.* Colin, Paris 1928.

[ETTORE ROTELLI]

Anticlericalismo.

Através deste termo se designa geralmente um conjunto de idéias e de comportamentos polêmicos a respeito do clero católico, do CLERJCALISMO (v.) e do CONFESSIONALISMO (v.), isto é, daquela que é considerada a tendência do poder eclesiástico a fazer sair a religião do seu âmbito para invadir e dominar o âmbito da sociedade civil e do Estado; posição polêmica, que se estende também a grupos, partidos, Governos e indivíduos que apoiam esta tendência.

Como atitude de crítica contra a corrupção e os vícios, a hipocrisia e a ganância, a prepotência e a intolerância da ordem sacerdotal acusada de trair e de se afastar dos princípios evangélicos, o Anticlericalismo afunda suas raízes na Idade Média, percorre os séculos sucessivos e se manifesta particularmente na Renascença, na Reforma, no livre-arbítrio e no iluminismo, misturando-se com os vários motivos e direções da crítica racionalista, que investiram contra a própria religião católica. Mas é com a Revolução Francesa e nos decênios sucessivos (durante o século XIX) que o Anticlericalismo de origem cristã e católica e o Anticlericalismo racionalista de personalidades particulares e de grupos deixam, em grande parte, seu lugar e são absorvidos por um Anticlericalismo que se manifesta como fenômeno relativamente de massa, essencialmente nos países de predominância católica, na França, Bélgica, Itália, Espanha e Portugal, além de muitos países latino-americanos, e através de formas especificamente anti-romanas e antipapistas na Inglaterra e na Alemanha; Anticlericalismo que justifica e sustenta uma tendência à laicização do Estado e da sociedade, dos costumes e da mentalidade. As principais fontes culturais que alimentam o Anticlericalismo são o iluminismo e o filantropismo racionalista, o hegelianismo, o positivismo evolu-cionista e o positivismo materialista.

Se os termos anticlerical e Anticlericalismo, quase contextualmente opostos aos termos cleri-cal e clericalismo, inicialmente aparecem na forma de adjetivo, dentro da linguagem política, aproximadamente entre 1850 e 1870, em correspondência ao agravamento da oposição ao catolicismo ultramontano, infalibilista e temporalista, o fenômeno na época contemporânea nasce alguns decênios antes, como rejeição de toda a interferência da Igreja e da religião na vida pública; como afirmação de uma necessária separação entre política e religião, entre Estado e Igreja, reduzindo a Igreja ao direito comum e a religião a um fato privado, segundo a inspiração do individualismo liberal; como defesa dos valores de liberdade de consciência e de autonomia moral, que se sentem ter nascido fora de um álveo religioso. Sobre estes temas e outros destes derivados, o Anticlericalismo mobiliza, nos países e no período acima mencionados, vastas correntes de opinião pública liberal e democrática, suscita tendências radicais, que se inspiram nos princípios do livre-pensa-mento, encontra um centro ativo de iniciativas na maçonaria, se expressa numa ideologia positiva, se torna uma paixão e uma autêntica fé que atingem momentos de fanatismo e de intolerância. O Anticlericalismo invade grande parte da imprensa diária e periódica, ocasiona uma forte literatura crítica e uma literatura de divulgação popular, se manifesta nas poesias, nas canções e no teatro, no romance popular e na literatura de cordel, anima inúmeros debates parlamentares. Em certos países, como na França e na Alemanha, o Anticlericalismo, em muitas ocasiões, acusou os clericais e a Igreja, como organismo internacional, de perseguir interesses contrários aos

nacionais e, até, de atentar contra a independência do país. Em todos os países, o Anticlericalismo identificou uma área de choque extremamente áspera, que é o clericalismo na escola, e conduziu uma batalha para subtrair o ensino da influência do clero e inspirá-lo nos princípios racionais e científicos. Ele dirigiu a sua polêmica particularmente contra o clero regular, especialmente os jesuítas, que constitui, mais do que o clero secular, um corpo separado dentro do Estado e, ao mesmo tempo, capilarmente presente na sociedade; por isto, exigiu a abolição das ordens e congregações religiosas e a confiscação de suas propriedades.

Numa primeira fase, especialmente, as posições anticlericais não se identificam com a irreligião e o ATEÍSMO (V.), mas seguem prevalentemente uma orientação deísta; progressivamente, também na medida em que o Anticlericalismo liberal entra em competição com o democrático e o radical emergem cada vez mais posições implícita ou explicitamente ateístas. A polêmica contra a religião e a Igreja católica faz, contudo, freqüente referência, por uma autêntica simpatia e pela necessidade de ter em conta as convicções das massas populares, ao cristianismo primitivo, democrático e igualitário. Se no plano das idéias acaba investindo contra o próprio âmbito da religião e de seus princípios morais e sobrenaturais, no plano político o Anticlericalismo se configura como LAICISMO (v.), isto é, visa pelo menos, na maior parte de suas tendências, a um Estado plenamente laico, perante o qual sejam absolutamente livres e iguais todos os cultos e todas as profissões de idéias; em alguns momentos e em alguns países, a consecução deste objetivo importou formas duras de luta e de intervenção do Estado em relação à Igreja, como aconteceu com os ministérios Waldeck-Rousseau e Combes, na França da Terceira República, e, em parte, como aconteceu também no tempo do *Kulturkampf*, na Alemanha bismarckiana. Dessa forma, o Anticlericalismo levou a formas de controle da organização eclesiástica e a perseguições antiliberais.

Durante o século XIX, do Anticlericalismo deísta dos liberais se passou para o Anticlericalismo agnóstico ou ateu dos democratas e dos radicais, para o Anticlericalismo aberta e combativamente ateu dos anarquistas e dos socialistas. Formou-se também um Anticlericalismo de origem protestante, relacionado com as lutas pela laici-dade do Estado, e um Anticlericalismo católico de esquerda e de direita. O Anticlericalismo foi também característica da aristocracia no *ANCIEN RÉGIME* e se difundiu largamente no meio da burguesia, após a Revolução Francesa e as revoluções do século XIX, e depois no meio da classe operária, enquanto, entre o fim do século XX, uma parte da burguesia se reaproximava da Igreja e da religião. O Anticlericalismo atingiu, em parte, seus objetivos de laicização do Estado e da sociedade, em medidas diferentes, de acordo com as características de cada país. O seu declínio, que começou aproximadamente após a Primeira Guerra Mundial, é conseqüência dessa própria guerra, das transformações que se verificaram no mundo católico e na Igreja, transformações provocadas pelo próprio Anticlericalismo e pela clara função de purificação que este desempenhou indiretamente nas relações com o fato religioso, e conseqüência também da diminuição de conflitos entre Igreja e alguns Estados europeus em função anti-socialista e, em seguida, anticomunista e da emergência dos problemas sociais e nacionais que acabaram colocando o problema do Anticlericalismo em segundo plano.

Na Itália, o Anticlericalismo se ligou estritamente à luta para a unificação nacional e, portanto, para a destruição do poder temporal dos papas. Ele acompanha, antes de tudo, a batalha das correntes liberais e democráticas para a criação de um Estado laico no Piemonte. Após a unificação, alimenta, em particular, algumas correntes progressistas da classe política e iniciativas de educação popular, o movimento do livre-pensa-mento e a maçonaria e, em seguida, as diversas correntes políticas da oposição, de republicanos e radicais, de internacionalistas anárquicos e socialistas. Juntamente com as inspirações culturais vindas de além-dos-Alpes, está presente e forte o movimento positivista lombardo chefiado por Ro-magnosi-Cattaneo-Ferrari. No período da direita histórica, o Anticlericalismo atingiu alguns de seus objetivos com a introdução do matrimônio civil, a liquidação do patrimônio eclesiástico, a abolição da isenção dos clérigos do serviço militar e a supressão das faculdades de teologia. Após o advento da esquerda, outras suas realizações são a introdução do juramento civil, a introdução parcial de uma instrução laica obrigatória, a repressão dos abusos do clero e a possibilidade de cremação dos cadáveres. Não foram, porém, satisfeitas, na Itália liberal, outras reivindicações fundamentais do Anticlericalismo mais avançado, tais como a confiscação total dos bens eclesiásticos, a supressão das despesas de culto do orçamento do Estado, a prioridade do matrimônio civil sobre o religioso, o divórcio, a ab-rogação do primeiro artigo da Constituição e a plena liberdade de consciência. A mobilização, as iniciativas e as irritações anticlericais atingem seu cume no período da esquerda; enquanto, entre o final do século XIX e o início do século XX, mais se manifesta o abandono do Anticlericalismo e do

laicismo por parte da classe dirigente e da burguesia conservadora, estes se tornam bandeira de luta dos movimentos da oposição e, no período de Giolitti, elemento de agregação dos "blocos populares" de republicanos, radicais e socialistas. O Anticlericalismo italiano consegue resultados menos incisivos do que em outros países e, no período que precedeu a Primeira Guerra Mundial, já se orienta para um compromisso entre o Estado e a Igreja, para ampliar as bases conservadoras do próprio Estado (v., também, LAICISMO, SEPARATISMO).

BIBLIOGRAFIA — A. ERBA, *Lesprit laique en Belgique sous le gouvememem liberal doctrinaire* (1857-1870) d'apres les brochures politiques, Louvain 1967; *Vanticlericalismo nel Risorgimento* (1830-1870), Antologia elaborada por G. PEPE e M. THEMELY, Lacaita. Manduna 1966; R. REMOND, *Lanticlericalismo en France de 1815 à nos jours,* Fayard. Paris 1976; T. TOMASJ, *Videa laica neliltalia contemporânea.* La Nuova Itália 1971; G. VERUCCI, *LItalia laica prima e dopo limita,* 1848-1976. *Anticlericalismo. libero pensiero e ateismo nella società italiana,* Laterza, Bari 1981.

[GuiDO VERUCCI]

Anticomunismo.

Se se quisesse oferecer uma definição vocabular, o Anticomunismo deveria ser obviamente entendido como oposição à ideologia e aos objetivos comunistas; assim como existem forças sociais e posições políticas antifascistas, anticapi-talistas, anticlericais, etc., também as há anticomunistas. Na realidade, após a Revolução de Outubro, o comunismo entrou na cena mundial, não só como um movimento organizado e difuso, senão também como uma alternativa política real em relação aos regimes tradicionais. Por isso, o Anticomunismo assumiu necessariamente valores bem mais profundos que o de uma simples oposição de princípios, contida, não obstante, na dialética política normal, tanto interna como internacional.

Do lado comunista, o Anticomunismo foi definido por alguns como uma "ideologia negativa" (chamado, em termos polêmicos. Anticomunismo *visceral,* ou seja, baseado numa oposição global ao comunismo e não na adesão positiva a valores autonomamente escolhidos); foi definido por outros como "ideologia da burguesia em crise" (isto é, como *fórmula política* de saída, quando as fórmulas tradicionais se revelaram ineficazes no controle das tensões sociais). Mas Togliatti é ainda mais explícito quando escreve que ser anticomunista "significa.. . dividir categoricamente a humanidade em dois campos e considerar.. . o dos comunistas. . . como o campo daqueles que já não são homens, por haverem renegado e postergado os valores fundamentais da civilização humana". Trata-se, no entanto, de definições genéricas e li-mitativas, sendo o Anticomunismo um fenômeno complexo, ideológico e político ao mesmo tempo, explicável, além disso, à luz do momento histórico, das condições de cada um dos países, e das diversas origens ideais e políticas em que se inspira. Quanto ao mais, no número de "Rinascita" citado na bibliografia, se distingue entre o Anticomunismo de tipo clerical, fascista, nazista-hitleriano, e "o americano, que é o mais recente. Há depois as variantes de tipo social e de tipo democrático".

Na tradição da III Internacional, dado que os interesses *orgânicos* do proletariado e das classes progressivas se identificam estreitamente com a linha dos partidos comunistas, a oposição é automaticamente definida como oposição àqueles interesses, assumindo, como tal, aos olhos dos comunistas, um inequívoco valor "de direita". Na realidade, o Anticomunismo não é necessariamente de direita: se existe o Anticomunismo de cunho clerical, reacionário, fascista, etc., também pode haver o que se inspira nos princípios liberais ou, sendo de esquerda, nos princípios da social-demo-cracia. Nestes últimos anos tem-se dado até a retomada de um certo Anticomunismo radical libertário, que muitas vezes ocupa posições de extrema esquerda.

Se o Anticomunismo é, pois, difícil de definir no plano ideológico, no plano mais especificamente político é entendido como convicção de que não é possível a aliança estratégica, para além de possíveis momentos táticos, com os partidos e os Estados comunistas. Isto não se dá necessariamente em atitudes repressivas internas e agressivas externas: mas tanto a *estratégia do confronto* quanto a da *coexistência pacífica* partem uma e outra da constatação da incompatibilidade radical com o campo oposto, da inconciliabilidade dos respectivos valores e interesses, mesmo que isso se mantenha dentro das regras da democracia pluralista e das relações normais entre Estados.

Como se vê, o Anticomunismo interno e o que se dá nas relações entre os Estados estão profundamente ligados. Convém, no entanto, manter distintas as duas esferas, para melhor compreendermos sua explicação.

a) *No plano interno,* o Anticomunismo extremo é, como é óbvio, o de tipo fascista e reacionário em geral, que se traduz na sistemática repressão da oposição comunista, e tem por norma

tachar de comunismo qualquer oposição de base popular.

Nos regimes democráticos, é preciso distinguir os países onde não existe uma oposição comunista relevante daqueles onde a há. No primeiro caso, o Anticomunismo constitui, o mais das vezes, componente fundamental da cultura política difundida, tendo, por isso, uma função importante na integração sócio-política e na legitimação do sistema (mediante, por exemplo, a incondicional aceitação do próprio *way of life*). Revela-se por isso, extraordinariamente eficaz na prevenção ou isolamento de possíveis movimentos de oposição que se refiram, mesmo que genericamente, ao marxismo e às tradições comunistas.

Ao contrário, nos países onde a presença comunista é forte e constitui uma alternativa potencial, ou, em todo caso, um elemento de constante dialética e de controle da gestão do poder, as possibilidades de encontrar na sociedade civil assen-timento a uma política de choque são evidentemente muito reduzidas, a não ser à custa de fortes dilaceramentos sociais. O respeito pelas regras da democracia obriga então ao confronto com a oposição comunista assente em programas e realizações concretas, buscando-se assim privar de coa-teúdo os motivos que seriam a base principal da adesão e do voto aos partidos comunistas. O Anticomunismo converte-se então em critério discri-minante na formação das coalizões: de um lado, as forças não dispostas à colaboração com os comunistas (a chamada *prejudicial anticomunista*), do outro, os comunistas e as eventuais oposições da extrema esquerda.

Embora muitos politólogos sustentem que um sistema político de tipo ocidental é incapaz de funcionar em confronto com uma forte formação comunista (sistemas "polarizados" ou "centrífugos"), está-se atuando, no entanto, um real processo de integração dos partidos comunistas ocidentais (v. EUROCOMUNISMO) nos sistemas pluralistas, ficando assim superado o Anticomunismo tradicional que, de resto, nem sequer contaria já com o consenso dos setores da sociedade civil não comunistas.

b) *No plano internacional,* o Anticomunismo é o critério inspirador de uma política de alcance planetário, cujos objetivos são *simultaneamente:*

1) contenção do influxo dos Estados socialistas;
2) interferência nos negócios internos de cada um dos países, a fim de prevenir e/ou reprimir os movimentos de inspiração comunista (ou tida como tal).

Ambas as diretrizes de ação se interligam e definem o Anticomunismo com relação ao anti-sovietismo. Por outras palavras, uma política externa anti-soviética não será necessariamente inspirada pelo Anticomunismo, ao mesmo tempo que um regime substancial e propensamente anticomunista não praticará necessariamente o Anticomunismo nas relações internacionais. A China Popular, por exemplo, é indiscutivelmente anti-soviética, não decerto por via do Anticomunismo, mas dos próprios princípios comunistas; ao contrário, muitos Estados árabes e africanos, embora possuam muitas vezes culturas políticas nacionais dificilmente conciliáveis com o comunismo, são filo-soviéticos em política externa.

A partir dos anos 60, a frente anticomunista tem revelado uma progressiva diminuição em sua agressividade, tendendo às relações de coexistência pacífica. A vitalidade anticomunista é, contudo, inversamente proporcional à estabilidade das relações hegemônicas a nível mundial. Visto que tais relações são cada vez mais insidia-das pelos processos de emancipação política dos países subdesenvolvidos, pela progressiva escassez das matérias-primas e dos recursos energéticos, e pela existência de fortes tensões sociais nos próprios países ocidentais, não se pode excluir a permanente tendência da *leadership* ocidental (USA) ao Anticomunismo agressivo abertamente praticado nos anos 50 e 60 (Coréia, América Latina, Vietnã, papel da NATO na Europa, etc.). Já que, por seu lado, também a União Soviética atua, entre as tensões internacionais, com uma estratégia essencialmente imperialista, o anti-sovietismo e, conseqüentemente, o Anticomunismo encontram, aí, real sustento.

BIBLIOGRAFIA. ALT. VÁR., *American conservative thought in the twentieth century.* ao cuidado de W. F. BuCKLEY, JR.. Bobbs-Merril, Indianopolis e New York 1970; Id., *In-chiesta sul/anticomunismo,* em "Rinascita", Anno XI, n.™ 8-9, 1954; M. MARGHTCCO, *Stati Uniti e PCI,* Laterza. Ban 1981

[LUCIANO BONET]

Antifascismo.

I. COMPONENTES E FASES DO ANTIFACISMO. — Ao termo Antifascismo se dá, de preferência, um significado que abrange todas as tendências ideais, os movimentos espontâneos e organizados e os regimes políticos que historicamente exerceram ou exercem uma oposição a tendências, movimentos e regimes caracterizados como fascistas. Uma interpretação do Antifascismo como fenômeno relativamente unitário pressupõe, portanto, uma interpretação generalizante do fascismo;

pressupõe que fascismo se tornou uma categoria que abrange movimentos e regimes com características distintivas comuns, dentro de um âmbito europeu ou mundial, e difundidos através de parâmetro cronológico que vai dos fins da Primeira Guerra Mundial até nossos dias.

Não falta, por outra parte, quem atribua fascismo, nazismo, franquismo, salazarismo, peronismo, etc. a estádios diversos do desenvolvimento econômico e político, partindo de uma compreensível reação contra o uso genérico e indiscriminado do termo fascismo, e, contemporaneamente, quem procure uma explicação para as semelhanças entre o fascismo europeu e alguns movimentos e regimes ibero-americanos e do Terceiro Mundo.

Houve até quem quisesse ver, sobretudo antes da difusão dos regimes fascistas dos anos 30, o fenômeno fascista circunscrito à Itália: é fácil concluir que, neste caso, o Antifascismo se tornou uma categoria referível unicamente à oposição a um ou a alguns movimentos específicos ou a regimes históricos, geográfica e cronologicamente delimitados.

Se existe, todavia, um relativo acordo sobre movimento e regimes políticos caracterizados como fascistas, não se pode dizer o mesmo sobre o que os individualiza como tais. Até a interpretação daquilo que é orgânico no fascismo, para além dos seus aspectos contingentes e das suas manifestações externas, é exatamente o que diferenciou o Antifascismo nos seus diversos componentes e o tornou um movimento complexo, articulado e contraditório, sobretudo no plano da ação política.

Das três interpretações tradicionais do fascismo se originam, na verdade, comportamentos ideais e práticas diversas. Para os marxistas do movimento comunista, o fascismo é a forma necessária que a ditadura da burguesia assume na fase imperialista do capitalismo. O objetivo do fascismo, segundo cie, é destruir as organizações do movimento operário e o próprio Estado dos soviéticos. Da identificação entre o fascismo e o capitalismo, nasce como único objetivo possível o da ditadura do proletariado. O abatimento do fascismo é visto como necessariamente contextual ao do capitalismo. Só o desenvolvimento da análise marxista e da linha política correspondente voltada para uma menor rigidez, que reconhece que o fascismo é *apenas uma* das formas possíveis da ditadura burguesa, durante muito tempo a mais reacionária e tiranizante, diversíssima da democracia parlamentar e sobretudo não inevitável, permitirá dissolver a contradição principal do Antifascismo, que existe entre o Antifascismo comunista e as restantes formas antifascistas, e efetivar uma unificação operacional gradativa baseada em conteúdos políticos democráticos.

A ala liberal do Antifascismo se apoia sobre uma interpretação superestrutural do fascismo, ao qual vê como ditadura política e doença moral. O fascismo é a explosão que de improviso e irracionalmente surge de forças demoníacas que encarnam em regimes despóticos.

Uma síntese entre estas duas posições foi tentada por uma terceira corrente interpretativa, que podemos definir, grosso modo, como radical. Essa corrente vê o fascismo como a explosão violenta de germes latentes de algumas sociedades nacionais, mais ou menos deterministicamente imputá-veis às estruturas tradicionalmente autoritárias, às formas antidemocráticas em que se atuou a unificação nacional, à crônica fragilidade das instituições representativas, etc. Esta última interpretação, por não ser insensível aos problemas estruturais e à matriz de classe do fascismo, inclina-se a considerá-lo como um fenômeno patológico (como a posição liberal), mais do que fisiológico (comunistas). Daí nasce que as soluções dadas por liberais e radicais antifascistas diferem substancialmente das- soluções dos comunistas. Segundo eles, a sociedade capitalista é mantida, mas suas estruturas políticas no quadro de um retorno às liberdades políticas e à democracia representativa sofrerão uma reforma de profundidade. Além disso, através da intervenção racio-nalizadora do Estado na economia, é possível eliminar as desvantagens estruturais e os conflitos que originaram o fascismo.

A fase de maior variação estratégica e tática entre o bloco liberal-radical e o bloco comunista reflete um período em que o perigo fascista não se tinha revelado ainda em todo o seu alcance mundial. De Antifascismo pode-se falar essencialmente só para a Itália. A contradição entre fascismo e Antifascismo a nível internacional é de somenos importância, tendo em vista que foi há muito ultrapassada pela oposição entre comunismo e anticomunismo. Esta oposição se reflete exatamente nos vários setores do Antifascismo. Para os comunistas, o derrube do fascismo deve envolver grupos e movimentos, incluindo os socialistas rotulados de social-fascistas, que parecem constituir um sustentáculo e uma reserva dos regimes fascistas. Por parte dos liberais e radicais, ao contrário, comunismo e fascismo não são mais do que *species* diversas de um mesmo *genus:* a ditadura totalitária. Por isso, os dois são combatidos, proporcionalmen'e, à sua incidência.

A chegada de Hitler ao poder traz para primeiro plano, também a nível internacional, a contradição fascismo-Antifascísmo. As novas dimensões do perigo fascista determinam uma

virada na tática da Internacional Comunista: o fascismo é isolado como inimigo principal, no quadro da busca de formas de aproximação do poder por parte da classe operária. A palavra de ordem da frente única e das frentes populares, da unidade de ação popular contra o fascismo e a guerra, pela defesa das liberdades democráticas, põe em andamento um processo de agregação prática do Antifascismo tanto na permanência da individualidade política como ideal de cada um dos componentes que têm suas primeiras manifestações na frente popular francesa e na espanhola de 1936. A guerra da Espanha, de um modo particular, é a prova geral da nova fase do Antifascismo internacional. Nas Brigadas Internacionais, que ocorreram para combater em favor da república espanhola, se realiza pela primeira vez a ação unitária do Antifascismo democrático, comunista, socialista anárquico, mesmo com dolorosas divisões.

Se a chegada de Hitler ao poder e a virada comunista permitem um salto qualitativo do Antifascismo, a Segunda Guerra Mundial permite-lhe atingir uma dimensão internacional e, nos paises ocupados pelos exércitos hitlerianos, talvez uma dimensão de massa. Entram no campo do Antifascismo as democracias ocidentais, cujo comportamento ambíguo e débil tinha de fato favorecido a ascensão fascista. O Antifascismo tradicional age dentro delas, para impedir novos compromissos e capitulações, e determina a intransigência final. Num nível diferente, em sintonia ideal se não político-organizativa, o Antifascismo organiza a mobilização popular e a luta de resistência de cada um dos países ocupados. A resistência européia, nas suas diversas formas nacionais, representa a continuação e a extensão do Antifascismo militante através da luta armada. Através desta, o Antifascismo se tornou uma fórmula política operante a nível mundial e a nível nacional, um *cleavage*, que sobrepujou completamente, mesmo se de forma provisória, o do comunismo-anticomunismo.

II. O ANTIFACISMO ITALIANO. — O aparecimento de uma oposição espontânea ao fascismo na Itália é do tempo das primeiras violências de grupos: as massas trabalhadoras se organizam em defesa dos próprios interesses econômicos e políticos e só a ação combinada entre o *squadrismo* e o aparelho repressivo do Estado e certas carências de liderança política consegue dominá-las.

É exemplar, a propósito, a tentativa de organização de uma oposição popular contra o *squadrismo* através do *Movimento degli arditi del popolo*, uma oposição popular armada para o partidarismo, que vai à falência por causa da desconfiança de todos os partidos políticos.

No campo das instituições partidárias e sindicais, o Antifascismo italiano começa a conquistar um mínimo de unidade, só muito tarde, depois da marcha sobre Roma, e exatamente no momento da definição de várias unidades políticas. É o delito Matteotti que liquida as últimas ilusões normalizadoras que tinham alimentado até então todos os setores políticos adversos ao fascismo. O Aventino marca o momento da plena e irrevogável ruptura entre o fascismo e os partidos democráticos, ainda no âmbito da legalidade. Mas já nesta fase há uma diferença marcante do partido comunista, que vê no fascismo um instrumento dócil da burguesia de tendência antioperária, destinado a ceder lugar para uma coligação contra-revolucionária baseada na social-democracia. É por isso que os comunistas contrapõem ao Aventino legatário a proposta de greve geral, do anti-parlamento e da mobilização das massas.

Com as leis de exceção (1926) se abre uma fase nova do Antifascismo italiano. Há nele dois componentes: um componente clandestino, da conspiração nacional, pelo menos até 1929, de teor meramente comunista e só depois apoiada pela organização socialista-liberal "Giustizia e Liberta", e um componente da emigração, ou, como já se disse, de imigrantes políticos. Em ondas sucessivas, abandona a Itália um grande número de quadros políticos socialistas, comunistas, populares, liberais, democráticos, anárquicos e republicanos, além de uma enorme massa de trabalhadores, protagonistas da resistência espontânea à violência armada (*squadrismo*) e intolerantes da tirania fascista.

Na União Soviética, na França, Suíça e Estados Unidos da América do Norte, são reconstituídos os partidos políticos e formados grupos e organizações antifascistas, cuja atividade política consiste essencialmente numa campanha propagan-dística permanente contra o regime de Mussolini. Esta campanha foi realizada através de material impresso, publicações, convenções e demonstrações. Na Itália, a ação clandestina começou através de núcleos antifascistas, a partir das prisões e das ilhas de deportação. Começou, sobretudo, nas organizações comunistas, com algumas ações de tipo anárquico e gielista.

O Antifascismo militante continua, no entanto, profundamente dividido, não só sobre questões doutrinais, de análise e de estratégia, mas também sobre o tipo de ação a pôr em prática: deve-se lutar no exterior ou, de preferência, na Itália, deve-se empregar uma ação de massa ou de grupos capazes e ativos? A esta ação pluralista e caótica, o fascismo responde com prisões e

condenações do *Tribunale Speciale,* com a atividade da polícia secreta — a OVRA —, com a provocação e o assassinato político, como documentam os casos de Amendola, Gobetti, Gramsci, Rosselli e de centenares de antifascistas.

A esta oposição diretamente política se junta, na Itália, uma oposição cultural, que tem seu pólo de atração na figura de Benedetto Croce,. em cuja escola se forma toda uma geração de intelectuais antifascistas que acabaria, em parte, no An-tifascismo militante. Centros de resistência moral e de oposição cultural são igualmente as universidades, onde, nos GUF, irá fermentando uma oposição que se transformará em oposição aberta de grande parte da intelectualidade. E não esqueçamos que também o movimento católico tende amiúde a afirmar, com a Ação Católica e com a FUCI, uma autonomia ideal própria, se bem que atenuada e prudente.

As diretrizes do Comintern exigem dos comunistas italianos que não participem daquele que foi o primeiro organismo unitário do Antifascis-mo fora da Itália: a Concentração Antifascista (1927), que reunia, na França, o partido socialista (ainda dividido nas facções maximalista e unitária, mas já perto da reunificação), os republicanos e os membros da "Liga dos Direitos do Homem" (organização decalcada na sua congênere francesa). Foi necessário esperar a virada do VII Congresso da Internacional Comunista, de resto antecipada pelas pressões de massa em busca da unidade e pelo pacto de unidade de ação entre comunistas e socialistas, várias vezes renovado a partir de 1934, para se registrar novo curso nas relações entre os comunistas e os demais antifascistas. O Antifascismo italiano se apresenta unido na frente espanhola, onde obtém, em Guadalajara, a primeira vitória militar.

A unidade de ação antifascista se amplia durante a Segunda Guerra Mundial, estendendo-se a todos os partidos antifascistas que se reconstituíram na Itália. Surge o Comitê de Libertação Nacional (C.L.N.), organismo que conduz a luta de libertação e tem seu braço militar no Corpo de Voluntários da Liberdade. A insurreição das cidades mais importantes do Norte é o momento culminante: assinala o triunfo do Antifascismo e marca o ponto final de uma época histórica.

III. O ANTIFASCISMO DO PÓS-GUERRA AOS NOSSOS DIAS. — A derrota do nazifascismo tira da frente antifascista todas aquelas forças políticas, cujo objetivo havia sido a eliminação da ditadura mussoliniana e a restauração do parlamentarismo e das liberdades políticas no quadro das antigas relações sociais. Isso é favorecido pelo surgimento da guerra fria entre os blocos, situação que apresenta de novo como fundamental a antítese comunismo-anticomunismo.

Daí se segue, no plano interno, o insucesso da tentativa social-comunista de continuar a utilizar o Antifascismo como *fórmula política,* que serviria de base na construção de um regime de democracia progressiva. Entretanto, o Antifascismo continua sendo, nos anos seguintes, um dos fundamentos da estratégia dos comunistas italianos: se o fascismo é o fruto do enxerto das novas formas da exploração capitalista e monopólica no terreno tradicional do domínio e da opressão feudal, a *revolução antifascista* coincide com a transformação democrática das estruturas que geraram o fascismo e que tendem a reproduzi-lo constantemente.

Nas décadas de 50 e 60, a opção antifascista reveste, no entanto, um papel politicamente marginal, mesmo que o Antifascismo italiano pareça recobrar uma função e uma capacidade autônoma de mobilização por ocasião da tentativa de Tambroni de formar um Governo clérico-fascista. Nas sangrentas demonstrações de julho de 1960, surge uma nova geração antifascista (os "jovens das camisetas listradas"), ao lado dos veteranos do Antifascismo e da resistência.

A "negra intriga" que representou o fascismo não parece, contudo, ter sido totalmente extirpada da sociedade italiana. Por volta dos anos 70, torna a apresentar-se em resposta às pressões mo-dernizantes e democratizantes dos operários e estudantes, levadas a efeito no fim da década. O regurgitamento fascista apresenta então uma tríplice face: uma face legalista e honesta que obtém sólido consenso eleitoral nas eleições administrativas parciais *de* 1971; uma face eversiva e populista, alimentadora, principalmente no Sul, de tentativas de insurreição que adquirem, como em Reggio Calábria, um caráter de massa; e, enfim, a face terrorista dos atentados e da matança de massa, que constitui a forma predominante do neofascismo na década de 70 e que faz os seus ensaios na Piazza Fontana, em Bréscia, com o Ita-licus, e em Bolonha. A esta articulação da ação neofascista consegue o Antifascismo italiano opor uma mobilização constante na defesa das instituições e uma ação sutil e tenaz tendente a isolar e conter o movimento eversivo. Aparece nestas circunstâncias uma terceira geração antifascista, de origem operária e estudantil, também ela, aliás, dividida entre duas hipóteses estratégicas: o elemento ligado aos partidos da esquerda histórica visa à desagregação do bloco reacionário que nutre o neofascismo e reivindica um conjunto de reformas econômicas e políticas capaz de lhe minar as bases sociais; a parte mais radical do novo Antifascismo contrapõe a necessidade da

autodefesa e da criação de uma alternativa revolucionária no país que se aprimore nas lutas sociais e anti-institucionais.

BIBLIOGRAFIA. – *L'antijascismo italiano,* a cuidado de P. ALATRI. Editori Riuniti, Roma 1961; G. AMENDOLA, *Comunismo, anlifascismo. resisienza.* Editori Riuniti, Roma 1967; Id., *Inlervisia suWantifascismo,* Laterza, Bari 1976; N. BOBBIO, *Democrazia e ditlaiura.* in *Política e cultura.* Einaudi, Torino 1955; *L'Itália antifascista dal 1922 al 1940.* ao cuidado de S. COLARIZZI. Laterza. Bari 1976; *Lantijascismo in Itália e in Europa.* 1922-1939. ao cuidado de E. GoLLOTTi, Loescher, Torino 1975; R. DE FEIJCT. *Le interpretazioni del fascismo.* Laterza. Bari 1953; *Fascismo e antijascismo neWItália repubblicana.* ao cuidado de G. QUAZZA. Stampatori, Torino 1976.

[SlLVANO BELLIGNI]

Anti-semitismo.

I. CONCEITO E DEFINIÇÃO. — O conceito de Anti-semitismo pode parecer suficientemente claro de modo a tornar supérflua uma definição. Na realidade, se em sentido puramente lingüístico não pode haver dúvida sobre o significado da palavra — "hostilidade, em relação aos hebreus" —, no campo histórico, o termo foi e é aplicado a fenômenos inteiramente diferentes. Na verdade, não se pode considerar, de modo unitário, o Anti-semitismo antigo e medieval e o Anti-semitismo moderno, que se desenvolve a partir da segunda metade do século XIX, em relação com o nascimento do nacionalismo. Ainda, à parte, devem ser colocadas as correntes anti-semitas que surgiram em alguns países após a Segunda Guerra Mundial, como é o caso da URSS, Estados árabes, conhecidos por suas manifestações de hostilidade para com Israel. Trata-se, de fato, de fenômenos bem diversos, que partem de causas econômicas e sociais bem distantes entre si. Neste contexto, mais do que Anti-semitismo, seria mais correto falar dos Anti-semitismos através da história. A tentativa de considerar o Anti-semitismo como um fenômeno unitário ou como uma categoria universal só pode levar-nos a conclusões a-históricas e aberrantes deste tipo: quase que entre as características dos hebreus estariam inseridos fatores que determinam a perseguição a eles; pesa sobre eles uma "maldição", e coisas do gênero.

Dito isto, não pode fugir à observação do historiador o fato de que, se diversas comunidades, em diversos países, épocas e circunstâncias sócio-econômicas, desenvolveram movimentos de hostilidade para com um mesmo povo, deve haver qualquer fator unificante, ligado à condição hebraica, que explique a convergência de ódios e perseguições, de origens variadas, sobre esse povo. Colocando de lado as explicações de ordem religiosa ou genericamente sociológicas, tal fator é hoje identificado com a colocação econômica — e por conseqüência social — dos hebreus através da história. Como observa A. León, num ensaio sobre a questão hebraica, juntamente com a tradicional dicotomia da condição hebraica — povo e religião — deve ser considerado um terceiro fator: terem sido os hebreus, durante muitos séculos, também uma classe social, primeiro de comerciantes, e de comerciantes e usurários depois. Este fenômeno caracteriza um povo, que é ao mesmo tempo uma classe social. Não é um caso único na história da humanidade. Basta pensar, por exemplo, no papel da burguesia urbana desenvolvido pelos alemães nos países eslavos e bálticos, ou na colocação atual dos parses da índia, ou, para citar casos mais próximos do hebreu, na função comercial dos chineses do Sudeste asiático ou dos sírios e libaneses em diversas regiões da África e da América meridional. A colocação histórica dos hebreus como povo-classe explica, de uma parte, a freqüência de conflitos e perseguições superficialmente atribuídas a fatores religiosos ou ocasionais, mas na realidade derivada de efetivos contrastes de interesses no campo econômico e, de outra parte, como na Europa dos séculos XIX-XX, embora já menos importante os motivos de real conflito econômico, a posição dos hebreus como componente ainda não "assimilado" pela sociedade foi utilizada para desviar a atenção de tensões sociais derivadas de outros fatores bem complexos e muito diferentes. O Anti-semitismo não pode, portanto, ser considerado como um fenômeno histórico unitário, a menos que não se limite a validade do termo ao Anti-semitismo em sentido próprio, isto é, aquele movimento particular surgido na segunda metade do século XIX, que culminou depois com as perseguições hitlerianas, e que apresenta conotações precisas e ligações claras com outros fenômenos históricos contemporâneos (nacionalismo, imperialismo, etc.). Uma extensão arbitrária do conceito não pode levar senão a erros de interpretação e a distorções da perspectiva. Ainda hoje, é pouco claro o significado preciso do termo Anti-semitismo. Nos últimos anos, depois da guerra árabe-israelense de 1967, em muitas fontes de informações, mesmo hebraicas, pôde-se assistir a freqüentes casos de confusão — algumas vezes interessada — entre conceitos substancialmente diversos, como o Anti-semitismo, o

anti-sionismo e a oposição à linha política do Governo judeu.

Ocorre esclarecer aqui, para desfazer esta confusão, que se deve entender por Anti-semitismo apenas a hostilidade direta contra os hebreus considerados como comunidade complexa, nas suas conotações étnicas de povo e de religião. De outro lado, não podem ser consideradas como manifestações de Anti-semitismo, por exemplo, a luta econômica levada a cabo, na Idade Média, por um banqueiro cristão contra um banqueiro hebreu, ou a tentativa de dissuadir alguém de aderir à religião hebraica verificada na União Soviética pós-revolucionária, no quadro da campanha geral contra a religião que foi dirigida também contra outras confissões. Do mesmo modo, não podem ser consideradas como anti-semitas aquelas posições — como a oposição à política israelense ou ao movimento sionista — que, mantendo-se no terreno da crítica política, são dotadas daquela "legitimidade" moral — prescindindo de qualquer juízo sobre sua validade — que falta aos fenômenos aberrantes e repugnantes do Anti-semitismo e do racismo.

II. O ANTI-SEMITISMO ATÉ O SÉCULO XIX. — Se quisermos definir uma periodização da história do Anti-semitismo, devemos, antes de tudo, subdividir esta em duas grandes fases principais. A primeira, que vai da Idade Antiga até o século XIX, é caracterizada pelo fato de que o Anti-semitismo afunda suas raízes na posição sócio-econômica particular dos hebreus, que são conhecidos na sociedade como dotados de uma particular função econômica ou, pelo menos, de uma colocação bastante precisa. A segunda, que compreende, grosso modo, o período de 1850-1950, desenvolve-se nos países ocidentais no período da rápida assimilação econômica e social dos hebreus, e toca seu ápice quando estes se transformaram num dos componentes perfeitamente integrados da sociedade. Se estas são as características de fundo da posição hebraica, nas duas grandes fases da história do Anti-semitismo, uma outra diferença entre as duas épocas é dada pela superestrutura ideológica (ou "cultural", se de cultura se pode falar a propósito) que reveste o Anti-semitismo nos dois períodos: no primeiro, a partir do século IX d.C, o Anti-semitismo se recobre geralmente de motivações religiosas; no segundo, é o aspecto étnico e racional que sobressai.

Contrariamente à opinião durante certo tempo difundida, a dispersão dos hebreus teve início muito antes da queda de Jerusalém (ano 70 d.C); alguns séculos antes da era vulgar, núcleos de comerciantes hebreus se fixaram nos maiores centros urbanos do império persa. No século I d.C, na época da destruição do Templo, comunidades florescentes se acham já em numerosas cidades, sobretudo em Roma e Alexandria. Dedicadas provavelmente ao comércio, estas comunidades cumprem importante função econômica. São, por isso, não somente toleradas, mas até freqüentemente protegidas pelas autoridades imperiais. Em Roma e nas principais cidades do Ocidente, o Anti-semitismo está, por isso, pouco difundido. Até porque a natureza tolerante do paganismo e a estrutura multinacional do império impedem o surgimento de hostilidades de tipo religioso e racial. Pouco freqüentes, a nível de massa, as atitudes de antipatia ou de desprezo para com os hebreus aparecem, todavia, uma vez ou outra, entre as classes superiores ou nas camadas intelectuais. Trata-se de um Anti-semitismo que se enraíza nas antigas tradições agrícolas da sociedade romana e no conseqüente desprezo pelas atividades mercantis; desprezo que nasce, por sua vez, de um profundo antagonismo econômico entre produtores de bens e comerciantes, que se apropriam de uma parte destes bens, mas que são também necessários à sociedade e por isso mesmo inelimináveis. Também a atitude nacionalista dos hebreus e o seu proselitismo, diferenciando-os do tradicional comportamento dos outros povos assimilados no império, que se reconhecem súditos do mesmo e mantêm a própria religião sem porém procurarem estendê-la a outros, choca a mentalidade cosmopolita dos romanos, suscitando reações de hostilidade. Parcialmente diversa é a situação nas regiões heleni-zadas do Oriente e sobretudo em Alexandria, onde a proteção concedida pelo Governo imperial à comunidade hebraica determina, em várias circunstâncias, movimentos anti-semitas de mais vastas proporções.

No século IV d.C, o cristianismo torna-se religião oficial do império. A atitude tolerante do paganismo cede lugar a uma política asperamente confessional, voltada para a afirmação forçada da religião de Estado; multiplicam-se as leis e as disposições tendentes a discriminar aqueles que professam outras confissões. Os hebreus são postos em condições de absoluta inferioridade jurídica e privados de todo o direito civil; e em tal *status* permanecerão durante toda a Idade Média e a Idade Moderna até a emancipação. O Anti-semitismo assume, nesta época, um dos seus componentes ideológicos fundamentais: o componente religioso, fundado sobre a aversão à "obstinação" hebraica de não reconhecer o advento do Messias e sobre a acusação de "deicídio", que começa a ser dirigida aos hebreus. Também o antigo desprezo das classes superiores romanas

pelas profissões mercantis é recebido pelo cristianismo. Todavia, apesar do absoluto predomínio ideológico da Igreja, os séculos da decadência do império romano e da alta Idade Média são, para os hebreus, uma época de desenvolvimento e de prosperidade. As comunidades hebraicas são discriminadas, mas ao mesmo tempo toleradas, e — dentro de certos limites — protegidas de abusos mediante uma precisa regulamentação jurídica. Diferentemente dos pagãos — aos quais se exige uma rápida assimilação —, aos hebreus é consentido conservar os próprios costumes e a própria religião, enquanto a freqüente repetição das mais ásperas medidas vexatórias deixa supor que a sua aplicação fosse geralmente mais branda. Com efeito, o quase total desaparecimento da economia de mercado e a virada para o autoconsumo durante a época feudal tornam a função comercial dos hebreus de grandíssima importância. Nos tempos de Carlos Magno, o comércio entre Ocidente e Oriente é monopolizado de uma forma quase absoluta pelos hebreus. Nesta época, na verdade, se verifica, para eles, a máxima prosperidade. Únicos a disporem de reservas monetárias, podem também começar a associar à atividade de troca a atividade de empréstimo: tanto que, bem rapidamente, a sua presença é considerada, em toda a Europa ocidental, como indispensável. O Anti-semitismo é por isso, durante toda a alta Idade Média, pouco difuso: algum episódio é gerado pelo desejo dos nobres se apoderarem das riquezas dos hebreus e de algumas outras circunstâncias ocasionais.

Com o século XII, a situação começa a mudar. Primeiro, na Flandres e na Itália, e depois noutros países, as atividades comerciais refloresceram. Os hebreus perdem o monopólio do comércio europeu e são relegados para posições secundárias. Não são mais indispensáveis à sociedade como em séculos anteriores; a sua posição sofre um brusco deterioramento; a antiga hostilidade latente na nobreza, que vê nos hebreus aqueles que se apropriam de uma parte de seus bens, pode agora ser desencadeada completamente; multiplicam-se, por isso, nesta época, os atos de saque e de espoliação de senhores. Contemporaneamente, desenvolvem-se novos antagonismos: a burguesia nascente pressiona no sentido de uma total eliminação dos hebreus do comércio; as Cruzadas, que marcam para esta classe uma importante etapa de desenvolvimento, constituem, ao mesmo tempo, a primeira grande manifestação de Anti-semitismo medieval.

Afastados progressivamente dos grandes tráficos internacionais, os hebreus devem voltar ao pequeno comércio e sobretudo à usura. Aquela que inicialmente era apenas uma atividade complementar tornou-se agora uma das principais fontes de sustentação; e enquanto nos séculos da alta Idade Média os empréstimos hebreus eram destinados, em grande parte, ao financiamento do rei e da nobreza, agora se desenvolve o pequeno empréstimo, concedido ao camponês e à arraia miúda das cidades. Este fato leva ao rápido deterioramento das relações entre hebreus e o povo, que vê, erroneamente, neles, a causa da própria miséria; especialmente na Alemanha se radica, nesta época, na mentalidade popular, um tenaz Anti-semitismo, que explica como em 1348-1350, durante a epidemia da peste negra, os hebreus. acusados de envenenar os poços, foram vítimas de massacres e ferozes perseguições. Em conflito com todas as classes sociais, os hebreus vivem nos últimos séculos da Idade Média um dos momentos piores da sua história; na Itália, a situação parece menos má do que em outros países, mas também aí se multiplicam as restrições e medidas discriminatórias. A obrigação de um distintivo, já ordenado pelos países islâmicos para todos os "infiéis", é decretado pelo IV Concilio de Latrão, em 1215, para os hebreus, e mais tarde adotado pelos Estados italianos, no século XV.

Depois de terem sido afastados do grande comércio, os hebreus vêem piorar, ulteriormente, a própria situação com o desenvolvimento das atividades bancárias (séculos XIV-XV). Marginalizados também das atividades de empréstimos, perdem de fato, toda a função econômica específica. Sua presença não parece justificada aos olhos dos governantes, que decretam sua expulsão em muitos países da Europa: Inglaterra em 1290, França em 1306, e 1394, Espanha em 1492, etc. Na Itália, os hebreus são expulsos da Sicília e da Sardenha em 1492, do reino de Nápoles no período de 1510-1541, dos Estados Pontifícios, à exceção de Roma e Ancona, em 1569 e 1593. Apenas na Alemanha e na Itália do Norte podem permanecer núcleos conspícuos de hebreus.

A sua situação econômica e jurídica é notavelmente piorada. Relegados agora, com poucas exceções, para o pequeno comércio e para o empréstimo penhorado junto dos estratos mais pobres da população, segregados nos guetos que são instituídos neste tempo, os hebreus, que permanecem no Ocidente, ficarão, até no século XVIII, em condições de miséria e degradação, enquanto a forçada separação da comunidade cristã, a restauração religiosa desejada pela contra-reforma e a ação de numerosos frades pregadores contribuem para enriquecer de novos temas o repertório dos lugares-comuns anti-semitas.

A maior parte dos hebreus, como se viu, é obrigada a abandonar a Europa ocidental depois das expulsões. As principais metas de emigração

são aqueles países onde o feudalismo ainda se conserva ou o desenvolvimento comercial não entrou ainda: Turquia, Rússia e a Polônia, sobretudo. Aqui, os hebreus podem retomar suas antigas funções mercantis e financeiras e alcançar um discreto grau de segurança e prosperidade. As camadas burguesas, que ensaiam os primeiros passos, não estão em condições de se tornar um grupo antagonista; as tentativas da nobreza de, pela violência, fugir aos pesados encargos financeiros que a ligam aos emprestadores de dinheiro são contidas pela Coroa, que protege os hebreus, vendo neles uma importante fonte de renda; as relações econômicas entre o povo e os hebreus são ainda escassas. O Anti-semitismo na Polônia dos séculos XV-XVI tem, por isso, um caráter meramente ocasional e episódico.

A situação começa a piorar no século XVII, quando o capitalismo inicia sua penetração na Europa oriental, ao mesmo tempo que o poder régio enfraquece, deixando os hebreus expostos aos vexames da nobreza. Nesta época, muitos hebreus abandonam a atividade independente e se tornam administradores dos bens dos nobres. Mas entram assim em choque com os camponeses, que vêem neles o instrumento de sua exploração por parte dos proprietários de terras. O Anti-semitismo adquire então uma nova força e virulência; enquanto isso, as condições econômicas dos hebreus se tornam sempre mais precárias, após a crise geral polonesa e a expulsão das atividades comerciais e de empréstimo, que, à semelhança do que havia acontecido na Europa ocidental alguns séculos antes, começa a verificar-se, em concomitância com a decadência do feudalismo. No século XIX, abandonando uma Polônia em esfacelamento, numerosos hebreus retornam ao Ocidente; para ali os seguirá uma outra maciça corrente de emigração proveniente da Rússia cza-rista. As comunidades da Áustria, França, Alemanha e Estados Unidos adquirem rapidamente uma nova dimensão e importância, criando as condições para o nascimento do Anti-semitismo moderno.

III. O ANTI-SEMITISMO MODERNO. — Na segunda metade do século XIX, os hebreus da Europa ocidental se acham em condições profundamente diversas das dos séculos precedentes. Emancipados no plano jurídico, gozam agora dos mesmos direitos dos outros cidadãos e têm a possibilidade de exercer qualquer profissão. De fato, uma grande percentagem de hebreus se dedica a atividades comerciais, onde sua presença na área ainda é maciça, especialmente na Áustria e na Alemanha, ou intelectuais. Nenhuma profissão, porém, é monopolizada por eles. Os hebreus não exercem mais uma função específica e exclusiva; não são mais um povo-classe; não se pode falar mais, a propósito desta época, de reais contradições econômicas entre hebreus, entendidos como corpo complexo, e outra classe ou setor da sociedade. Mas, paradoxalmente, exatamente no momento em que todo o antagonismo real caiu, a falta de uma função específica na economia torna os hebreus não absolutamente necessários à sociedade: a sua eliminação, que na Idade Média ou na Polônia feudal teria sido indispensável, pode agora ser discutida e proposta de forma concreta. O Anti-semitismo moderno nasce e se desenvolve como fenômeno pequeno-burguês. O crescimento da grande indústria e as crises econômicas interdecorrentes colocaram a pequena burguesia num estado de perene insegurança; entre os estratos inferiores (artesãos, pequenos comerciantes), numerosos são os casos de proletarização e de desqualificação econômica e social. Nestas circunstâncias, a entrada no mercado de trabalho dos hebreus — tradicionalmente dedicados a profissões de tipo pequeno-burguês —, que se realiza através da assimilação das comunidades hebraicas do Ocidente e da contemporânea emigração maciça da Europa oriental, é sentida pela pequena burguesia como um novo e perigoso ataque ao próprio *status;* cria-se assim um terreno fértil para o desenvolvimento do Anti-semitismo, graças ao fato de que as novas teorias do NACIONALISMO (v.) e do racismo, afirmando a natureza ética e não territorial da comunidade nacional, consentem em considerar os hebreus como um corpo estranho e potencialmente eliminável. Na realidade, as posições anti-semíticas da pequena burguesia não nascem de uma clara visão da situação econômica real: ao temor imediato da concorrência profissional se juntam considerações irracionais, ilusórias esperanças de identificar num inimigo fraco e facilmente suprimível as causas da própria situação precária e de conseguir, assim, de modo relativamente simples, um impossível resgate. Disposta potencialmente ao Anti-semitismo, a pequena burguesia, porém, não estava em condições, pelas próprias características de classe, de organizar autonomamente ações maciças neste sentido. Mas, neste ponto, entram em jogo outras forças sociais: os grupos dirigentes, tanto políticos como industriais, além de grupos de extrema, compreendem a importância que pode ter o Anti-semitismo como objetivo capaz de desviar a atenção para as tensões da classe pequeno-burguesa e potencialmente do próprio proletariado; esforçam-se, por isso, em apoiá-lo e generalizá-lo. Em seu flanco, cabe toda uma multidão de intelectuais qu';, condicionados também por essa situação de irse-gurança e precariedade, e pelo temor da

concorrência hebraica, se prestam a dar uma cobertura "cultural" ao movimento anti-semita.

Na idade do progresso técnico e do positivismo, por outra parte, tal cobertura não pode ser mais de tipo religioso ou irracionalista. O Anti-semitismo se cobre, por isso, de vestes "científicas": as teorias do RACISMO (V.), elaboradas por von Treitschke, Gobineau, Chamberlain e numerosos epígonos, prestam-se perfeitamente para ser utilizadas como sustentação teórica. Com estes fundamentos sócio-econômicos e "culturais", o Anti-semitismo se desenvolve na Alemanha depois da crise econômica de 1873, para atingir seu ápice por volta de 1880-1881; após isso, porém, a sua importância foi diminuindo, pouco a pouco, embora ficasse como sentimento latente no espírito de muitos alemães. Também na Áustria, onde as idéias anti-semíticas foram levantadas como parte integrante do programa do partido social-cristão, depois da subida ao poder (1895), se assiste a uma moderação do Anti-semitismo. E assim, na própria França, após as tensões suscitadas no final do século pelo caso Dreyfus, o Anti-semitismo volta a assumir uma posição inteiramente marginal. Nos anos que precederam a eclosão da Primeira Guerra Mundial, o Anti-semitismo perdeu muito da sua importância no cenário político da Europa ocidental e pareceu não poder constituir uma ameaça real. Diversa é, porém, a situação nos países da Europa oriental (Rússia, Polônia, Romênia), onde as novas teorias do novo "racismo científico" podem inserir-se num fundo de Anti-semitismo popular ainda largamente difun dido. A incompleta penetração do capitalismo naquelas regiões e o forte espírito nacional, em sentido étnico, das populações eslavas e balcânicas mantêm, na verdade, os hebreus em posição separada, permitindo a sobrevivência de formas de Anti-semitismo herdadas, sem solução de continuidade, dos séculos precedentes. Na Rússia, além disso, o Anti-semitismo é conscientemente encorajado pelo Governo czarista como instrumento para apartar as massas populares dos seus reais problemas.

Depois de 1918, uma gravíssima crise, que não é apenas econômica, se abate sobre a Alemanha. O rancor das camadas médias arruinadas e dos ambientes militares desocupados e humilhados procura, de qualquer jeito, uma via de escape. Milhões de pessoas, durante tantos anos confiantes na invencibilidade das armas alemãs, não podem convencer-se, agora, da derrota. Começa a divulgar-se, pouco a pouco, a absurda suspeita de que a guerra foi perdida, não por demérito do exército nacional, mas por obscuras conjuras internas e internacionais: as latentes tradições anti-semitas do povo alemão refloresceram para acreditar na idéia de que foi o capitalismo internacional hebreu o verdadeiro artífice da derrota. Nestas circunstâncias, o partido nacional-socia-lista, que acabava de nascer e que era dirigido por Hitler desde 1921, compreendeu a importância de ligar seu sucesso à incrementação do movimento anti-semita. Com o ecletismo demagógico que distingue todos os movimentos fascistas, Hitler encoraja os sentimentos anti-semitas das massas germânicas, dirigindo-se tanto às camadas superiores (em que cria lampejos de equivalência entre hebraísmo, marxismo e materialismo, lembrando a própria presença de numerosos hebreus entre os principais teóricos e ativistas do movimento comunista) como ao proletariado (aproveitando a tendência anticapitalista desta classe social, para movê-la contra a "plutocracia hebraica", favorecido que ficava pela persistência da antiga imagem dos hebreus como detentores do poder do dinheiro entre o povo) e à pequena burguesia, que procurava um ideal em que novamente acreditasse. O nazismo obtém, assim, uma ampla credibilidade, que explica sua rápida ascensão; e o Anti-semitismo torna-se, após a tomada do poder, norma de lei, na Alemanha. As condições dos hebreus se agravam sempre mais; com o início da Segunda Guerra Mundial e o avanço do exército nazista, teve início o extermínio sistemático das comunidades hebraicas da Europa.

Fora da Alemanha, o Anti-semitismo não atinge, em nenhum país europeu, no período entre as duas guerras, dimensões de massa. Somente na Polônia, na Hungria e na Romênia, o peso das tradições antigas, revigoradas com a penetração das idéias do racismo alemão, explica uma certa divulgação dele. Mesmo na Itália, o Anti-semitismo adquire importância com as leis racistas de 1938, como conseqüência das estreitas relações com a Alemanha hitleriana, mas não consegue, apesar dos esforços da propaganda fascista, difundir-se entre a população, que permanece inteiramente estranha, quando não abertamente hostil, às teorias racistas.

É diferente a situação nos Estados Unidos, onde uma maciça imigração cria, nos anos que antecederam a Primeira Guerra Mundial, a maior comunidade hebraica do mundo. Como reação a tal imigração, difundem-se sentimentos anti-semitas, com certa amplitude, entre a população; à semelhança, de resto, do que aconteceu em outras comunidades nacionais, que encontram as mesmas dificuldades de integração na sociedade americana. Embora sem atingir o nível de dramatici-dade da situação alemã, o Anti-semitismo exerce uma certa influência no mercado de trabalho, onde os hebreus são freqüentemente discriminados; os períodos de maior virulência são os anos

de 1920-1924, quando a própria Ku Klux Klan inclui a luta anti-hebraica nos seus programas e Henry Ford desencadeia, em seus órgãos de imprensa, uma violenta campanha anti-semita, e os que se seguiram à grande crise de 1929, como conseqüência do pânico difundido nas camadas médias da população e de uma certa penetração de idéias propaladas por pequenos grupos nazi-fascistas. Um duro golpe contra o Anti-semitismo foi dado ao acentuarem-se as perseguições na Alemanha, as quais desviaram, para os hebreus, a simpatia de larga parte da opinião pública americana.

Fenômeno diverso no que respeita ao Anti-semitismo europeu e americano é a supressão da cultura *yiddish* na União Soviética nos anos 40, após o viçoso desenvolvimento do qüindênio precedente. Na raiz dos decretos da desnacionalização lançados contra os hebreus e contra outros povos (os calmucos, os tártaros da Criméia e os alemães do Volga) não estão, na verdade, contradições de natureza econômica, mas considerações de "segurança política", que revelam entretanto — na visão da responsabilidade coletiva dos povos — estreitas ligações com a mentalidade do nacionalismo europeu. A inclusão dos hebreus na lista dos povos "potencialmente subversivos" foi explicada com a suspeita suscitada na roda de Governo de Stalin pelas "tendências cosmopolitas" dos hebreus e por suas pretensas ligações com os meios ocidentais.

IV. O ANTI-SEMITISMO HOJE. — O Anti-semi-tismo é hoje um fenômeno socialmente pouco relevante na Itália. O escasso número de hebreus, a sua perfeita assimilação à estrutura econômica nacional e a conseqüente e total ausência de grupos sociais ou profissionais especificamente hebraicos, e ainda a lembrança das perseguições hitlerianas, faz com que nas regiões onde estão difundidos preconceitos racistas, como em algumas cidades do Norte, em relação às regiões do Sul, o Anti-semitismo seja quase ausente e os hebreus e o Estado de Israel gozem de uma certa simpatia. O aparecimento ocasional de escritos e de publicações anti-semitas, por parte da extrema direita, é condenado pela imensa maioria da opinião pública.

Entre os países da Europa ocidental, as maiores comunidades hebraicas se acham na França e na Grã-Bretanha. Aqui, a exposição sobre o Anti-semitismo se coloca em dois planos: a nível de-massa, preconceitos anti-hebraicos não desapareceram de todo ainda, mas não constituem um problema importante; por outro lado, o Anti-semitismo ativo é sustentado por pequenos grupos de extrema direita, como acontece na Itália, que têm apoio mínimo, encontrando, de uma forma geral, o repúdio da população. As tendências racistas, ainda bem presentes na sociedade européia, acham efetivamente maior desafogo quando voltadas para os imigrantes estrangeiros, especialmente árabes (na França) e africanos, indianos ou do Caribe (na Inglaterra); os mesmos grupos de extrema direita julgam agora mais "rentável" voltar as próprias campanhas nacionalistas e racistas contra estes últimos do que contra os hebreus. Mesmo até nos Estados Unidos, as tendências racistas se dirigem, de preferência, não contra os hebreus, mas contra os negros e porto-riquenhos, muito mais expostos, por sua posição social, à hostilidade da população. A larga difusão da mentalidade racista faz todavia com que o Anti-semitismo, mesmo sem alcançar habitualmente proporções de verdadeira dramaticidade, esteja bastante enraizado, especialmente em Nova York, onde tem sede a mais numerosa comunidade hebraica do mundo.

Na União Soviética, os órgãos de imprensa desenvolvem uma ativa e por vezes violenta campanha contra o sionismo e a linha política do Governo de Israel, preocupando-se constantemente em distinguir a própria posição do Anti-semitismo que é decididamente condenado. Ao nível de massa, todavia, tal distinção não é fácil e evidente, até porque os hebreus nos Estados multinacionais do Leste europeu sempre foram considerados como uma nação (em sentido étnico). A mentalidade anti-semita tradicional, além disso, não foi completamente extirpada. E isto, não só pelas profundas raízes históricas que o Anti-semitismo tem em toda a Europa oriental, mas também como conseqüência da permanência na sociedade soviética de tensões e de desequilíbrios sociais ainda não inteiramente resolvidos, e por causa de uma incompleta realização da democracia socialista, a nível geral. Verificam-se por isso, hoje, na União Soviética, episódios ocasionais de Anti-semitismo, reprimidos de maneira tépida pelas autoridades, especialmente locais, talvez ainda influenciadas por suspeitas de "internacio-nalismo" hebraico.

Nos países árabes, e, por extensão, em alguns países africanos, o conflito com Israel fez com que surgissem atitudes anti-semitas, de tipo geralmente não racial, seja a nível oficial, seja a nível popular. A situação de extrema tensão política e a escassa informação das massas faz com que a distinção entre hebreus (como povo) e Israel (como Estado) seja imperfeitamente entendida, ainda porque parece evidente a solidariedade com Israel por parte das comunidades hebraicas da diáspora. O recurso a argumentos anti-semitas como instrumento de propaganda, por parte de organizações

árabes e palestinas, se explica também pela imaturidade política e pela falta de uma visão clara de classe de algumas organizações, fato que de resto se traduz em outros métodos "retrógrados" de luta (como o terrorismo).

Na África do Sul, país racista por excelência, onde vivem mais de cem mil (100.000) hebreus, a situação destes últimos é bastante satisfatória, malgrado as simpatias filogermânicas de muitos *afrikaners* durante a última guerra mundial e a posição declaradamente anti-semita assumida pelo partido racionalista do mesmo período. Depois da ascensão dos nacionalistas ao poder, na verdade, razões de política interna (aversão pelo Anti-semitismo de boa parte da opinião pública, penetração dos hebreus na burguesia urbana de raça branca) sugeriram o abandono de toda a tentativa de discriminação anti-semita. Também na América Latina, malgrado a atividade de alguns grupos marginais de nazistas no período imediato à Segunda Guerra Mundial, o Anti-semitismo não vingou entre a população.

BIBLIOGRAFIA.- *AUT. VAR., La difesa della razza,* número especial de "II Ponte". XXXIV, novembro-dezembro 1978; Id., *La situation des juifs en Union Soviétique.* in "Socialisme". XI, n.° 66. 1964; U. CAFFAZ. *Lantisemi-tismo italiano solto il fascismo,* La Nuova Itália, Firenze 1975; V. COLORNI, *Gli ebrei nel sistema del diritto comune italiano fino alia prima emancipazione,* Giuffrè. Milano 1956; R. DE FELICE, *Storia degli ebrei italiani solto il fascismo.* Einaudi. Torino 1961, I972[3]; A. M. Dl NOLA, *Antisemitismo in Itália,* 1962-1972, Vallecchi, Firenze 1973; A. LEON. *Il marxismo e la questione ebraica* (1946), Savelli. Roma 1968, I973[2]; K. MARX, F. ENGELS, A. BEBEL, O BAUER. K. KAUTSKY, V. I. LENIN, J. V. STALIN, A. GRAMSCI, *Il marxismo e la questione ebraica.* antologia ao cuidado de M MASSARA. Teti, Milano 1972; G. MAYDA. *Ebrei sotto* So/§. *La persecuzione antisemita* 1943-1945, Feltrinelli. Milano 1978; L. POLIAKOV, *Storia deli'antisemitismo:* I. *Da Cristo agli ebrei di corte* (1955), La Nuova Itália, Firenze 1975; II. *Da Maomelto al Marrani* (1969), U Nuova Itália, Firenze 1975; III. *Da Voltaire a Wagner* (1968). La Nuova Itália, Firenze 1976; E. SARACINI. *Breve storia degli ebrei e deli antisemitismo,* Mondadori, Milano 1977.

[SANDRO ORTONA]

Antropologia Política.

I. DEFINIÇÃO F. OBJETIVOS DA DISCIPLINA. — A Antropologia política é uma especialização recente da antropologia social. A pesquisa antropológica sempre tinha considerado o fato político como um sistema de relações derivado e, por esse motivo, tomara-o em consideração apenas marginalmente. Foi do exame das estruturas sociais que nasceu, recentemente, o interesse que privilegia o estudo dos sistemas políticos primitivos. Como disciplina, a Antropologia política quer reconhecer e examinar empiricamente a natureza dos sistemas e das combinações políticas, a fim de descobrir quais sejam, na realidade, os princípios que regulam as relações internas e externas dos membros das comunidades políticas diversas daquelas que nos são familiares. A Antropologia política rejeita tanto a filosofia política quanto a ciência política tradicionais, confinadas dentro da perspectiva "eurocêntrica". A Antropologia política não deseja elaborar abstrações, mas estudar as instituições políticas com método científico que seja, ao mesmo tempo, indutivo e comparativo e tenda, em primeiro lugar, a explicar a uniformidade e a diferença entre as instituições e a sua interdependência em relação às outras formas de organização social.

A Antropologia política se coloca em polêmica contra a maior parte das teorias políticas centradas sobre o conceito de Estado e fundadas sobre uma noção unilateral de Governo das sociedades humanas. O primeiro objetivo da Antropologia política é a definição de politicidade, não mais vinculada às chamadas sociedades históricas ou à presença de um aparelho estatal, mas de modo a poder dar conta da grande diversidade de formas políticas no mundo. As obras relativas à Antropologia política propõem classificações das diversas formas de organização política que permitem a racionalização e a comparação dos diversos sistemas. Finalmente, a Antropologia política tentou redefinir noções fundamentais, como: poder, autoridade, ação política, ação administrativa, legitimidade, legalidade, sistema político, Governo, para torná-las universalmente aplicáveis. Isto responde à ambição última da Antropologia política, de propor-se como verdadeira ciência comparativa de Governo, que utilizando categorias adequadas a todas as formas de organização política de todas as épocas e dispondo de um esquema analítico possa chegar a comparar sistematicamente sociedades diferentes.

II. HISTÓRIA DA ANTROPOLOGIA POLÍTICA. — Os primeiros estudos de Antropologia política que se ocuparam do fato político foram feitos de um modo indireto; Sir Henry Maine (*Ancienl law,* 1861) e L. H. Morgan (*Ancient society,* 1887) elaboram teorias sobre a evolução política da humanidade. Eles propõem uma primeira distinção que ainda é atual: as sociedades fundadas sobre a organização de parentela se diferenciam

daquelas que são fundadas sobre a territorialidade. Tal distinção é especulativa, na medida em que se funda mais sobre uma concepção da evolução histórica do que sobre uma informação precisa concernente à estrutura geral das chamadas sociedades "primitivas". Um dos primeiros a abordar, de forma explícita, um tema de Antropologia política foi o americano R. H. Lowie (*The origin of the State,* 1927). A pesquisa sobre as origens do Estado, a utilização de categorias ocidentais mantêm, para esta disciplina em embrião, o seu caráter etnocêntrico. Lowie emprega o termo político com o fim de designar o conjunto das funções legislativas, executivas e judiciárias, o que o conduz a privilegiar a existência e o caráter do Governo central. Todavia, Lowie dá um passo à frente em relação a Maine e a Morgan enquanto demonstra a possibilidade de formas de passagem da organização de parentela à organização territorial: estes dois tipos não são exclusivos nem de um nem de outro. Mas a verdadeira origem da moderna Antropologia política se deve atribuir aos anos 30 e às pesquisas conduzidas no quadro da antropologia aplicada. Tais pesquisas foram impulsionadas, seja pelas exigências de conhecimento da política colonial britânica de administração "indireta", seja pela descoberta de que no continente africano continuavam a existir e a funcionar sistemas políticos "tradicionais", quando, no resto do mundo, sistemas desse tipo estavam desaparecendo rapidamente. A série de pesquisas que se ocuparam, pela primeira vez, do estudo dos sistemas políticos tradicionais na África combinam os métodos de trabalho sistemático de campo' de Malinowski com a perspectiva sociológica funcional de Durkheim, retomada por Radcliffe-Brown. Eles destacam a análise do sistema político, sublinhando as diferenças estruturais e a extrema variedade de formas.

O texto que confere estatuto científico à Antropologia política se intitula *African political systems.* É uma série de ensaios de vários autores, publicada em 1940 por M. Fortes e E. E. Evans-Pritchard, com uma introdução dos editores e uma outra de Radcliffe-Brown. Nesta obra se distingue entre "sociedades estatais" e "sociedades sem Estado". Ainda que sistemática e freqüentemente criticada, esta classificação é um progresso, já que o fato político não é mais excluído daquelas sociedades que não possuem instituições específicas e especializadas. Esta série de estudos abriu caminho para muitas pesquisas monográficas e para obras de análise comparativa, e também para um articulado debate teórico e metodológico. As pesquisas de Antropologia política, sobretudo as dos antropólogos africanistas, analisaram os sistemas estatais não ocidentais e a natureza do Governo e da política nos tipos de sociedade ditos "sem Estado", nas quais não existem, ou existem apenas em número mínimo, instituições e funções especializadas de tipo político, e aprofundaram o exame das estruturas de parentela e dos modelos de relação que os regem, permitindo uma nova e mais funcional delimitação do âmbito político e uma indi-viduação mais exata dos seus aspectos.

A Antropologia política dos anos 30 e 40 era, por definição, funcionalista. A política, neste quadro teórico, era definida de modo unilateral: a manutenção da ordem e da coesão social. A política estava a serviço do conjunto da organização, nunca na perspectiva de uma estratificação não igualitária dos grupos. Neste sentido, a primeira Antropologia política é muito formal e apresenta descrição de normas políticas de funcionamento e não de comportamento real. É só a partir dos anos 50 que ao formalismo desta Antropologia política se juntam novas correntes teóricas.

Não foi por acaso que os antropólogos do após-guerra se dedicaram sobretudo ao estudo dos conflitos sociais e políticos: o fim do sistema colonial impõe a própria dinâmica histórica à teoria (M. Gluckmann e G. Balandier). Enquanto nos Estados Unidos a reação antifuncionalística e anticul-turalística toma a forma de um neo-evolucionismo que analisa as sociedades antigas e as sociedades contemporâneas (M. Sahlins, M. Fried, L. Krader, E. Service, E. Wolf). A segunda corrente corresponde à mudança estruturalista do antigo funcionalismo (E. Leach, T. Pouillon) e à análise de um sistema político como sistema de ação política, como processo. Neste caso, a Antropologia política privilegia a análise dos casos, a interação no seio das microcomunidades e constrói modelos que têm em conta a dimensão individual. Aplica-se a teoria dos jogos ou da decisão para formalizar comportamentos reais. As duas correntes se contrapõem segundo o nível de análise escolhido. Os antropólogos da primeira corrente defendem uma visão global da sociedade e comparam a definição oficial dos sistemas com as contradições reveladas em seu funcionamento, mas sem construir um modelo. Os antropólogos da segunda corrente, por sua vez, preferindo examinar os microcosmos políticos, se ocupam, antes de tudo, dos atores e dos comportamentos, como prova de uma formalização implícita. Os primeiros partem da totalidade e da teoria do sistema, enquanto que os segundos a reconstruem a partir das práticas e das interações individuais e coletivas. A segunda corrente é tanto uma reação contra o funcionalismo quanto uma reação contra a visão historicizante e global dos sistemas sociais (F. G.

Bailley, M. Swartz, R. Nicholas). Alguns temas permitem ligar as duas correntes. São aquelas que consideram o sistema político como o lugar de relações assimétricas de competição e de cooperação e que analisam as relações entre os grupos em termos de estratégia, de manipulação e de contestação.

III. DEFINIÇÃO DE POLITICIDADE E TIPOLOGIA DAS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO POLÍTICA. — O primeiro problema da Antropologia política é o de definir o âmbito da politicidade. Maine e Morgan deram importância particular ao critério territorial. Radcliffe-Brown e Schapera (*Government and politics in tribal societies*, 1956) reformularam o problema, demonstrando que também as sociedades mais simples têm uma base territorial. Não existe portanto incompatibilidade entre o princípio de parentela e o princípio territorial, como aliás já o tinha destacado Lowie. As diferenças estão no tipo de conceptualização das relações políticas que podem, em alguns casos, ser expressas em termos de parentela ou segundo outros modelos, que obscurecem as relações territoriais, que apesar de tudo sempre existem. Radcliffe-Brown, na introdução a *African political systems*, propõe definir sistema político como: "aquela parte da organização global de uma sociedade que se ocupa da conservação ou da criação de uma origem social, numa estrutura territorial, através do exercício organizado de uma autoridade coercitiva, que passa através do uso ou da possibilidade de uso da força" (p. XIV).

Tal definição destaca a manutenção da ordem dos valores comuns de integração, equilíbrio e continuidade. Ação política é tudo aquilo que tende à manutenção desta ordem e o sistema político é visto, não como parte distinta e concreta do sistema social, mas mais como um aspecto funcional de todo o sistema social: funções de conservação, de decisão e de direção dos negócios políticos. O sistema político funciona por meio de grupos e de relações sociais, mas não é necessário que elas sejam organizações de Governo ou estatais. Assim como os cientistas políticos defendem que não podem ser entendidos adequadamente os sistemas políticos das cidades ocidentais ou modernas se nos limitarmos ao estudo das organizações formais de Governo, do mesmo modo os antropólogos funcionalistas concluem que a ausência de tais organizações não pode ser interpretada como ausência de instituições e de processos políticos. A tendência dominante tinha sido, como diz L. A. Fallers (*Bantu bureaucracy*, 1956, p. 45), pensar que "a coisa política" dizia respeito não a instituições particulares (e por instituições se entende aqui um modelo de comportamento que um grupo considera justo e correto; uma norma de conduta), mas também a instituições especiais e unidades concretas, em geral, aquelas a quem competia o uso legítimo da força ou de sanções com o fim de manter a ordem social — o "Governo" ou o "Estado". As sociedades primitivas, muitas vezes, não possuem unidades sociais especializadas para as quais é difícil distinguir entre os aspectos e os papéis políticos-econômicos e religiosos. Daqui, a utilidade de definir "instituições políticas" simplesmente como normas que governam o uso legítimo do poder e não como unidades sociais a que tais normas se aplicam. Fallers, inspirando-se nos tipos ideais de Max Weber, examina a natureza da autoridade nos sistemas africanos tradicionais e põe em destaque os conflitos produzidos pela passagem de um sistema de autoridade "patrimonial" para um sistema "burocrático", produzido pela introdução das instituições administrativas coloniais. Outros, e Gluckmann em primeiro lugar (*Politics law and ritual in tribal societies*, 1965), se ocuparam da conflitualidade. Gluckmann, inspirando-se na teoria do conflito social de Simmel, elaborou a teoria dos "equilíbrios oscilantes", na qual os conflitos e certas formas de rebelião não são veículos de desintegração do sistema, e sim veículos que concorrem para manter a ordem social.

Colocando-se dentro da análise funcionalista, Fortes e Evans-Pritchard sustentam que só os Estados têm um sistema de Governo, mas toda a sociedade, sem exclusão, tem um sistema político que opera no interior de um tecido territorial. E distinguem três tipos de sistema político: em primeiro lugar vêm de sociedades de pequenas dimensões, nas quais a unidade política de mais vastas dimensões abrange um grupo de pessoas unidas entre si por laços de parentela, de tal modo que nas relações políticas coincidem com as relações de parentela; em segundo lugar, existem as sociedades em que a estrutura de descendência é o quadro do sistema político. Embora haja entre os dois um ordenamento preciso, cada um é distinto e autônomo em sua esfera. Em terceiro lugar, vêm as sociedades em que a organização administrativa é o quadro da estrutura política. Os tipos de sociedade são finalmente redutíveis a dois: Estados centralizados com instituições administrativas e judiciárias especializadas (*state societies*) e sociedades sem Estado (*stateless societies*), estas últimas baseadas sobre a linhagem e privadas das sobreditas instituições. Tal dicotomia foi objeto de inúmeras críticas. Foi posto em relevo que nem em todas as sociedades chamadas "sem Estado" a linhagem segmentaria representava a base exclusiva da organização política. Em muitas dessas, a base era representada

por grupos de idade ou por outras associações de vários tipos. Nem a linhagem é privada de importância nas sociedades estatais. A. Southall no seu livro sobre os alures (*Alur society: a study in processes and types of domination,* 1954) definiu Estados segmentados aqueles sistemas em que a soberania territorial do centro é reconhecida, se bem que possa ser muitas vezes apenas de tipo ritual e os centros periféricos possam ser, na realidade, pouco ou nada controlados. Lucy Mair usa como critério de diferenciação o grau de concentração do poder e por isso distingue entre "Governo difuso" e "Governo estatal" (*Primitive Government,* 1962). S. N. Eisenstadt dá talvez a classificação mais exaustiva, embora mantendo a dicotomia de base. Classifica as sociedades sem Estado segundo as formas de estrutura politicamente importantes — linhagem segmentaria, grupos de idade, associações, conselhos de aldeia. Os Estados centralizados estão divididos em três categorias: aqueles em que os grupos de descendência são importantes unidades de ação política; aqueles em que existem grupos de idade; e aqueles em que têm importância outros grupos de associação.

M. C. Smith tentou reformular noções e conceitos, desviando o destaque das funções para os aspectos da ação política. A ação política é definida como um aspecto da ação cuja outra face é a ação administrativa. As ações administrativas são aquelas que são dirigidas para a organização e para a execução de políticas ou programas de ação. As ações políticas colocam-se ao nível deci-sional, ou são ações do processo governativo voltadas para modelar e influenciar as decisões nos negócios públicos e para exercer poder sobre eles. A ação política é, portanto, por sua natureza, "segmentaria", pois se exprime através da mediação de grupos e de pessoas em competição, ao contrário da ação administrativa-, que é hierárquica, na medida em que organiza os diversos graus de regras rígidas. A autoridade é hierárquica mas não o poder, que, ao contrário, é por essência "segmentário", sendo composto de centros diferenciados de poder, composto de indivíduos e de grupos em competição pelo controle dos negócios públicos. No processo governativo estão presentes tanto o aspecto político como o aspecto administrativo da ação. Segue-se daí que os sistemas políticos se distinguem, na medida em que variam em seu grau de diferenciação e em seu modo de associação destas duas ordens de ação. Poder-se-ia, portanto, constituir uma série tipoló-gica das combinações entre ação administrativa e ação política.

Para os antropólogos estruturalistas, a politici-dade é considerada sob o aspecto de relações formais que dão conta das relações de poder realmente constituídas entre os indivíduos e os grupos. As estruturas políticas, como toda a estrutura social, são sistemas abstratos que manifestam os princípios que unem os elementos constitutivos das sociedades políticas concretas.

E. R. Leach (*Political systems in Highland Burma,* 1954) elabora um método estruturalista dinâmico, pondo em evidência a instabilidade relativa dos equilíbrios sócio-políticos, os ajustamentos variáveis da cultura e do ambiente. Leach põe-nos de aviso contra a estaticidade dos sistemas estruturais, os quais não se dão conta de uma realidade que nem sempre tem caráter coerente. O estudo de Leach contribuiu para uma reviravolta nos estudos de Antropologia política. O quase monopólio funcionalista que dominou por influência de Durkheim tinha, até então, acentuado os equilíbrios estruturais, as uniformidades culturais e as formas de coesão. A nova tendência da Antropologia política toma em consideração os conflitos, as contradições internas e externas ao sistema, e quer também ser uma superação da tendência a traçar uma dicotomia simplista entre supostos sistemas "primitivos" e a situação contemporânea, tal qual se apresenta, completado o processo de descolonização, depois de vários anos de experiência política autônoma. A Antropologia política pode, neste sentido, dar uma contribuição notável à ciência política, precisamente no estudo dos processos de mudança social, de modernização e de integração nacional. A estrutura global dos novos Estados independentes, retomada e adaptada de modelos ocidentais, torna-se progressivamente menos significativa, em seu interior, e, para entender seu funcionamento e a transformação, deverão ser estudadas as reais interações de grupos etnicamente e culturalmente diversos que neles coexistem, em graus diferentes de cooperação e/ou conflito.

Uma primeira contribuição para tais problemas se deve ao livro *Political power and the distri-bution of power*, publicado em 1965, e a uma série de obras muito recentes que podem considerar-se interdisciplinares, porque combinam ?. pesquisa de campo da antropologia com a metodologia da ciência política americana.

IV. CONCLUSÕES. — Num artigo que remonta ao ano de 1959, Easton defendia que aos estudiosos de Antropologia política faltava uma orientação teórica clara para a política e que isto era devido, em grande parte, ao fato de os antropólogos terem a tendência a ver as instituições políticas e o seu funcionamento como variáveis independentes, que interessam sobretudo para a influência que exercem sobre outras instituições e

funções da sociedade de que fazem parte. Easton chega, por fim, a negar que exista a Antropologia política como disciplina, precisamente porque falta, na sua base, a conceptualização dos principais atributos do sistema político e, em segundo lugar, porque lhe falta uma contribuição mais dinâmica que estabeleça uma tipologia baseada em estruturas de apoio, sobre a diferenciação dos papéis e sobre o processo de *decision-making* e a resolução dos conflitos. Na linha das críticas de Easton se move grande parte da pesquisa da Antropologia política atual (Aidan Southall). Todavia, as críticas de Easton são fundadas na medida em que a Antropologia política se apresenta mais como um projeto em curso de realização do que como um âmbito já constituído.

Balandier (*Antropologia política,* 1969) põe em relevo que, não obstante o longo caminho de sistematização metodológica e conceptual ainda a percorrer, a Antropologia política "ocupa uma posição central, na medida em que lhe é permitido compreender a política na sua diversidade e pôr as condições para um estudo comparado mais amplo. Além disso, a Antropologia política levou à descentralização, por ter universalizado a reflexão, estendendo-a até os pigmeus e ameríndios de poder mínimo, derrotando a fascinação longamente exercida pelo Estado sobre os teóricos da politicidade". A Antropologia política exerceu, pois, uma função crítica que contribuiu para modificar as imagens comuns que caracterizam as sociedades tomadas em consideração pelos antropólogos, incluindo as ideologias mediante as quais as sociedades tradicionais explicam a si próprias. E, em última análise, o debate metodológico e teórico a que deu origem a Antropologia política trouxe à luz os limites, tanto da análise funcional, quanto da análise estrutural, e induziu à pesquisa de teorias e modelos que levam em conta as mudanças e o desenvolvimento e também as inversões de desenvolvimento e os processos de desintegração.

BIBLIOGRAFIA. — G. BALANDIER, *Anthropologie politique* (1969), Elas Kompass, Milano 1969; D. EASTON, *Political aniropology,* in "Biennial Review of Anlhropology", ao cuidado de B. SIEGEL, 1959; *Africal political systems,* ao cuidado de M. FORTES e E. E. EVANS-PRITCHARD, London 1940; M. GLUCKMANN, *Politics law and ritual in tribal society,* Chicago 1965; L. P. MA IR, *Primitive government*, Baltimore 1962; I. SCHAPERA, *Government and politics in tribal societies,* London 1956; M. G. SMITH, *Government in Zazzau.* London 1960.

[ANNA MARIA GENTILI]

Aparelho.

I. APARELHO PARTIDÁRIO E PROFISSIONALISMO POLÍTICO. — O Aparelho de um partido é o conjunto das pessoas, distribuídas por funções diretivas e executivas, que nele desenvolvem uma atividade profissional e lhe garantem o funcionamento continuado.

A formação do Aparelho dos partidos políticos é, segundo o clássico ensinamento weberiano, produto da democratização do sufrágio e da conseqüente profissionalização da atividade política; assinala a extensão às associações privadas e voluntárias da tendência à organização burocrática revelada a nível estatal com o advento do absolutismo.

Quando, com o consolidar-se do poder da burguesia, surgem os partidos políticos, só se pode falar ainda de Aparelho em sentido impróprio, em relação às funções eleitorais desempenhadas pelas comissões de notáveis que constituem a delicada estrutura do partido pré-moderno. Pessoas dotadas de prestígio e de honorabilidade social, portanto influentes, e atuando fora da arena parlamentar, assumem a tarefa da escolha e apoio dos candidatos às eleições, pondo-se à disposição dos partidos como agentes eleitorais: são proprietários de terras e fidalgos no campo, burgomes-tres, juizes, tabeliães, advogados, professores e párocos na cidade. A sua ação apresenta um caráter ocasional e diletante e não é diretamente remunerada pelo partido; são assaz débeis a coesão horizontal entre os diversos círculos de notáveis e os contatos verticais com o centro, estreitados apenas por ocasião das campanhas eleitorais. O exercício continuado e especializado da atividade política só existe no Parlamento e no jornalismo.

Esta "fraca" versão do Aparelho partidário declina à medida que se estendem às classes inferiores os direitos eleitorais e os partidos políticos se vêem na necessidade de conquistar sua adesão com programas nacionais orgânicos e coerentes. As novas necessidades de coesão, de controle e de disciplina, criadas pelo alargamento do sufrágio, fazem com que o Aparelho partidário evolua das associações pioneiras de notáveis até as modernas "máquinas políticas". É a crescente racionalização das técnicas eleitorais que exige, na estrutura interna dos partidos, principalmente dos partidos de "base proletária, o recurso à organização burocrática, levando à substituição do político diletante pelo *político de profissão*, político que vive não só *para* a política, mas também *da* política, no sentido de que se dedica a ela cotidiana-mente, fazendo dela a fonte do próprio sustento

e a principal *chance* de promoção social. Funcionários remunerados substituem parcial ou integralmente os homens representativos, os notáveis a quem eram antes confiadas as funções eleitorais, e os fiduciários que prestavam seus serviços ocasionalmente como voluntários.

Torna-se além disso indispensável, sobretudo nos partidos de classe, poder contar com a contribuição de todos os membros para financiar as campanhas eleitorais e sustentar as candidaturas operárias. Necessidades administrativas e oportunidades político-organizacionais concorrem, pois, para aumentar o número daqueles para quem a atividade partidária constitui a profissão principal ou única: aos deputados e jornalistas se juntam funcionários, contadores e escrivães. É a qualidade de tais Aparelhos burocráticos que determina cada vez mais o sucesso dos partidos. Os partidos tendem a transformar-se em empresas, onde o poder está em mãos daqueles que neles trabalham com continuidade. Trata-se do modelo do *Partei-apparat* cujo exemplo mais célebre é o da social-democracia alemã da época guilhermina, clássica organização operário-funcionalista, aparelhada para atuar eficazmente no campo político-eleitoral.

A consolidação do fenômeno dos Aparelhos partidários conta entre os seus efeitos o de modificar a estrutura do parlamentarismo, deslocando o baricentro do poder das assembléias parlamentares para o sistema partidário. A democracia parlamentar evolve assim quer para formas plebis-citárias, onde a *leadership* pertence àqueles que são apoiados pelas "máquinas" dos partidos, quer para formas burocráticas de democracia sem chefes, dominada por Aparelhos de políticos de profissão, sem carisma e sem qualidades.

II. FISIOLOGIA E PATOLOGIA DOS APARELHOS: MICHELS, LENIN, GRAMSCI. — Na esteira da análise weberiana, Roberto Michels, em seu estudo sobre os partidos operários de massa no princípio do século, apresenta uma interpretação da etiologia e funcionamento do Aparelho das organizações operárias que se tornou clássica.

A crescente complexidade das funções que o partido moderno é chamado a desenvolver provoca bem depressa a substituição do homem de confiança dos tempos heróicos da organização, ou do funcionário ocasional que não trabalha a tempo pleno, pelo funcionário de profissão, que consagra ao partido toda a sua atividade, especializando-se num dos ramos que compõem o trabalho político. No seio desta burocracia profissional, selecionada através da prática cotidiana ou formada nas escolas criadas de antemão pelo partido e dotada de capacidade política, competência técnica, devoção e lealdade à causa, os papéis se estruturam segundo uma complexa hierarquia que termina num centro capaz de organizar os cronc-gramas da luta política. Forma-se um grupo de chefes dotados de qualidades "demagógicas", bem como de capacidade técnico-administrativa. Sua experiência e especialização acaba por torná-los indispensáveis e, por isso, praticamente inainovíveis dos cargos alcançados; a confiança e devoção das massas reforçam de tal modo seu poder que até os Congressos que deveriam reelegê-los assumem a fisionomia de meros ritos cele-brativos. A *leadership* concentra em suas mãos o poder organizativo e financeiro, assenhorean-do-se dos canais de comunicação dentro do partido; desenvolve, além disso, uma psicologia conseqüente, que se funda na consciência da própria indispensabilidade e a leva a identificar a vontade coletiva do partido com a sua própria vontade. Chega-se assim à formação de uma verdadeira e autêntica casta oligárquica, que não se identifica com o Aparelho em seu conjunto, mas constitui o seu estrato superior, a camada dirigente. A verdadeira e autêntica burocracia do partido, os setores médio-baixos do Aparelho acomodam-se às decisões desse grupo e apoiam suas opções.

O Aparelho partidário assim entendido é visto, a partir de Michels, como o *locus* do processo de distorção dos fins, comum a toda a organização política complexa. Superada a fase da consolidação orgânica, a finalidade latente de todo o Aparelho vem a ser, com efeito, a sobrevivência e o fortalecimento da organização, bem como a perpetuação das elites que a dirigem. É evidente que o domínio dos políticos de profissão não se limita a exercer seus efeitos deletérios no campo da democracia partidária, mas condiciona também as decisões políticas em sentido estático e conservador: o Aparelho desconfia de toda inovação estratégica, de toda mudança que possa ameaçar a posição consolidada dos seus membros a qualquer nível; é favorável à pequena cabotagem política, identifica-se sempre com as decisões do *establishment* interno contra toda crítica ou heresia e condiciona a sua inteligência política a razões de defesa corporativa e de solidariedade com a classe.

A conjugação michelsiana entre a formação dos Aparelhos partidários e o predomínio de tendências burocráticas e oligárquicas, mesmo e principalmente no que respeita aos partidos democrá-tico-socialistas organizados com base em princípios de solidariedade e igualdade, inspira a maior parte das análises posteriormente dedicadas ao fenômeno pela sociologia política. Todas elas repetem seu juízo fundamental: o Aparelho constitui um diafragma, uma válvula que torna as comunicações internas da organização

monodirecionais, obrigando o fluxo do poder a mover-se de cima para baixo e não vice-versa.

A esta maneira de conceber o Aparelho como instrumento da oligarquia, do conformismo e de estrangulamento das instâncias democráticas se contrapõe claramente a teoria leninista do partido e da organização, que constitui o princípio em que se inspiram os partidos comunistas que aderiram à Terceira Internacional. Para Lenin, o Aparelho é o instrumento de estímulo e impulso da ação de massa, o *Irait d'union* entre centro e periferia, entre a classe e o seu estado-maior organizado. Este modo de entender a organização profissional funda-se numa visão peculiar da relação entre partido e *classe gardée,* entre direção e espontaneidade. A política é práxis cientificamente fundada e, como tal, requer especialização. A espontaneidade não carece de profissionalização, mas o partido, consciente das leis da marcha da história, se quiser agir eficazmente, dentro da crescente complexidade social, com vistas ao fim revolucionário que se propõe, há de confiar em quadros de base, intermédios e superiores, conscientes e disciplinados, habilitados para atuar nos vários setores onde se articula a luta política. O operário revolucionário de vanguarda tem de se tornar um *revolucionário profissional,* que recebe da organização os meios necessários à sua subsistência, estar preparado para viver uma dupla existência, legal e clandestina, estar dotado de uma vocação heróica e não ser levado à militância política por motivos de carreira, ser insensível aos valores e atrações do sistema. É sobre uma rede de revolucionários profissionais assim que se há de estruturar, "antes de tudo e acima de tudo", a organização revolucionária. Pouco importa a sua origem social, desde que aceitem e executem o programa do partido, decidido pelos organismos dirigentes que representam a autoridade da maioria, a subordinação das partes ao todo. Caracterizam o tipo de Aparelho idealizado e posto em prática por Lenin, e aceito pelos partidos comunistas de todo o mundo, a rígida centralização das instâncias e a férrea disciplina que se acham formalizadas no sistema do centralismo democrático. Este "burocratismo", oposto ao "de-mocratismo" dos partidos burgueses, é, para Lenin, "o princípio orgânico da social-democracia revolucionária, oposto ao princípio orgânico dos oportunistas".

No modelo leninista, em boa parte determinado pelas condições da luta política sob o Governo autocrático do czar, o Aparelho coincide em larga medida com o partido, até o ponto de quase se lhe sobrepor. Dentro dele, o estado-maior distingue-se do quadro intermédio e do quadro de base, em virtude do seu maior conhecimento teórico, da sua superior capacidade política, confiabilidade e habilidade organizativa. A hierarquia que nele se estabelece é emanação orgânica da democracia de partido e árdua seleção através da luta. Gramsci retoma esta mesma concepção, aceitando tanto o princípio da organização como o sistema que dela deriva, mas dentro de uma modalidade onde variam, em relação ao modelo bol-chevique, as dimensões e o peso do elemento profissional, adaptados à realidade da guerra de posições que se trava no Ocidente. O partido gramsciano está disposto em três estratos: na base da pirâmide está a massa dos homens comuns, disciplinados e fiéis, militantes não profissionais que precisam de organização e diretrizes por não estarem dotados de capacidade criativa autônoma. No vértice, os chefes servem de principal instrumento de coesão, disciplinando e centralizando forças, aliás inertes e dispersas, tornando-as politicamente eficazes, em virtude da sua habilidade e do seu carisma. Entre esses dois estratos atua um elemento intermédio que põe em comunicação a base e o vértice, pondo em movimento todo o mecanismo. Grupo dirigente e quadro intermediário formam o Aparelho em sentido lato; o estrato intermédio, a oficialidade subalterna, constitui o Aparelho em sentido estrito, atuando como elemento disciplinador da base, em cotidiano contato com ela e com a classe, mas impedindo igualmente que os chefes se afastem da luta política nas fases críticas. Desempenha, pois, um papel essencial no funcionamento fisiológico do partido, embora não se ignore que é o estrato mais exposto a degenerações patológicas, por ser o elemento mais alicerçado no costume e menos inovador; pode enrijecer como grupo solidário, "emancipando-se" das funções de que foi incumbido; pode, em suma, burocratizar-se. Isto não quer dizer que o Aparelho nutra *necessariamente,* segundo uma lei férrea, uma vocação burocrática e oligárquica. Não é, pois, questão de lhe negar função em nome de um igualitarismo amaneirado, como faz Michels, mas de fazer com que os seus membros, chefes e funcionários sejam selecionados democraticamente e realizem constante interação com a base, evitando que a divisão técnica do trabalho, de que o Aparelho é produto, cristalize em divisão social.

III. TIPOLOGIA DOS APARELHOS: O EMPRESÁRIO DA POLÍTICA E O FUNCIONÁRIO. — No âmbito do fenômeno dos Aparelhos, a sociologia clássica distingue dois tipos principais: a *political m-chine,* em várias versões, terminando na figura empresarial, segundo a fórmula weberiana, e os Aparelhos funcionalistas dos partidos europeus, em primeiro lugar dos partidos operários, que

se distinguem por sua vez segundo os subtipos social-democrático e comunista.

Ambos os tipos estão nas mãos de especialistas e de profissionais, mas, no primeiro caso, se trata de "empresários da política", como o *election agent* inglês ou o *boss* americano, e, no segundo, de empregados remunerados pela organização. Um e outro, mesmo que apresentem características diferenciais assaz claras em razão das finalidades para que se constituíram historicamente — a competição eleitoral e o açambarcamento dos empregos num caso, a mobilização das massas com fins revolucionários no outro —, acabam por desenvolver "funções latentes" que apresentam uma certa convergência, funções de integração social e política das classes subalternas, de redução dos conflitos, de seleção da classe política nacional e local e, sobretudo, como já vimos, de auto-reprodução.

A "máquina", na sua típica versão americana descrita pelos pioneiros da sociologia do partido político, vê prevalecer em seu seio, pelo menos até antes da guerra, a figura do *boss,* um *empresário político,* como o define Max Weber no seu célebre ensaio sobre "A política como profissão", depois continuado por todos os estudiosos do do fenômeno do partido-Aparelho. A "máquina" é um organismo de base local, preparado para a conquista, manutenção e gestão do poder na época da política de massa. É seu animador e organizador o *boss,* figura peculiar de profissio-nal-empresário político que atua no mercado eleitoral, combinando os fatores da produção de poder, votos, recursos, organização. Apresenta-se como agente de compra-venda do voto, usando favores e proteção como mercancia de troca: fornece ao candidato os votos que controla mediante um ramificado sistema de relações pessoais; procura os meios financeiros por diversos métodos, muitas vezes nos limites da legalidade; detém o controle e patronato dos empregos em seu setor distríbuindo-os em razão dos serviços prestados ao partido ou de compensações em dinheiro, no que se vale do rico butim de sinecuras e de empregos públicos, que o *spoils system* põe à disposição do candidato vitorioso nas eleições. Embora seja um político de profissão e exerça indiscutivelmente funções públicas na sociedade americana, o *boss* não é um funcionário e raramente é um homem público: age habitualmente entre os bastidores, não é reconhecido pela organização, não o move qualquer idealismo político, é indiferente ao bem público e *é* unicamente motivado pelo poder e pelo lucro.

Outra versão da "máquina" é a inglesa. Antes de 1868, na Inglaterra, a organização partidária era composta, em partes iguais, por uma associação de notáveis e por profissionais remunerados e empresários políticos. Com o *leader* do partido opera o *whip,* que está incumbido da salvaguarda da disciplina parlamentar e dispõe do controle dos empregos. A ele se agregam, perifericamente, em primeiro lugar, os que desempenham cargos de confiança, prestando gratuitamente seus serviços, depois o *election agent,* que desempenha funções de organização eleitoral.

A democratização do sistema eleitoral conduz, após 1868, ao desenvolvimento do sistema do *caucus,* que se estendeu de Birmingham a todo o país. O *caucus* é um Aparelho sutilmente ramificado na base. com tarefas de interferência junto aos eleitores, cujo funcionamento exige um considerável número de funcionários a tempo pleno. Este organismo apresenta facilmente vantagens com relação à organização antecedente, estabelecendo uma rígida centralização do poder nas mãos do chefe do partido, conforme documenta exemplarmente o caso de Gladstone.

O Aparelho dos partidos europeus de massa do tipo continental apóia-se, como já vimos, na figura do funcionário, político ou técnico, remunerado pela organização graças às cotas pagas pelos aderentes. Ao tipo social-democrático se contrapõe o tipo comunista, construído segundo o modelo do partido bolchevique. Enquanto o Aparelho socialista e ainda com maior razão o dos partidos burgueses são concebidos e funcionam tendo em vista a luta parlamentar e a mobilização cultural e eleitoral das classes populares, o Aparelho comunista é constituído em função da agitação do proletariado e da conquista do poder. É isto que explica a sua maior rigidez e disciplina, o controle férreo a que submete as articulações parlamentares do partido, a relação autoritária que mantém com a base e os mecanismos de cooptação que lhe regulam a formação e as transformações. Quando o partido está no poder, são os *apparatcniki* que se convertem em sua estrutura, com a ocupação dos papéis fundamentais do sistema político-administrativo e o férreo controle dos cargos de administração da economia e da sociedade, a ponto de se apresentarem, segundo alguns estudiosos, como uma *nova classe* privilegiada.

O modelo do partido de fiéis ou do partido de luta delineados por Selznick e por Duverger não parecem hoje, aliás, descrever adequadamente a realidade atual dos partidos comunistas de massa da Europa ocidental. Se os Aparelhos de políticos de profissão continuam a manter uma posição essencial na economia da organização, seu papel parece, contudo, em fase de redefinição. É bem verdade que a parte essencial da gestão político-administrativa do partido está em

suas mãos, mas não existe uma absoluta coincidência entre Aparelho e instâncias diretivas, onde têm posto numerosos quadros não-profissionais ou semiprofissionais. Crescem, além disso, de um lado, o peso da base e, do outro, a autonomia e o poder de veto dos grupos parlamentares, dos administradores locais, dos sindicalistas e dos membros do "sistema externo" das organizações de massa.

Em conclusão, parece ser realista pensar que até mesmo nos partidos comunistas de massa está operando um policentrismo, que tende a redimensionar o poder autocrático dos Aparelhos e que estes começam a tornar-se componentes importantes, mas não preponderantes, nos novos sistemas poliárquicos para onde convergem até mesmo as organizações comunistas.

BIBLIOGRAFIA. - M. DUVEUGE», *I panai politici* (1955), Comuniti, Milano 1961; L. FABNZA, *PartUo e apparato.* Cappelli, Bologna 1965; M. GILAS, *La nuova classe* (1957), Il Mulino, Bologna 1957; A. GRAMSCI, *Note sul Machio-velli. la política e Io Stato moderno,* Einaudi, Torino 1952; V. 1. LENIN, *Chefare?*(1902), Editori Riuniti, Roma 1970; R. MICHELS, *La sociologia del partito político nella demo-crazia moderna* (1912), U Mulino, Bologna 1966; M. OSTROGORSKI, *La démocratíe et lorganisalion des partis politiques.* Calman-Lcvy, Paris 1904; G. ROTH, *La social-democrazia nella Germania imperiale,* Laterza, Barí 1971; P. SELZNICK, *Vie traverse. Strategia e tattica del comunismo.* Cappelli, Bologna 1954; J. L. SEURIN, *La struclure interne des partis politiques américains*, Colin, Paris 1953; M. WEBER, *Il lavoro inlelleltuale come professione* (1921), Einaudi, Torino 1971; Id., *Economia e società* (1922), Comunità, Milano 1961; Id., *Scritti politici.* Niccolò Gian-nottt Ed., Catama 1970.

[SlLVANO BELL1GNI]

Apartheid.

I. O APARTHEID COMO SISTEMA SOCIAL. — Em língua *afrikaans, Apartheid* significa "separação". Na sua acepção mais comum, pode traduzir-se por "identidade separada" e designa a política oficial do Governo sul-africano no que respeita aos direitos sociais e políticos e às relações entre os diversos grupos raciais dentro da União. O *Apartheid* não pode, pois, ser traduzido simplesmente como "racismo" ou "discriminação racial"; constitui um sistema social, econômico e politicc-constitucional que se baseia em princípios teóricos e numa legislação *ad hoc.* Neste sistema, a diferenciação corresponde à definição de grupos raciais diversos e ao seu desenvolvimento separado; é, pois, o oposto de assimilação e de integração. Em termos políticos, *Apartheid* significa manutenção da supremacia de uma aristocracia branca, baseada numa rígida hierarquia de castas raciais, para as quais existe uma correlação direta entre a cor da pele e as possibilidades de acesso aos direitos e ao poder social e político.

II. RAÍZES HISTÓRICAS DO APARTHEID. — O *Apartheid* converte-se em política oficial do Governo sul-africano a partir de 1948, quando ascende ao poder o partido dos nacionalistas boêres (*afrikaner*), o Nationalist Party (N.P.), chefiado por Malan, que se opõe às tendências integracionistas atribuídas ao partido do primeiro-ministro Smuts.

As raízes do *Apartheid* encontram-se, contudo, no próprio desenvolvimento histórico da sociedade sul-africana. A chegada (1692) e a expansão dos europeus, a partir da península do Cabo da Boa Esperança, vieram a significar a quase total eliminação das populações autóctones, enquanto que as populações de agricultores *bantu* tiveram de suportar, após o grande *trek* (êxodo da colônia do Cabo em direção ao Nordeste, iniciado em 1837), a alienação das terras tribais e uma série de restrições que significavam o fim da sua autonomia.

A instituição da escravidão, introduzida na África do Sul para suprir as crescentes necessidades de força de trabalho, foi um dos elementos essenciais que determinaram a criação de uma estrutura sócio-econômica de classes, baseada na cor e nas características raciais. Os próprios asiáticos, emigrados em sua maior parte como força de trabalho do subcontinente indiano desde meados do século XIX, conquanto não fossem escravos, também sofreram medidas discriminatórias que lhes limitaram os direitos de cidadania, residência e movimento.

Nas origens do *Apartheid* estão, tanto as concepções em que se inspira a população *afrikaner* (que constitui dois terços da população branca), como a necessidade de apropriar recursos econômicos e, antes de tudo, de controlar a força de trabalho indígena. Os *afrikaner* se consideram uma verdadeira e autêntica nação (*volk*), onde é fundamental a doutrina da desigualdade e separação entre as raças, pregada pela Igreja reformada holandesa, a que pertencem em sua grande maioria. O • grande *trek* foi fundamentalmente causado pelas diferenças entre os *afrikaner* e a administração inglesa, particularmente no respei-tante à legislação que abolia a escravidão e parecia encaminhada a favorecer uma lenta integração das faixas mais evoluídas da população de cor. A expansão rumo a novas terras, que teve lugar

não sem guerras e duras repressões, levou à criação de Natal (que será anexado pela colônia do Cabo em 1845) e, em 1852 e 1854, de duas repúblicas independentes, a South Afrikan Republic (Transvaal) e o Orange Free State, respectivamente. Nas repúblicas boêres adotou-se uma política racial rígida: o princípio orientador fundamental era o de que, nas relações entre europeus e africanos (designados com o termo de "nativos" ou *bantus*), não podia haver igualdade, nem no Estado nem na Igreja. A posição dos grupos raciais não-brancos era regida pela estrutura básica da economia das repúblicas: a posse da terra, pilar do direito de cidadania, estava reservada aos brancos; os africanos eram considerados como estrangeiros, só tolerados como força de trabalho subordinada. Os grupos tribais autóctones foram assim privados das próprias terras e escravizados.

Em última análise, as etapas fundamentais da formação do nacionalismo bôer, em relativo contraste com a posição da população branca de descendência inglesa, foram determinadas pela luta pelo controle da terra e da força de trabalho: dizimação e sujeição dos hotentotes do Cabo, dissídio com as autoridades inglesas sobre o tratamento dos servos, guerras com as populações xhosa, zulu e sotho pela posse das terras mais produtivas, aliança entre os extremistas nacionalistas boêres e os sindical-populistas para a eliminação da concorrência dos trabalhadores africanos no mercado do trabalho durante a grande depressão dos anos 30. É desta aliança que nasceu o partido .nacionalista que, desde 1948, mantém o monopólio do Governo.

A descoberta e exploração de enormes riquezas minerais (diamantes e ouro), a conseqüente passagem de uma economia predominantemente agrícola a uma economia minerário-industrial, a rápida expansão das áreas urbanas com a imigração da força de trabalho c a aceleração do processo de destribalização e de proletarização foram, na realidade, acompanhadas de uma rápida e fundamental mudança na estrutura social do país e de um paralelo e contínuo controle da população africana, para não ser posta em perigo a supremacia branca (*baaskap*). Os africanos, mais do que nunca indispensáveis à expansão econômica, continuam, mesmo depois da constituição da União Sul-africana (1910), a ser tratados como súditos coloniais, com poucos e limitados direitos.

O sistema dos *Baniu homeland,* comumente chamado *bantustan* ou das "reservas", foi definitivamente bloqueado com uma lei de 1913 (Nati-ve Land Act), que proibia aos africanos comprar terras ou imóveis no território reservado aos brancos. Os *bantustan* constituíam apenas 7% do território nacional, percentual elevado para 13,7% em 1936; verdadeiras e autênticas reservas de mão-de-obra destinada às áreas mineiras e industriais, superpovoadas e subdesenvolvidas, os *bantustan* serão transformados mais tarde, sob o Governo de Verwoerd, em oito *homeland* (territórios nacionais).

III. RAÍZES TEÓRICAS DO APARTHEID. — o *Apartheid* se desenvolve segundo duas diretrizes: uma legislação de discriminação racial que aperfeiçoa e sistematiza, a partir de 1948, uma situação já preexistente, constituindo-se numa verdadeira e autêntica engenharia institucional e num planejamento autoritário, tanto dos comportamentos, como da instalação, e um desenvolvimento territorial e/ou político separado (sistema dos *homeland*).

A discriminação, tal como a segregação, havia sido praticada desde o século XVII. Com a Constituição da União da África do Sul, o South África Act (31 de maio de 1910), se afirmava que só a população de descendência européia podia ser eleita e eleger membros para o Parlamento.

O princípio da segregação tinha origem ainda mais antiga, remontando às instituições hotentotes queridas pelo Dr. Philips, missionário da Lon-don Missionary Society em 1819. A segregação era então entendida no sentido cristão da necessidade de preservar os autóctones da influência dos brancos; foi daqui que nasceu a política das reservas na colônia do Cabo. Com a criação da União, baseada no princípio da manutenção da supremacia branca, a política das reservas muda de significado, tornando-se sobretudo um meio de institucionalização da separação das raças e de garantia do controle econômico e social sobre os trabalhadores negros, obrigados a viver nelas só enquanto a economia branca precisa deles.

A classe dirigente sul-africana se divide, *grosso modo,* entre os defensores da segregação total, tanto territorial como política, e aqueles que, a partir dos anos 30, em conseqüência da industrialização do país, vêm sustentando cada vez mais que o *Apartheid*, com a manutenção dos *bantustant*, não pode manter a reprodução da força de trabalho, pois as indústrias exigem operários do mais elevado nível de qualificação, e que, por isso, é preciso trabalhar pela liberalização, conquanto parcial, do sistema.

IV. POLÍTICA DO APARTHEID — Depois de 1948, a situação de subordinação jurídica e social dos não-brancos fica definitivamente institucionalizada: são abolidos os direitos políticos e civis que ainda subsistiam na província do Cabo; as

barreiras raciais que até agora eram determinadas mais pelos costumes do que pelas leis, e que, portanto, admitiam exceções, são codificadas; introduz-se a classificação de todos os elementos da população de acordo com o grupo racial, registrado no documento de identidade; proíbem-se os matrimônios ou uniões mistos; é introduzida a segregação na gestão pública, nos meios de transporte, etc.; em todas as cidades se destinam aos grupos étnicos bairros residenciais ou guetos (*group áreas*) próprios. O *Apartheid,* ao consolidar-se como sistema, se reformula também como ideologia, rejeitando as antigas identificações inspiradas no conceito de "desigualdade", para se definir como sistema de "desenvolvimento separado", fundado no conceito de "diferença"; cria o *slogan* "separados, mas iguais". Com esta nova roupagem ideológica, a supremacia branca pretende tornar-se aceitável, tendo por base uma complexa teoria formulada pelo South African Bureau for Racial Affairs (SABRA) e as recomendações expressas pela Tomlinson Commission. O *Apartheid* assentaria, pois, a sua estrutura nas relações efetivamente existentes entre os diversos grupos raciais da União, caracterizadas pela integração geográfica e sobretudo econômica, pela diversidade da solidez numérica dos vários grupos étnicos, pelas diferenças de raça, de cultura e de civilização. A diferença pressuporia a existência de áreas separadas, a que os vários grupos étnicos estão historicamente ligados, e essas áreas deveriam desenvolver-se como unidades sócio-econômicas diversas e separadas.

Sob o Governo de Verwoerd, os *bantustan,* definidos como *homeland,* a par da sua função econômica de reservas e lugar de descarga, da mão-de-obra, adquirem a função política de álibi para a privação, imposta aos africanos divididos em "nações", de todos os direitos políticos e civis na zona reservada aos brancos, ou em 87% do país, onde se encontram todas as riquezas naturais, as minas, as indústrias, os lugares de trabalho e as cidades. Os *bantu* são obrigados a tornar-se cidadãos dos próprios *homeland,* único lugar onde gozam de direitos políticos e onde podem, segundo o Governo, desenvolver as próprias tradições culturais da tribo. Na década de 70, esta política aperfeiçoa-se ainda mais: os *homeland* adquirem o direito de se tornar independentes. É assim que chegam à "independência" o Transkei, em 1976, o Bophuta-Tswana, em 1977, e logo a seguir o Venda. A independência de territórios paupérrimos, divididos em parcelas territoriais dispersas (o Bophuta-Tswana é composto nada menos que por umas 19 frações espalhadas por três das quatro províncias sul-africanas), não tem outro significado senão o de aperfeiçoar o plano de afastar totalmente os africanos do Sul branco da África, mantendo-os como força de trabalho inteiramente dependente. Os africanos, constrangidos a aceitar a cidadania dos *homeland* conforme a etnia a que pertencem e segundo critérios de difícil aplicação por causa do nível e profundidade da destribalização de uma sociedade como a sul-africana, já profundamente industrializada, são assim desnacionalizados, convertem-se em cidadãos estrangeiros, privados definitivamente de todo o direito (residência, por exemplo, serviços sociais, escolas).

A comunidade internacional tem condenado toda a tentativa de romper a unidade territorial da África do Sul e de privar os seus cidadãos, a maioria, de todos os direitos que lhes restavam. Tanto as Nações Unidas como a Organização da Unidade Africana têm votado resoluções de condenação e todos os Estados-membros têm negado qualquer reconhecimento aos pretensos novos Estados.

V, Evolução da legislação do apartheid. — A partir de 1974, na busca de um apoio internacional que lhe tem sido sempre negado por causa da institucionalização, caso único da discriminação racial, que priva a maioria dos mais elementares direitos políticos e sociais, o Governo sul-africano tem procurado encontrar novas fórmulas que permitam ao regime apagar a imagem de uma ditadura da raça branca sobre as demais. Os projetos se inserem, contudo, sem exceção, na tradição do "desenvolvimento separado". Surgiu um projeto de reforma constitucional em 1977, mas ainda não foi discutido. Os africanos, é dito ali, podem exercer o seu direito legislativo e a sua autonomia administrativa no âmbito dos *homeland;* no restante do país, 87%, não são senão "trabalhadores hóspedes"; os mestiços e os asiáticos, que não podem ter um *homeland* por não possuírem úm território tribal próprio, terão uma certa participação na administração dos negócios comuns. A elaboração deste novo modelo constitucional, extremamente complexo, requer a revisão e modernização de todo o aparelho de plani-ficação do *Apartheid.* A manutenção de instituições racialmente separadas, a desnacionalização dos africanos, a transferência do poder do Parlamento para o executivo, com a conseqüente redução do papel das oposições, não fazem entrever qualquer real possibilidade de que se possa impor uma solução gradual e pacífica que venha pôr fim à discriminação e ao conflito inter-racial, que explodiu com mais violência a partir das revoltas dos guetos em 1976.

Os protestos dos estudantes e dos operários africanos não tiveram outra resposta senão a

de uma mais dura e intransigente repressão, que atingiu até mesmo organizações moderadas, enquanto que as reformas legislativas e os projetos de reestruturação constitucional indicam, não um relaxamento do *Apartheid,* mas sim sua modernização, no sentido de que se põem em ação mecanismos mais em consonância com as exigências da economia e da sociedade contemporâneas, sempre na linha da manutenção da supremacia branca.

BIBLIOGRAFIA. — R. Fmsr, *Regimini coloniali dell'Africa ausirale,* in AUT. VÁR., *Storia deli A/rica,* La Nuova Itália, Firenze 1979; M. LECASSICK, *Legislation. ideology and economy in posi-1948 South A/rica,* in "Journal of Southern African Studies", I, 1974; L. KUPER, *Race. class and power,* Duckworth, London 1974; N. J. RHOODIE, H. J. VENTER, e OUTROS: *A socio-economic exposilion of the origin and development of the apartheid idea,* De Bussy, Amsterdam 1960; P. L. VAN DEN BERGHE, *South África: A study in conflicl.* University of Califórnia Press, Berkeley 1967; *Oxford hislory of South África,* ao cuidado de M. WILSON e L. THOMPSON, Oxford University Press, London 1969-1971.

[ANNA MARIA GENTILI]

Apatia.

O termo Apatia significa um estado de indiferença, estranhamento, passividade e falta de interesse pelos fenômenos políticos. É um comportamento ditado muitas vezes pelo sentimento de ALIENAÇÃO (V.) As instituições políticas e as demais manifestações da vida política ocupam, no horizonte psicológico do apático, uma posição bastante periférica. Ele não é nunca ativo protagonista de acontecimentos políticos, mas acompanha-os como espectador passivo e, mais freqüentemente, ignora-os inteiramente. A Apatia política é acompanhada do que se poderia chamar de uma baixa receptividade em relação aos estímulos políticos de todo o tipo, e, freqüentemente, embora nem sempre, de um baixíssimo nível de informação sobre os fenômenos políticos.

Pesquisas sobre o comportamento político demonstraram que o fenômeno está bastante difundido até nas modernas sociedades industriais de tipo avançado, que também são caracterizadas por altos níveis de instrução e de difusão capilar das comunicações de massa. O fenômeno se dá em regime de tipo democrático e nos regimes autoritários e totalitários e, não obstante isso, a existência de mecanismos competitivos que direta ou indiretamente solicitam a participação do público nos primeiros e a existência de mecanismo de mobilização e de enquadramento das massas, a partir de cima, nos segundos. Tudo faz pensar que as taxas de Apatia são maiores na sociedade tradicional em vias de modernização; certamente era assim nos sistemas autocráticos do passado, antes da integração de grandes estratos de público na vida política.

Os fatores ligados à Apatia são múltiplos: juntamente com certas propriedades estruturais do sistema político (visibilidade, acesso, etc.), são consideradas certas características da cultura política a presença ou a ausência de traços culturais ou subculturais que premiam ou desencorajam o interesse pelos fenômenos políticos. Outros fatores de ordem sociológica, que todavia parecem variar bastante de sistema para sistema, parecem também relevantes.

Num sistema político caracterizado por uma larga Apatia, as margens de manobra das elites são bastante maiores. Todavia, deve-se lembrar que exatamente esta larga indiferença representa um obstáculo bastante sério quando o alcance de metas sócio-econômicas pressupõe o envolvimento e a motivação de largos estratos da população. Do ponto de vista da dinâmica interna do sistema e do equilíbrio das forças políticas, deve-se notar enfim que a existência de amplos estratos de apáticos constitui um reservatório não indiferente de potenciais participantes, que as elites governamentais e de oposição podem tentar atrair e mobilizar, na tentativa, respectivamente, de reforçar suas posições ou de subverter as relações de forças existentes.

[GIACOMO SANI]

Appeasement.

Termo de difícil tradução em português. Poderia ser vertido pela palavra "aquiescência". Uma aquiescência que comporta algumas concessões aos objetivos de um antagonista. Um exemplo de *Appeasement* lembrado por muitos estudiosos é o acordo da Conferência de Munique, em 1938, em que Chamberlain e Daladier aceitaram a ocupação de uma parte da Tchecoslováquia pela Alemanha nazista, em troca de uma simples promessa de paz por parte de Hitler.

Segundo Morgenthau, a *Appeasement* sempre deve ser condenada porque representa uma aquiescência a uma política imperialista. O compromisso, na verdade, como tática diplomática, só tem sentido entre adversários que aceitam a distribuição do poder existente. De outra sorte, ela volta-se a favor de uma potência imperialista.

Uma política de *Appeasement* de uma parte pressupõe uma política imperialista da outra.

A acusação de *Appeasement* foi dirigida várias vezes aos Governos das grandes potências no período da guerra fria. Qualquer concessão para chegar a um acordo durante as conversações diplomáticas pode ser, na verdade, considerada negativamente e classificada como *Appeasement* por parte da oposição governamental interna, por aliados descontentes ou pelos próprios adversários.

Contrária à política de *Appeasement* é a política de contenção, isto é, a resistência sem compromissos, frente a uma política imperialista, disposta a descer ao compromisso, apenas em direção ao *status quo.*

BIBLIOGRAFIA. - H. MORGENTHAU, *Politics among na-lions,* Knopf 1968; A. L. ROWSE, *Appeasement. A study in política! decline.* Norton 1961; A. J. P. TAYLOR, *Le origini della seconda guerra mondiale* (1961), Laterza 1961.

[FULVIO ATTINA]

Aristocracia.

Aristokratia, literalmente "Governo dos melhores", é uma das três formas clássicas de Governo e precisamente aquela em que o poder (krátos = domínio, comando) está nas mãos dos *áristoi*, os melhores, que não eqüivalem, necessariamente, à casta dos nobres, mesmo se, normalmente, os segundos são identificados com os primeiros.

As mais clássicas definições de Aristocracia, entendida como forma de Governo, achamo-las em Platão e em Aristóteles. Mas já no século V a.C. podemos encontrar em Heródoto, no *lógos tripolitikós* ou agonia das políticas (*As histórias,* III, 80-3), a primeira classificação historicamente documentada da teoria da tripartição das formas de Governo (de um, de poucos, de muitos), que tanto sucesso terá no pensamento antigo e não só nele. Destaquemos, entretanto, que juntamente com a monarquia e a democracia (mas Heródoto usa ainda o termo *isonomia,* igualdade de todos os cidadãos diante da lei) no *lógos tripolitikós* mais que de Aristocracia se fala de oligarquia, ou seja, daquela forma de Governo que será considerada por Aristóteles como um desvio da Aristocracia, na medida em que, na oligarquia, os poucos governam no interesse dos ricos e não da comunidade, ao contrário do que acontece na Aristocracia, uma das três formas de Governo (*Política,* III, 8, 1979b). Na república ideal delineada por Platão, o termo Aristocracia vem carregado dos valores primigênios do mundo grego, como exaltação da *aretè,* entendida não tanto como o arcaico e originário "valor" na guerra (um dos elementos em que se formava e fundava a classe antiga da nobreza grega) mas mais como virtude de sabedoria e conhecimento. Compete, na verdade, aos melhores, aos sapientes, aos sábios, enquanto perfeitos, conhecedores e possuidores da verdade, guiar o Estado, que é Estado ético, para alcançar o verdadeiro bem (*República,* II-V). Mas tanto para Platão como para Aristóteles, todavia — e é uma constante de todo o pensamento político grego —, os *áristoi,* precisamente porque são moral e intelectualmente os melhores, não podem ser senão aqueles que pertencem às classes mais elevadas da sociedade, enquanto *agathói,* bem nascidos, nobres, e por educação propriamente os bons, contrapostos aos *kakói,* os mal-nascidos, os maus, a plebe. Em conclusão, podemos ver, sobretudo em Aristóteles, uma oposição entre ricos e pobres: classe aristocrática e classe popular. Assim, o valor ético-pedagógico vem a se identificar com uma precisa situação econômico-social e daqui precisamente podemos passar para outro significado, hoje mais comum, de Aristocracia entendida como grupo privilegiado por direito de sangue (v. NOBREZA).

[GlAMPAOLO ZUCCHINl]

Armamentos. — V. Estratégia e **Política dos Armamentos.**

Asilo, Direito de.

I. ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DO DIREITO DE ASILO. — A instituição do Asilo tem origens muito remotas, achando-se já traços dele nas civilizações mais antigas. Desde sua origem até o século XVIII, ele achou quase uma aplicação constante como instituição fundamentalmente religiosa, ligada ao princípio da inviolabilidade dos lugares sagrados. Durante o século passado, o Asilo se laicizou para tornar-se mais decididamente objeto de normas jurídicas, que têm uma função precisa de tutela a perseguidos políticos. É sobretudo em conexão com esse desenvolvimento que se pode falar hoje de um direito de Asilo. O Asilo se distingue em territorial e extraterritorial, conforme é concedido por um Estado em seu próprio território ou na sede de uma legação ou num barco ancorado no mar costeiro. Neste caso, o Asilo é garantido no mesmo território do Estado a cuja jurisdição o indivíduo pretende subtrair-se. Fala-se também de Asilo "neutral" quando este, em tempo de guerra, é concedido no território de um Estado neutro, mediante o respeito

de determinadas condições, a tropas ou a navios de Estados beligerantes. O Asilo extraterritorial ou diplomático está largamente em uso nos países da América Latina, onde se tornou objeto de costumes particulares.

O termo Asilo indica, portanto, a proteção que um Estado concede a um indivíduo que busca refúgio em seu território ou num lugar fora de seu território. O direito de Asilo, por conseqüência, deve ser entendido como direito de um Estado de conceder tal proteção. Direito que começa, portanto, não no indivíduo mas no Estado, em virtude do exercício da própria soberania e com a única reserva de eventuais limites derivados de convenções de que faça parte (convenções em matéria de extradição, por exemplo). Isto não impede que, em algumas recentes Constituições, depois da Primeira e da Segunda Guerra Mundial, tenha sido sancionado expressamente um direito constitucional de Asilo político. É o caso por exemplo da Constituição mexicana de 1917, art. 15; Constituição brasileira de 1946, art. 141; Constituição cubana de 1940, art. 31; Constituição italiana de 1947, art. 10; Constituição da República Federal Alemã de 1949, art. 16, etc.

Depois da Segunda Guerra Mundial desenvolveu-se uma ação em torno da afirmação do direito de Asilo como direito fundamental da pessoa humana. Tal movimento deu lugar tanto à conclusão de convenções como à adoção de outros atos não diretamente obrigatórios.

No plano dos pactos foram adotados: a Convenção de Genebra, de 28 de julho de 1951; o Estatuto da IRO (Organização Internacional para os Refugiados); outros atos internacionais relativos ao Alto Comissariado da ONU para os Refugiados e as duas convenções de Caracas entre os Estados americanos, de 28 de março de 1954.

No plano não convencional, a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas adotou, em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, onde se afirma no art. 14, § 1.°, que "todo o indivíduo tem o direito de buscar e gozar, noutros países. Asilo nas perseguições". Tal afirmação lembra a "Declaração sobre o Asilo Territorial", adotada pela mesma Assembléia Geral, em 16 de dezembro de 1967, a qual, entre outras coisas, afirma (art. 1.°) que as pessoas que têm razão para Asilo não poderão ser rejeitadas nem, uma vez entradas, podem ser expulsas para os Estados onde estão arriscadas a ser vítimas de perseguição política. A Declaração contém, além disso (art. 2.°), a recomendação a todos os Estados-membros de prestarem assistência diretamente ou através da ação das Nações Unidas àquele Estado que se ache em dificuldade pelo fato de ter concedido Asilo político. Tais declarações têm valor programático (de modo especial, no plano de codificação, para a Comissão para o direito internacional, que tem a missão de estudar uma convenção universal sobre o Asilo territorial). Essas declarações não obrigam em si, diretamente, os Estados-membros das Nações Unidas. Têm, porém, uma notável influência, pelo menos psicológica, sobre o comportamento dos seus órgãos de Governo e dos seus juizes.

II. Limitações do direito de asilo. Extradição. Terrorismo. — O direito de Asilo, como foi dito, pode ser limitado, no plano convencional, por tratados relativos à extradição. Trata-se de acordos internacionais, geralmente bilaterais, mas às vezes também multilaterais (por exemplo, a Convenção Européia de Extradição, de 13 de dezembro de 1957, estipulada entre os Estados-membros do Conselho da Europa), com os quais os Estados se comprometem reciprocamente a entregar uns aos outros os indivíduos procurados, em outro Estado, por delitos previstos nos mesmos acordos.

Em conformidade com o próprio instituto do Asilo, e muitas vezes também com os princípios expressos nos ordenamentos internos, mesmo a nível constitucional, é característica nestes tratados a tendência a excluir os delitos políticos do número dos reatos para os quais está prevista a extradição. Trata-se de uma tendência, não de uma regra constante e rigorosamente aplicada. Uma tendência que tem até sofrido um progressivo e amplo enfraquecimento, em conseqüência do funcionamento de um mecanismo de autodefesa da sociedade em face dos fenômenos do terrorismo, que causou seus efeitos primeiro no plano interno e depois também no plano internacional.

A primeira exceção à não extraditabilidade do responsável por delito político foi prevista, no plano da ordenação interna, pela lei belga de 22 de março de 1856, que "despolitizou" os as-sassínios e atentados contra os chefes de Estado estrangeiros. Esta exceção foi bem depressa acolhida em numerosos tratados de extradição (entre outros, nos que os Estados Unidos da América estabeleceram em 1888 com a Bélgica, em 1895 com a Rússia, em 1898 com o Brasil e em 1902 com a Dinamarca), até se tomar quase geral sua aplicação, sob a denominação de "cláusula belga". Igual influência teve depois o previsto no código romeno de 1927, segundo o qual os atos de terrorismo não são em caso algum considerados delitos políticos; também esta disposição foi aceita em não poucos tratados de extradição (por exemplo, nos acordos celebrados entre a Romênia e Portugal e a Espanha).

A par desta evolução operada no âmbito estatal e no das relações bilaterais, são de registrar, desde o século passado, algumas iniciativas de organizações internacionais, governamentais ou não, tendentes a impedir a impunibilidade do terrorista expatriado. Assim, o Instituto de Direito Internacional, na sessão de Genebra em 1892, excluiu que possam ser considerados como políticos "os delitos destinados a minar as bases de qualquer organização social", e a Conferência Internacional para a Unificação do Direito Penal, realizada em Varsóvia em 1935, afirmou, numa das resoluções, que os atos terroristas não devem ser considerados delitos políticos. Diversas tentativas têm sido feitas, desde os tempos da Sociedade das Nações, para converter tais princípios em normas obrigatórias. Os primeiros êxitos neste sentido foram, no entanto, esperados até o segundo pós-guerra, quando, posta positivamente de lado a idéia de uma convenção que afrontasse, de maneira global, o problema do terrorismo em âmbito mun dial, manifestou-se uma firme tendência a buscar soluções parciais, perseguindo, por um lado, certos tipos de atos e, por outro, enfrentando o problema num plano mais integrado e homogêneo. Exemplos do primeiro tipo de abordagem são as numerosas iniciativas tendentes à repressão da pirataria aérea (Convenções de Tóquio em 1963, de Haia em 1970 e de Montreal em 1971) e à proteção dos agentes diplomáticos e consulares (Convenção das Nações Unidas em 1973 sobre a prevenção e repressão dos crimes contra pessoas internacionalmente protegidas). No plano regional, a cujo nível recordamos a Convenção de Washington, adotada em 1971 no âmbito da Organização dos Estados Americanos (mas sem entrar ainda em vigor), merece especial atenção a Convenção Européia para a Repressão do Terrorismo, elaborada e adotada em 27 de janeiro de 1977 no âmbito do Conselho da Europa. Esta Convenção prescreve que, para fins de extradição, não podem ser considerados delitos políticos, além dos crimes de pirataria aérea (faz-se uma clara referência às Convenções de Haia e de Montreal) e dos cometidos contra pessoas internacionalmente protegidas, o rapto, o seqüestro de pessoas, a tomada de reféns, os crimes que envolvem a utilização de bombas, granadas, armas de fogo automáticas, etc., a tentativa de cometer os delitos acima mencionados e a cumplicidade neles (art. 1.°); deixa-se, além disso, aos Estados-membros a liberdade de aplicar o mesmo regime a uma série bem mais ampla de crimes análogos (art. 2.°).

A Convenção européia, como as demais convenções relativas ao terrorismo, é, em substância, um tratado de extradição, mesmo que a sua aplicação continue subordinada às disposições técni-cas vigentes sobre a matéria. O fundamento jurídico da extradição continua sendo o tratado ou qualquer outro instrumento jurídico próprio para regulamentar tal matéria; a Convenção européia não faz senão alargar o campo dos delitos para os quais está prevista a extradição.

Todos os instrumentos citados, dos que contêm a "cláusula belga" à Convenção européia, constituem, como já referimos, uma limitação, variavel-mente profunda, do direito de Asilo; sob este aspecto peculiar, eles estão sujeitos às críticas dos defensores mais estrênuos desse instituto. Não obstante as cláusulas de salvaguarda nela contidas, a Convenção européia, em particular, tem suscitado reações firmemente negativas, tanto que se tem chegado a falar do fim do direito de Asilo e da tendência a questionar princípios de direito humanitário já universalmente consolidados. Ao lado de tais reações, há que registrar os comentários dos que, partindo do pressuposto de que a Convenção constitui um instrumento necessário, conquanto decerto não suficiente, de luta contra o terrorismo num âmbito espacial particular (o da Europa ocidental), chamam a atenção para o fato de que os direitos que hão de ser tutelados não são só os das pessoas acusadas ou condenadas por atos de violência, mas também, se não principalmente, os de todas as vítimas, mesmo potenciais, desses atos; o Asilo, instituto fundamental para a defesa dos direitos do homem, não pode transformar-se em garantia de impunidade para quem, posto que em nome de ideais políticos, conculca os direitos fundamentais dos outros, entre eles o direito à vida.

Qualquer que seja a tese que se queira aceitar, é inegável que o direito de Asilo tende a sofrer, sobretudo nos últimos anos, profundas transformações, reflexo da mudança nas exigências e características de uma sociedade profundamente modificada em sua estrutura, se comparada com a época histórica em que o instituto em questão começou a firmar-se.

BIBLIOGRAFIA - C. BASSIOUNI, *International extradilion and world public order,* Siythoff, Leyden, Oceana, New York 1974; S. D. BEDI, *Extradilion in inlemalional law and practice,* Bronder Offset, Rotterdam 1966; L. BOLESTA-KOZIEBRODZKI, *Le droii d asile.* Siythoff, Leyden 1962; P. M. DUPUY. *La posilion française en maliére d'asile diplo-maiique.* in "Annuaire Français de Droit International", XXII 1976, pp. 743 ss.; F. FRANCIONI, *Asilo diplomático. Contributo alio sludio delle consuetudini locali nel diritto in-lernazionale,* Giuffrè, Milano 1973; L. C. GREEN, *The right of asylum in inlemalional law.* in "Law and Society", Siythoff, Leyden 1975, pp. 321 ss.; *2. Inlernationales asyl-Colloquium, Garmisch-Partenkirchen.* 1964,

Carl Heymanns, Verlag K. G., Kõln, Berlin, Boon, München 1965; F. LEDUC, *L'asile territorial. Conférence des Nations Vnies* (*Genève, janvier 19771*. in "Annuaire Français de Droil International", XXIII. 1977, pp. 221 ss.; F. MOSCONI, *La convenzione europea per la repressione del terrorismo,* in "Rivista di Diritto Intemazionale", LXII, fases. 2-3 1979, pp. 303 ss.; N. C. RONNINO, *Diplomatic asylum. Legal norms and political reality in Latin American retations,* Nijhoff, Haag 1965; I. A. SHEARER, *Extradition in interna-tional law,* University Press, Manchester, Oceana, New York 1971; G. Tosi, *Le convenzioni mullilalerali europee di estradizione e di assistenza giudiziaria in matéria penale,* Pem, Roma 1969; *Asytrecht ais Menschenrecht,* ao cuidado de T. VEITER e W. BRALMÜLLER, Wien 1969.

[CARLO BALDI]

Assembléia.

O termo Assembléia é geralmente usado para indicar qualquer tipo de reunião de várias pessoas para discutir ou deliberar sobre questões comuns.

Enquanto no direito privado indica a reunião de todas as pessoas diretamente interessadas na solução de problemas comuns (Assembléia de sócios, de acionistas, de condôminos), no direito público indica o corpo representativo de toda a entidade coletiva. Portanto,, usa-se este termo para indicar o corpo legislativo, os conselhos comunais, provinciais, regionais e estaduais, ou seja, para o passado, o Arengo, o Comício, o Parlamento, a Dieta, mas se trata sempre de um uso translato. A França usou por várias vezes este termo, para indicar o órgão representativo da nação (a Assembléia nacional, 1789; Assembléia legislativa, 1791; Assembléia nacional, 1875, para indicar a reunião das duas Câmaras). Também na história colonial inglesa se usou o termo Assembléia para indicar os órgãos representativos das colônias americanas. Achamos de novo a expressão no direito internacional, para indicar o órgão em que estão representados os Governos de quase todos os países (a Assembléia Geral das Nações Unidas); e no direito eclesiástico quando, segundo a nova liturgia, se destaca o papel dos fiéis, junto ao sacerdote, na celebração da missa.

No vocabulário político, o termo ocorre tecnicamente com três significados: Assembléia constituinte, para distingui-la da Assembléia legislativa ou Parlamento; regime de Assembléia, para distingui-lo do regime parlamentar em sentido estrito; e Assembléia, para contrapô-la à representação.

A noção de Assembléia constituinte emerge nos fins do século XVIII com a Revolução Americana e Revolução Francesa, embora haja precedentes nos Parlamentos, tipo convenção da história inglesa. A Assembléia constituinte é eleita com fins precisos e limitados no tempo. É investida do mandato de fazer uma Constituição escrita, que contenha uma série de normas jurídicas, coligadas organicamente entre si, para regular o funcionamento dos principais órgãos de Estado e consagrar os direitos dos cidadãos. Portanto, o poder constituinte é um poder superior ao poder legislativo, sendo precisamente a Constituição o ato que, instaurando o Governo, o regula e o limita. Mas é um poder excepcional, que se dá somente no momento da fundação do Estado, ao qual são subtraídas todas as funções mais especificamente políticas, como a atividade legislativa e o controle do executivo. Muito freqüentemente e precisamente para destacar que a Constituição é um ato que emana diretamente do povo, ela é submetida a um *referendum,* para controlar se a ação dos constituintes corresponde ou não ao mandato recebido, (v. também ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE).

Por regime de Assembléia se entende um sistema político no qual todos os poderes estão concentrados numa só Assembléia, expressão direta da vontade popular, com a implícita desaprovação do princípio da separação dos poderes. De fato, enquanto o regime parlamentar, com seu sistema de pesos e contrapesos, dá uma relativa autonomia ao poder executivo, responsável em relação à Assembléia mas dotado de uma unidade própria para indicar o direcionamento político do Governo, no regime de Assembléia o momento executivo é realizado através de uma pluralidade de comitês, instituídos pela Assembléia sem iniciativa por parte do Governo. A Assembléia age com base no critério majoritário dentro dos limites postos pela Constituição.

Com o tempo tende-se a limitar a autonomia do poder judiciário, enquanto corpo separado que age em vista de interesses particulares, para submetê-lo a um maior controle democrático e popular. Tipologicamente, esta forma de organização do poder é a expressão de uma democracia po-pulística. Enquanto os defensores do regime de Assembléia vêem nisso a realização de uma maior democracia, os adversários mostram que isso leva, de um lado, à abolição da distinção entre uma maioria (que governa) e uma minoria (que controla) e ao perigo da instauração de uma tirania da maioria, que não acha nenhum limite nem nenhum freio para satisfação de sua vontade, e leva, por outro lado, a decisões apressadas, contraditórias e confusas em contraste com a paralisia dos órgãos executivos.

Finalmente, o termo Assembléia é usado também para valorizar uma instituição baseada na democracia direta (a Assembléia dos operários, dos estudantes, etc.), única sede do verdadeiro poder de decisão que é contraposta tanto às representações eleitas como às burocracias que administram as forças sociais. O recurso à Assembléia, ao menos como instância de controle sobre o processo de decisões ou como modo de realização de uma maior participação, é útil para impedir degenerações de tipo parlamentar ou burocrático e processos de tipo oligárquico, que terminam por desconhecer ou não entender as reais necessidades da base. Mas, se levado às extremas conseqüências, com a negação de toda a forma de organização e de direção política, leva ao esvaziamento do movimento, condenando-o à nulidade política. De outra sorte, premiaria apenas as minorias ativas e dinâmicas, com inteira desvantagem da maioria apática.

[NICOLA MATTEUCI]

Assembléia Constituinte.

I. A ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE E O PODER CONSTITUINTE. — Com a expressão Assembléia constituinte se designa um órgão colegial, representativo, extraordinário e temporário, que é investido da função de elaborar a Constituição do Estado, de pôr — em outros termos — as regras fundamentais do ordenamento jurídico estatal.

Trata-se do poder constituinte, cuja essência está numa "vontade absolutamente primária"; primária no sentido de que ela "tira apenas de si mesma e não de outra fonte o seu limite e a norma da sua ação". Tal vontade, enquanto capaz de ordenar e reconduzir a uma unidade toda a série de relações sociais, dá vida à organização jurídica estatal, nos casos de formação original, quando num certo território se forma, pela primeira vez, um Estado, e também quando um ordenamento soberano passa a fazer parte de outro (a chamada formação derivada). Pode-se, portanto, afirmar que toda nova formação estatal passa necessariamente à existência através da explicação de um poder constituinte. Tal poder é catalogado entre as fontes de produção do direito objetivo. Ele é fonte de produção das normas constitucionais, as últimas das quais, neste caso, serão criadas por "fatos normativos", que têm em si mesmos, e não derivada de outros ordenamentos, a razão da própria validade e da própria juridicidade.

O poder constituinte é pois, absolutamente, livre no fim e nas formas através das quais ele se explica.

A Assembléia constituinte é precisamente uma das formas de manifestação do poder constituinte. Da natureza da função constituinte, cujo exercício representa a atividade específica, embora nem sempre única, da assembléia, derivam para ela as duas características da extraordinariedade e da temporaneidade. A Assembléia constituinte é, na verdade, órgão extraordinário enquanto o exercício da função constituinte pode verificar-se uma só vez na vida de um Estado. O renovado exercício dessa função faz surgir um novo ordenamento. A Assembléia constituinte é também órgão temporário: ela será dissolvida com a entrada em vigor da nova Constituição, ficando eventualmente em funcionamento, depois de verificar-se tal evento, só para o desenvolvimento de funções particulares necessárias à concreta atuação do novo ordenamento.

II. ORIGENS HISTÓRICAS. — O pressuposto ideológico da Constituinte foi identificado na doutrina do CONSTITUCIONALISMO (v.) e em particular no desenvolvimento democrático por ela dado às teorias jusnaturalísticas do século XVIII. Tal doutrina, partindo da hipótese da origem con-tratualística do Estado, via no próprio Estado um organismo criado pelo consenso voluntário dos homens livres e iguais por sua natureza. Identificada a fonte dos poderes do Estado na vontade de todos os componentes da comunidade, importantes conseqüências eram tiradas. O povo devia participar na determinação das regras fundamentais da organização estatal; tais normas deviam, pois, ser fixadas num documento, que constituísse, por assim dizer, a realização histórica do mítico "contrato social". A idéia da participação de todo o povo na elaboração de tal ato parecia, entretanto, nos Estados modernos, irrealizável sob muitos aspectos. De tal objetiva impossibilidade se fazia derivar — neste sentido é orientado o pensamento de Sieyès e de Rousseau — a necessidade de investir da função constituinte um órgão representativo, cuja ação poderia ser submetida à avaliação de uma sucessiva consulta popular.

As primeiras figuras de Assembléia constituinte se encontram na história das colônias inglesas da América do Norte, no tempo de sua luta e separação definitiva da Grã-Bretanha. Com a resolução de 10-5-1776, que precede, não só cronologicamente, mas também logicamente, a Declaração da Independência, o Congresso convidou as colônias desprovidas de Governos eficientes a darem-se autonomamente uma estável organização política. O documento não falava de constituições escritas, mas foi interpretado em tal sentido. Baseando-se nisso, cada Estado criou as próprias cartas constitucionais. Destes textos, alguns foram

elaborados por assembléias que desenvolviam também uma função legislativa ordinária. Outros, por sua vez, por assembléias especialmente eleitas para tal fim, isto é, para exercerem a função constituinte. Nesta diferenciação de órgãos pode-se ver afirmada, pela primeira vez, ainda que implicitamente, a distinção, mais tarde enunciada por Sieyès, entre poder constituinte, que cria a Constituição, e poderes constituídos, que têm no primeiro a sua origem e que devem ser exercidos dentro do respeito das regras constitucionais.

Sucessivamente, a mesma Constituição federal dos Estados Unidos da América foi obra de uma convenção extraordinária, composta por representantes dos Estados da Confederação.

A experiência americana teve, à distância de poucos anos, seguidores também na Europa. A primeira Assembléia constituinte européia foi, na verdade, a Assembléia nacional francesa de 1789. Numerosíssimas foram pois as Constituintes convocadas no decurso dos séculos XIX e XX. Em geral, pode-se afirmar que através da Assembléia constituinte foram criadas as cartas constitucionais dos modernos Estados democráticos.

A este propósito, merece uma referência particular o papel que tiveram na história russa o pedido de convocação de uma Assembléia constituinte, apresentado pelas forças anticzaristas, antes de outubro de 1917, e a sua conseqüente convocação, bem como sua dissolução, no período imediatamente seguinte.

A idéia de que o nascimento da democracia na Rússia após a derrocada do czarismo devia passar pela ação de uma Assembléia constituinte havia-se tornado comum aos movimentos e partidos russos, desde os liberais à corrente bolchevique da social-democracia. Lenin foi intransigente fautor da convocação da assembléia, mesmo no período entre fevereiro e outubro de 1917. Tanto foi assim que os primeiros decretos do poder bolchevique sobre a paz e sobre a terra foram emitidos em forma provisória, na expectativa da ratificação da Assembléia constituinte. Esta reuniu-se em 18 de janeiro de 1918, depois de eleições que, efetuadas com base nas listas formadas durante o Governo de Kerenski, puseram em evidência o surgir dos social-revolucionários como primeira força política do país. Tendo a assembléia recusado ratificar a ação do poder bolchevique, Lenin decidiu dissolvê-la, aduzindo a razão de que as listas eleitorais já não refletiam as relações reais de força e, sobretudo, de que o proletariado industrial, a classe mais progressiva da sociedade, cujo voto tinha sido dado majoritariamente aos bolcheviques, não podia submeter-se à vontade de classes e grupos sociais menos progressistas, ou até mesmo contra-revolucionários. Nessa altura, os bolcheviques sustentavam que o poder revolucionário, destinado a consolidar um sistema de "democracia proletária", não podia conviver com um sistema democrático-parlamentar, de que a assembléia constituía uma instituição típica.

III. Tipologia da instituição. — Embora cumprindo a mesma função, as Assembléias constituintes podem apresentar notável variedade de características particulares.

A iniciativa, que marca a abertura do processo constituinte, é sempre, fundamentalmente, obra dos grupos políticos dominantes nesse particular momento histórico. Sob o aspecto formal, ao invés, a decisão constituinte pode ser tomada por um órgão do ordenamento antecedente, (como quando da convocação da Convenção por parte da Assembléia legislativa francesa em 1792, enquanto se discute a avaliação da Convenção de Filadélfia pelo Congresso americano em 1787, a qual, na opinião de abalizados autores, foi uma convenção convocada apenas para revisar a Constituição preexistente e depois se auto-elevou a convenção constituinte), ou então por um órgão revolucionário que, geralmente, se denomina "Governo provisório" (o Governo provisório espanhol de 1931, os Governos provisórios franceses de 1848, 1870, e do período 1944-45), ou ainda por um sujeito extrínseco ao Estado, isto é, um Estado estrangeiro (a iniciativa do Estado inglês de convocar uma Convenção nacional irlandesa em 1917).

Na grande maioria dos casos, a Assembléia constituinte é um órgão eleito especialmente para elaborar a nova carta constitucional (as Assembléias nacionais francesas de 1945 e de 1946 e a Constituinte italiana de 1946), mas ela pode também ser formada por um órgão colegial já existente. Precisamente pode se dar que seja o próprio órgão que teve a iniciativa aquele que venha a assumir a função constituinte. Os exemplos nos vêm da história constitucional francesa: os Estados gerais proclamaram-se Assembléia nacional em 17 de junho de 1789 e o senado conservador, embora fosse órgão regulado pela Constituição naDoleônica do ano VIII, preparou, no tempo da revolução bourbônica, a Constituição de 6 de abril de 1814, que não entrou em função. Em tais casos, a assembléia, embora fosse constituída por um órgão "ordinário" previsto pelo precedente ordenamento, mantém sempre o caráter da extraordinariedade, derivando-o diretamente da titularidade da função constituinte.

Em relação à atividade da Assembléia constituinte, à parte as atividades preliminares ou de auto-organização (nomeação do presidente, adoção de um regulamento interno, decisão sobre a

publicidade a ser dada aos trabalhos), é possível fazer uma distinção segundo ela desenvolve unicamente um trabalho de elaboração da nova Constituição ou exerce outras funções. A Assembléia constituinte pode, de fato, no ordenamento provisório do Estado, ser titular da função legislativa ordinária e da função de direção política. O exercício da atividade legislativa, por vezes, é inteiramente entregue à assembléia (por ex., a Assembléia nacional francesa de 1789); outras vezes fica circunscrita a algumas matérias particulares (v., na Itália, o D.Lg.Lt. de 16 de março de 1946, n.° 98, à base do qual "o poder legislativo ficava delegado, salvo a matéria constitucional, ao Governo, com exceção das leis eleitorais e das leis de aprovação dos tratados internacionais, que seriam deliberados pela assembléia"). A função executiva, ao contrário, sempre foi entregue a um órgão mais restrito, normalmente qualificado de "Governo provisório", responsável politicamente frente à assembléia, à qual pode ainda competir eleger o presidente (por ex., a Assembléia constituinte francesa de 1945, que era chamada a eleger o presidente e a aprovar a composição e o programa do Governo provisório).

Passando agora ao exame da atividade relativa à formação da nova Constituição, a primeira função da assembléia é a de chegar à formulação de um projeto preliminar que constitua a base sobre a qual se deverá desenvolver a discussão. Tal função pode ser cumprida com a simples adoção de um projeto preparado por várias pessoas que possam agir por iniciativa própria (o projeto apresentado pelos delegados da Virgínia à Convenção de Filadélfia) ou por encargo (o projeto preparado pelo jurista Preuss para a Assembléia de Weimar, por encargo do Governo provisório, o conselho de comissários do povo). A maior parte das vezes, porém, o projeto é obra de órgãos internos da mesma Constituinte (comitês ou comissões), formados de tal maneira que espelhem as orientações políticas da assembléia. Tal sistema foi seguido pela Assembléia constituinte italiana de 1946.

A nova Constituição, uma vez discutida e aprovada pela assembléia, pode entrar em vigor em virtude da exclusiva deliberação desta ou depois de uma sucessiva consulta popular (*referendum* ou plebiscito). No que toca a estes dois sistemas diversos, pode-se notar que para o princípio da soberania popular, à base da qual todos os cidadãos são titulares do poder soberano e têm o direito de participar em seu exercício, parece lógica conseqüência achar necessária a intervenção do povo. Nestes termos se exprimiu Rousseau. Pelo contrário, a aplicação exclusiva por parte do órgão representativo bastaria para esgotar todo o campo de atividade constituinte, desde que se mova a partir do princípio da soberania nacional, com base no qual o poder reside inteiramente numa entidade impessoal que ultrapassa os cidadãos. Sieyès, referindo-se à função constituinte, afirma que os representantes atuam no lugar da nação e que sua vontade comum é a da própria nação. Todavia, a experiência histórica parece ter-se inspirado em motivos de contingente oportunidade política, mais do que em rigoroso desenvolvimento de princípios doutrinais.

Nos casos, pois, da formação de um Estado federal através da união de vários Estados soberanos, surge o problema se é necessária uma manifestação de vontade destes últimos para aceitação da nova Constituição. A praxe é discordante a este respeito. Em certos casos houve uma aceitação prévia, como no caso do acordo entre a Rússia e Ucrânia, Rússia Branca e Transcaucásia em 1922; em outros, houve uma ratificação sucessiva. Nesta segunda hipótese pode incluir-se a ratificação da Constituição federal americana por parte de convenções especialmente eleitas em cada um dos Estados da Confederação, se bem que a natureza de tal ato seja discutida doutrinalmente.

Finalmente, no que respeita ao poder de revisão, pode-se notar que, de uma maneira geral, esse poder é exercido pelos órgãos de legislação ordinária, seja em regime de constituição flexível, em que se segue o normal procedimento legislativo, seja em regime de constituição rígida, caracterizado pela previsão de um procedimento particular. O exercício do poder de revisão, porém, pode entrar também na competência de assembléias especiais. Assim o art. 5." da Constituição americana prevê que as emendas ao texto constitucional podem ser propostas, ou pelas duas Câmaras de maioria de dois terços, ou por uma Convenção convocada a pedido de dois terços das legislaturas dos Estados-membros.

As assembléias de revisão, sejam elas órgãos ordinários de revisão, sejam órgãos especiais, não podem entrar no conceito de Assembléia constituinte pela própria natureza da atividade que desenvolvem. O poder de revisão, na verdade, é, em todo o caso, um poder constituído, previsto e regulado pela Constituição. Se porém através do seu exercício emanam atos de natureza constitucional, com a mesma eficácia dos que criaram a Constituição, tais atos não podem instaurar um novo ordenamento. Eles devem limitar-se a modificações nos detalhes e a dar apêndices ao texto constitucional vigente, para adequá-lo às exigências que historicamente se manifestaram. Parece portanto exato definir o poder de revisão como

um poder constituinte em sentido impróprio, devendo explicar-se num sentido circunscrito.

Todavia, a atividade de revisão pode ultrapassar os limites explícitos e implícitos que lhe foram impostos, modificando os princípios fundamentais que estão na base do ordenamento e que o caracterizam. Neste caso, temos o verdadeiro exercício do poder constituinte e as assembléias de revisão devem ser qualificadas de "órgãos constituintes".

BIBLIOGRAFIA. - P. BARILE, palavra *Poiere Costituente, Novíssimo Digesio.* XIII, UTET, Torino 1966; J. A. JAMESON, *ConsliiuiionaJ conventions* Callaghan, Chicago 1887; C. MORTATI, *La Costituente.* Darsena, Roma 1945, agora em *Raccòlta di scritti.* Giuflrè, Milano 1972; F. PIERANDREI, palavra *Costituente* (A.) in *Novíssimo Digesto,* IV, UTET, Torino 1959.

[VICENZO LIPPOLIS]

Assimilação.

Em termos políticos. Assimilação designa a teoria posta na base dos sistemas coloniais francês e português.

A política colonial da Assimilação invocava a identidade entre a colônia e a pátria-mãe. Tirava seus princípios informadores da contribuição universal para a sociedade humana precisamente da cultura européia e da doutrina da igualdade de todos os homens defendida pela Revolução Francesa. Na teoria da Assimilação distinguem-se duas linhas de pensamento: a primeira sustentava a Assimilação total e pessoal dos povos submetidos à dominação colonial. A Assimilação total, baseando-se sobre o princípio da igualdade de todos os homens, defendia que não existiam diferenças que não pudessem ser superadas pela instrução e pela ação da "missão civilizadora" da cultura européia e cristã, considerada superior. A Assimilação total requeria para o súdito colonial o mesmo tratamento reservado para o cidadão da pátria-mãe, com todos os direitos e deveres inerentes a tal estado. A segunda linha de pensamento julgava impossível a Assimilação total e era a favor de uma Assimilação parcial, de tipo administrativo, político e econômico, entre a colônia e a pátria-mãe.

A política da Assimilação adotada pelas potências coloniais — França e Portugal — aderiu, de uma forma geral, a esta segunda acepção do termo." Tal política de Assimilação é definida como gradualista e/ou seletiva. Nos territórios africanos administrados pela França, por exemplo, só nas *Quatre Communes* do Senegal foi aplicada uma política de Assimilação total. Em outras regiões, para se poder gozar do privilégio da cidadania francesa, era necessário demonstrar possuir qualidades: conhecimento profundo da língua francesa, religião cristã, bom nível de instrução e boa conduta.

O mecanismo da Assimilação era semelhante nas colônias portuguesas. Até o início da guerrilha de Angola (1961), se conseguia o *status* de assimilado por meio de um complexo procedimento legal. Para que tal *status* fosse concedido, era exigido um profundo conhecimento da língua portuguesa, devia possuir-se uma renda de determinado nível e dar provas de ser católico e de ter um "bom caráter". A grande maioria dos africanos não podia, portanto, conseguir o *status* de assimilado. Em 1961, todavia, Portugal aboliu as diferenças entre *assimilados* e *indígenas* e concedeu a todos a cidadania portuguesa.

[ANNA MARIA GENTILI]

Associacionismo Voluntário.

I. NATUREZA E FUNÇÕES. — As associações voluntárias consistem em grupos formais livremente constituídos, aos quais se tem acesso por própria escolha e que perseguem interesses mútuos e pessoais ou então escopos coletivos. O fundamento desta particular configuração de grupo social é sempre normativo, no sentido de que se trata de uma entidade organizada de indivíduos coligados entre si por um conjunto de regras reconhecidas e repartidas, que definem os fins, os poderes e os procedimentos dos participantes, com base em determinados modelos de comportamento oficialmente aprovados.

Todo o associacionismo dispõe de uma estrutura formal centrada em relações de tipo secundário, junto da qual existe também uma informal, que procede da interação espontânea de personalidades e de subgrupos existentes dentro dela, e que está centrada sobre relações de tipo primário.

As associações diferem amplamente umas das outras pelo que diz respeito ao grau de organização, aos critérios mais ou menos seletivos de recrutamento dos membros, ao nível mais ou menos elevado de envolvimento pessoal, que requerem dos participantes a especificidade ou a difusivi-dade das metas a atingir.

Geralmente as associações voluntárias são classificadas com base nas principais funções que elas desempenham ou nos interesses prevalentes que as originam. Existem, por esse motivo, associações

culturais, recreativas, religiosas, profissionais, econômicas, políticas, etc.

Nem sempre porém as metas efetivas correspondem aos fins oficiais. Pode de fato acontecer que uma associação surja em seu princípio para realizar metas diversas das que foram anunciadas ou, então, que sucessivamente os sócios criem finalidades secundárias que, com o tempo, terminam por alterar significativamente ou por mudar totalmente tudo o que a associação se propunha alcançar na data da constituição. Daqui a necessidade de identificar, através de um efetivo conhecimento destas agremiações, tanto suas funções manifestas quanto as funções latentes.

Para alcançar as próprias metas, qualquer associação voluntária deve garantir, através de uma série de incentivos e de gratificações, a participação e a lealdade dos próprios sócios. Deve, além disso, possuir um sistema eficiente de comunicação interna e exercer um controle sobre as atividades desenvolvidas.

Muitas associações, à medida que se tornam amplas e complexas, na consecução de suas metas, tendem a dar maior relevo ao próprio aparelho organizativo do que à participação de cada participante.

Ainda que algumas associações estejam particularmente difundidas e sejam plurifuncionais, não esgotam nunca a totalidade de relações que constituem a vida inteira das comunidades. Na própria setorialidade interna de cada associação, até na mais envolvente, se encontra a sua diferenciação da comunidade, segundo conhecida teo-rização de Tõnnies.

Em termos de relação indivíduo-Estado, as associações voluntárias são consideradas essenciais para a manutenção de uma democracia substancial, enquanto se posicionam como entidades de equilíbrio do poder central e como instrumento para a compreensão dos processos sociais e políticos.

A função mediadora das associações voluntárias, estabelecendo uma ligação concreta entre sociedade e indivíduo, dá aos membros uma série de satisfações psicológicas, que pode permitir a cada pessoa um maior conhecimento do papel que desempenha no âmbito da sociedade. Uma tal interpretação é sustentada por Mannheim e outros, que especificam nos grupos livremente escolhidos um dos meios principais para o progresso do desenvolvimento individual.

II. A DIFUSÃO DO ASSOCIACIONISMO VOLUNTÁRIO. — A difusão do Associacionismo voluntário constitui uma das manifestações de relevo da sociedade moderna, sempre mais complexa e sempre mais caracterizada pela multiplicação de relações de interdependência entre seus membros, que são levados a ocupar, ao mesmo tempo, várias posições sociais (fenômeno da pluricolocação).

As causas mais destacadas que determinaram o desenvolvimento do fenômeno associativo devem ser procuradas no processo de industrialização e de urbanização e na instauração dos regimes democráticos.

Outrora, tanto a comunidade como a Igreja e a família patriarcal estavam em grau de satisfazer exigências fundamentais de segurança pessoal, de controle da realidade circundante, da auto-expres-são e de ação coletiva, para alcançar determinadas metas.

As transformações sociais, e em particular a Revolução Industrial, reduziram notavelmente a capacidade destas estruturas tradicionais para fazer frente a esta série de exigências, e portanto surgiram novas estruturas, e em particular as associativas, em condições de satisfazer as necessidades tanto de tipo instrumental como de tipo expressivo.

Associações de todo o gênero satisfazem as necessidades de companhia humana: associações econômico-sindicais, associações comerciais, asso ciações de socorro mútuo, cooperativas de produtores e de consumidores permitem alcançar a segurança pessoal. Numerosos tipos de associações sociais, políticas e econômicas não só ajudam a compreender as dinâmicas sociais, como asseguram aos próprios membros a intervenção no controle destas últimas.

A instauração de regimes democráticos foi o segundo acontecimento decisivo para o aparecimento e o desenvolvimento das associações voluntárias e representa uma condição indispensável para que estas possam existir. Dumazedier afirma que as associações voluntárias nasceram da demo cracia e Tocqueville defende que a democracia se desenvolveu em grande parte através delas. As associações voluntárias existem de fato em todas as sociedades democráticas, ainda que seu papel possa ser diverso e mais ou menos importante. Elas atingem todos os setores da vida social, tanto os econômicos, como os políticos, os espirituais e os intelectuais, os recreativos e os culturais.

Se é verdade que uma diferença entre a época medieval e a época moderna está precisamente no aumento de grupos com interesses especializados e atividades diversificadas, é também verdade que nem em todas as sociedades contemporâneas se lhes reconhece notável ou até decisiva relevância. É o caso evidente da sociedade totalitária, na qual os agrupamentos voluntários, mesmo existindo, não possuem praticamente nenhum poder, o qual, via de regra, fica concentrado no Estado ou

num partido ou num grupo muito restrito de pessoas que controlam o Estado. A supressão da liberdade de associação é de fato uma das primeiras iniciativas dos regimes autoritários.

Nos Estados Unidos da América e na Suíça, por exemplo, o associacionismo não encontrou os obstáculos de ordem legislativa que encontrou na França e na Itália, onde o direito de associação foi suprimido durante o fascismo.

Se já Tocqueville tinha percebido o nexo entre expansão do Associacionismo voluntário e regime político, numerosos estudiosos aprofundaram posteriormente e com maior sistematização esta relação. Entre estes lembramos, por exemplo, Rose, o qual, do confronto do contexto francês com o norte-americano, chega à conclusão de que as causas do menor desenvolvimento e da menor relevância do associacionismo na França, com respeito aos Estados Unidos da América, estão na deliberada repressão das formas associativas por parte do Governo, preocupado e receoso da existência de forças que lhe poderiam ser hostis, na tradição liberal estritamente ancorada na liberdade individual, na tradição católica, no forte Governo central, que desenvolve muitas funções que nos Estados Unidos são deixadas aos Governos locais e aos cidadãos.

III. A PARTICIPAÇÃO. — Uma das temáticas mais pesquisadas a fundo que se relacionam com o Associacionismo voluntário é a das características quantitativas e qualitativas da participação. Passaremos a considerar alguns dos aspectos mais freqüentes e significativos.

Em primeiro lugar, a participação de associações voluntárias formalmente organizadas, conforme já se acentuou, varia muito de país para país, e a partir de uma análise comparativa se percebe claramente que os países nórdicos, tanto da América quanto da Europa, apresentam a mais alta pefcentagem de participação. Segundo estimativas dos anos 60, nos Estados Unidos, a participação gira em torno de 35-55% (excluídos os sindicatos), e na Suécia atinge os 51%, excluídos os sindicatos, em contraste com apenas 4% de habitantes de uma cidade indiana, por exemplo.

Em segundo lugar, a participação nas associações voluntárias formalmente organizadas varia no âmbito de uma mesma comunidade, conforme os diversos estratos sociais a que pertencem os habitantes, e precisamente aqueles que ocupam posições sociais mais elevadas dela fazem parte em medida maior do que aqueles que ocupam posições sociais menos elevadas. Deve-se acrescentar ainda que a importância relativamente escassa das associações voluntárias formais como fonte de contato social para a maior parte dos trabalhadores se torna ainda mais evidente quando se considera, não só a condição de sócio, mas ainda a efetiva participação nas atividades associativas. Estas afirmações acham confirmação nos resultados de numerosas pesquisas específicas e de comunidade.

Parece existir também uma tendência na base da qual a participação em associações voluntárias depende ainda da posição social, no sentido de que aqueles que fazem parte dos estratos sociais superiores, com o passar dos anos, tendem a aumentar a participação, enquanto que aqueles que pertencem aos estratos inferiores, com o aumento da idade, são orientados no sentido de diminuir a sua participação em associações voluntárias.

Com respeito a uma última relação particularmente significativa — aquela que existe entre participação em associações voluntárias e atividades políticas —, pode-se, enfim, salientar os três aspectos essenciais e de alguma maneira razoavelmente generalizáveis:

a) Aqueles que pertencem a associações políticas, mesmo apolíticas, em que os inscritos têm o direito de voto, participam das consultas eleitorais em medida maior do que aqueles que não fazem parte de grupos formais voluntários.

b) Os inscritos em partidos e círculos políticos são contemporaneamente membros de outras organizações em proporção maior do que a dos inscritos em outros tipos de associação.

c) A participação numa associação política exerce um "efeito catalisador" na participação em outras atividades organizadas; os resultados de algumas pesquisas, na verdade, colocam em evidência que as pessoas que aderiram num primeiro momento a uma associação não política se inscreveram, num segundo momento, em outras associações em medida menor do que aquelas que aderiram, pela primeira vez, a uma organização política.

BIBLIOGRAFIA. - J. DUMAZFDIER e C. GUINCHAT, *Associations volontaires et de loisir. Essai bibliographique,* em "Centro Sociale". VII, 10, 1962; M. HAUSKNECHT, *The joiners: a sociológica! description of voluniary association membership in the United States.* Bedminster Press, New York 1962; A. MEISTER, *Vers une sociologie des associa-tions.* em "Archives Internationales de Sociologie de la Coopération", 4, 1958; A. M. ROSE, *Theory and method in the social sciences,* University of Minnesota Press, Mmneapohs 1954.

[VICENZO CESAREO]

Associações Patronais.

I. LIMITES DO ASSOCIACIONISMO PATRONAL. — De um ponto de vista formal e jurídico, as associações sindicais dos empregadores se apresentam análogas às associações sindicais dos trabalhadores dependentes (v. ORGANIZAÇÕES SINDICAIS): no sistema italiano de relações industriais, por exemplo, umas e outras são associações de direito privado e gozam igualmente da liberdade de organização sindical. Em ambos os casos se trata de "sindicatos".

De fato, porém, se se considera a amplitude das funções efetivamente desempenhadas em relação aos associados, a relevância das Associações patronais aparece muito mais restrita se comparada com a dos sindicatos dos trabalhadores. Isto depende, em primeiro lugar, da diversa necessidade estrutural de organizar-se para tutelar os próprios interesses coletivos que têm os trabalhadores dependentes, de um lado, e as empresas, do outro, num sistema social em que estas últimas detêm o direito da iniciativa econômica e em que elas constituem, de per si, cada uma, um sujeito organizado, uma coalizão, perante os próprios dependentes.

Um outro fator determinante é a elevada heterogeneidade dos interesses também sindicais das várias empresas, conforme se trate de empresas multinacionais ou não, de grandes monopólios ou de pequenas e médias empresas que operam num mercado concorrencial, e assim por diante. Os acontecimentos e as polêmicas que marcaram a história recente das associações do patronato industrial italiano (por ex., separação das empresas de participação estatal, conflitos entre as posições sustentadas pelas empresas dos setores em expansão e expostas ã concorrência internacional e as posições das empresas que produzem para o mercado interno, etc.) explicam-se a partir da diversidade e, às vezes, do conflito dos interesses de referência.

Por todos estes motivos, os estudos e as pesquisas, como o já clássico Relatório Donovan, sobre o sistema de relações industriais britânico, puseram especialmente em claro a fraqueza das Associações patronais, mensurada como capacidade de impor linhas comuns de comportamento às empresas filiadas: dada também a exigüidade de possíveis sanções, elas podem, de fato, agir fora das diretrizes estabelecidas pelas próprias associações, quando isto parecer mais conveniente a cada empresa.

II. ORIGENS E ESTRUTURAS DAS ASSOCIAÇÕES PATRONAIS. — Historicamente, para as empresas. a exigência de associar-se surge, ou para se tutelarem perante a intervenção dos Governos em matéria de legislação social e econômica, ou para se defenderem perante a ação organizada dos sindicatos dos trabalhadores (Baglioni, 1974). Em ambos os casos, trata-se de reações defensivas perante possíveis ameaças às liberdades empresariais: o primeiro objetivo facilitará o surgimento de organizações de dimensão nacional (para manter relações com os Governos e para exercer pressões sobre eles); o segundo solicitará soluções organizativas paralelas às dos sindicatos dos trabalhadores (a congruência dos níveis organizativos respectivos é exigida pela evolução dos contratos coletivos) (Clegg, 1976).

Na Itália, por exemplo, as associações empresariais são articuladas em estruturas territoriais e de categoria, assim como acontece para os sindicatos dos trabalhadores (v. ORGANIZAÇÕES SINDICAIS). Existem, porém, diferenças fundamentais: no caso das empresas, elas podem filiar-se somente a uma ou a outra das articulações existentes, de acordo com os próprios interesses; enquanto os trabalhadores inscritos nas organizações confederais pertencem necessariamente a ambas as linhas organizacionais. A nível nacional, portanto, as associações dos empresários não dependem de uma confederação unitária, mas de várias confederações, divididas de acordo com os setores econômicos em que atuam as empresas (Confindústria, Confecomércio, Confagricultu-ra), ou segundo outros critérios, tais como a dimensão, o pertencer ao setor público da economia ou às empresas municipalizadas, etc. Estes aspectos mostram como o associacionismo patronal se desenvolveu multiformemente, de acordo com os diversos interesses que foram surgindo.

III. FUNÇÕES DAS ASSOCIAÇÕES SINDICAIS DOS EMPRESÁRIOS. — As funções que as Associações patronais desempenham podem ser subdivididas em funções de assistência e consultoria (técnica, sindical, legal) às empresas filiadas, de representação dos membros nas contratações coletivas e nas controvérsias, que não são resolvidas no âmbito da empresa, de tutela dos interesses dos associados nos contatos e nas negociações com o Governo e com os poderes públicos.

A predominância de uma ou outra função depende das condições do conjunto de relações industriais no momento em questão. Naturalmente, porém, é sempre possível para cada empresa agir de forma autônoma (assessorada pelos próprios consultores, contratando o mais possível dentro da empresa e procurando exercer pressões diretas e através de outros canais sobre os poderes públicos).

A experiência italiana após a Segunda Guerra parece indicar que nos períodos de expansão (milagre econômico, recuperação entre os anos 70) aumenta a propensão das empresas mais dinâmicas para a autonomia perante as próprias associações; enquanto, do outro lado, o fortalecimento dos sindicatos dos trabalhadores, que daí pode decorrer, volta a dar impulso às exigências de coordenar as decisões de cada empresa, reativando, através de inovações organizacionais e mudança de diretrizes, o momento associativo. É provável que, então, se intensifiquem os esforços por parte das associações para tornar estável o aumento das adesões (por exemplo, proporcionando novos espaços para a discussão e o confronto entre empresas em matéria sindical, ou multiplicando os serviços de consultoria e de assistência aos membros).

BIBLIOGRAFIA. - G. BAGLIONI, *Videoiogia della borghe-sia industriale neWItalia liberale.* Einaudi. Torino 1974; A COLLIDA, L. DE CARLINI G. MoSStTTO, R. SlR -FANELLI, *La política del patronato italiano,* De Donato, Bari 1972; H. CLEGG, *Sindicato e conlraltazione colletliva* (1976) F. ANGELI, Milano 1980; ROYAL COMISSION ON TRADE UNIONS AND EMPLOYERS ASSOCIATIONS, *Research Papers.* 1-10, (Donovan Report), Her Majesty's Stationery Office, Londres 1968; P. RUGAFLORI, *Confindustria,* in *Storia d'Itália,* La Nuova Itália, Firenze 1978, I, pp. 137-53.

[IDA REGALIA]

Ateísmo.

Através deste termo se designa uma atitude teórica e/ou prática de negação da existência não somente de um Deus transcendental e pessoal, mas também de qualquer caráter religioso e sagrado da vida e da realidade. Essa negação pode manifestar-se explícita e, às vezes, polemicamente, e se expressa com mais freqüência na elaboração de idéias e doutrinas, na constituição de tendências e movimentos, na produção de um costume e de uma mentalidade que não dão nenhuma importância à divindade e não revelam a influência determinante de elementos religiosos. Isto, não obstante, no decorrer dos séculos, motivos teístas e religiosos e motivos ateístas muitas vezes se misturaram e se cruzaram e a fé religiosa sobreviveu ou ressurgiu no interior de tendências de pensamento ou de comportamentos práticos que por diversos aspectos não davam coerente justificativa dessa fé.

Com essas características, o Ateísmo se afirmou especialmente na Europa, no mundo antigo, esporadicamente na Idade Média e largamente no mundo moderno e contemporâneo, quer no plano cultural e filosófico quer no plano político e social. Identificou-se e se afirmou junto com o racionalismo, com o subjetivismo, com a exaltação de uma ciência autônoma de qualquer condicionamento metafísico, com uma economia ligada às exigências e aos ideais das emergentes classes burguesas, com um processo de lenta mas progressiva laicização da sociedade e do Estado. Ele, portanto, foi se difundindo e adquirindo considerável relevância social a partir do declínio da Idade Média e do surgimento da civilização humanístico-renascentista e, em forma cada vez mais ampla, multiforme, explícita e combativa, com o iluminismo. No século XVI, o jesuíta Mersenne afirmava que durante as guerras de religião, somente em Paris, havia cerca de cinqüenta mil ateus; no fim do século XVII, Pierre Bayle sustentava que podia existir uma sociedade formada de ateus e no fim do século XVIII Condorcet auspi-ciava o advento de uma época em que todos os homens fossem livres e não reconhecessem outro dono a não ser a própria razão.

Na época contemporânea, o Ateísmo atingiu dimensões imponentes: desenvolveram-se correntes culturais e filosóficas que levaram a extremas conseqüências as tendências racionalistas, imanentistas e antropocêntricas; constituíram-se durante o século XIX movimentos político-sociais capazes de arrastar atrás de si grandes massas, como o liberalismo, a democracia, o anarquismo, o socialismo de caráter irreligioso ou anti-religioso. A Revolução Industrial e a expansão do capitalismo e o surgimento da "questão social" criaram atitudes, esperanças, objetivos de bem-estar individual e coletivo, despojado, em geral, de qualquer conotação religiosa e produziram a descristianização prática de largas camadas da população burguesa e operária. Os Estados laicos que se afirmaram após a Revolução Francesa, não admitindo como seu fundamento nenhuma concepção teológica e proclamando a plena autonomia em relação à Igreja, atribuindo-se novas prerrogativas e funções tradicionalmente reservadas à Igreja, como a escola, a assistência, etc., contribuíram para reduzir enormemente a área de influência da religião. O liberalismo, nas suas várias tendências, combateu a Igreja e o catolicismo porque estes apareciam estruturalmente ligados à velha sociedade aristocrática do *ANCIEN RÉGIME.* O movimento democrático e radical atacou, em geral, a religião na sua luta pela soberania popular e por uma sociedade baseada na igualdade e na justiça. O anarquismo conduziu uma luta aberta e direta

contra a religião e contra a Igreja, considerada o apoio e a consagração do autoritarismo do Estado. O socialismo de inspiração marxista, embora sustentando a prioridade da luta pela emancipação econômica do proletariado, base de qualquer outra emancipação, e embora preocupado em não dividir em questões religiosas o próprio proletariado, de fato se configurou como um movimento destinado a libertar a humanidade também da "alienação" religiosa. Todos estes movimentos freqüentemente se apresentaram como portadores de valores alternativos no que diz respeito à religião, de uma nova concepção do mundo e da vida, de uma nova moral.

E verdade, porém, que a "laicização do Estado e da sociedade política aparece larga e constantemente retardada em relação à laicização da cultura" (Galasso). De fato surgiram e se afirmaram, entre os séculos XIX e XX, tendências e forças político-sociais de inspiração cristã e católica, que tentaram conciliar os valores religiosos com os do liberalismo, da democracia e do socialismo. O peso exercido por estas tendências e forças, a persistente influência da ética religiosa e cristã nos países católicos e protestantes, as preocupações conservadoras das classes dirigentes de alguns Estados europeus, que as levaram a reaproximar-se da Igreja e da religião, provocaram uma limitação ou uma atenuação do caráter laico destes Estados, em alguns dos quais, como, por exemplo, na Itália liberal, geralmente o Ateísmo foi, no plano institucional e jurídico, mais tolerado do que efetivamente reconhecido (Cardia). O declínio do ANTICLERICALISMO (V.) de certas formas de Ateísmo militantes, todavia, não reduziu, no século XX, as dimensões do Ateísmo, do caráter irreligioso de tão grande parte da cultura, da vida privada e pública, dos movimentos político-sociais. O nacionalismo, o fascismo e o nazismo exaltaram princípios diferentes e contrastantes com os princípios da religião e'das Igrejas cristãs; o fascismo e o nazismo (o primeiro especialmente) tentaram utilizar a religião como *instrumentum regni*, no âmbito de ideologias e de regimes totalitários que destinavam para a Igreja e a religião um papel prático e subordinado. Também o comunismo surgiu com características ateis-tas, embora tentando subordinar a questão religiosa às exigências da luta de classe. Estas características se refletiram, em boa parte, na forma estatal que o comunismo assumiu na Rússia, onde a concreta praxe política anti-religiosa do partido bolchevique condicionou fortemente a organização do Estado soviético: no âmbito de um regime separatista e de uma laicização institucional, formalmente análogos, e em alguns aspectos, aos dos Estados liberais do século XIX, a liberdade religiosa foi submetida a limitações e reduzida, de fato, ao exercício do culto.

O processo -de laicização da sociedade e do Estado, que atingiu, especialmente nos últimos tempos, também, os movimentos político-sociais, pela sua tendência em reconhecer o pluralismo no seu interior e pela sua autonomia diante de rígidas premissas ideológicas, levou, cada vez mais, a considerar a profissão religiosa uma questão privada e a reafirmar a sua sempre menor incidência na vida pública. Enquanto a sociedade contemporânea aparece cada vez mais se-cularizada em suas estruturas, em suas diretrizes e em seus comportamentos, persistem ou ressurgem, todavia, também à margem ou fora das Igrejas, formas novas, minoritárias mas significativas, de expressão religiosa.

BIBLIOGRAFIA. - S. ACQUAVIVA, *Leclissi del sacro nella società industria/e.* Comunità, Milano 1971; C. CARDIA, *A. e liberlà religiosa neW ordinqmenlo giuridico. nella scuola. neliinformazione daliUnilà al nostri giomi.* De Donato, Bari 1973; A. DEL NOCE, *IIprobtem deli'. IV* A. Mulino, Bologna 1964; G. GALASSO, *Aleo,* in "Enciclopédia", II, Einaudi, Torino'1977, pp. 3-31.

[GUIDO VERUCCI]

Autocracia. —V. Ditadura.

Autocrítica.

Embora o termo hoje tenha já entrado na linguagem corrente e certas expressões como "fazer a Autocrítica" sejam de uso quase proverbial, vamos ocupar-nos especificamente da prática da Autocrítica em sentido próprio. Trataremos, em síntese, da praxe em uso nas organizações históricas dos movimentos operários e que se tornou mais tarde, pelas suas características mais evidentes, patrimônio exclusivo dos partidos de tipo marxista-leninista. É por outro lado bastante sintomático o fato de que, quanto mais uma organização de classe tende para o reformismo, tanto mais se afasta da prática da Autocrítica.

A definição deste conceito pressupõe preliminarmente uma distinção entre um uso mais geral do termo e um uso mais específico. 1) Segundo o uso mais geral do termo, por Autocrítica deve entender-se: "Reconhecer abertamente um erro, descobrir suas causas, analisar a situação que o gerou e estudar atentamente os meios de o corrigir" (Lenin. *O extremismo*).

Substancialmente, trata-se, portanto, da aplicação constante do método dialético e crítico de tipo marxista ao estilo de trabalho do partido, tirando vantagem didática dos erros e compreendendo cientificamente as causas e os remédios dos mesmos. Trata-se de prática considerada importante na concepção marxista-leninista do partido e necessária sobretudo para a "educação e instrução (dos partidos marxistas-leninistas), partindo da experiência dos próprios erros, uma vez que só assim se podem formar verdadeiros quadros e verdadeiros dirigentes do partido" (Stalin, *Princípios do leninismo*).

Poderíamos pensar que, nesta acepção, a prática da Autocrítica, para além das denominações, é característica de todas as organizações políticas. Porém, o que faz da Autocrítica uma prática típica das organizações marxistas-leninistas é, de um lado, o recurso insistente, metódico, constante e, em todos os níveis, à Autocrítica, e, de outro, a publicidade desta prática, desenvolvida à luz do sol, incluindo a individuação e a denúncia das responsabilidades. É típico, neste sentido, a experiência do partido comunista chinês, onde a prática da Autocrítica, na realidade, sempre está conexa à prática da crítica, como se fossem dois momentos de um mesmo processo de contínua redefinição de princípios teóricos e diretrizes políticas. Crítica e Autocrítica representam realmente um dos instrumentos principais destinados a garantir a ação eficiente do partido. 2) No sentido mais específico do termo, Autocrítica é aquele ato preciso (escrito, discurso, etc.), através do qual um membro do partido ou um órgão coletivo reconhece, *dentro da própria instância* (célula, comitês do partido em vários níveis, repartição política, etc.), os próprios erros ou culpas. Trata-se portanto de um ato formal, relativamente institucionalizado, usado em foro competente, e que tanto pode ser espontâneo como solicitado.

Num plano conceituai, este tipo de Autocrítica é conseqüência de um princípio básico para a concepção marxista-leninista do partido: aquele para quem a minoria é subordinada à maioria e o indivíduo ao partido. Uma vez que o conflito permanente e organizado não é admitido, a aceitação das posições de maioria é o único critério de solução para o mesmo. Mas esta aceitação, por outro lado, não pode ser fruto de mera imposição e sim fruto de convicção. Neste aspecto, a Autocrítica representa o testemunho oficial e público do reconhecimento dos próprios erros ou culpas e é um caminho para reencontrar a unidade do partido, em qualquer nível. A Autocrítica neste segundo sentido deve ser sincera e convicta e não ditada por simples razões de oportunismo individual.

Foi exatamente em torno deste ponto que historicamente se acenderam as discussões mais contundentes. Certas Autocríticas do período stalinista, na URSS ou nos países do Leste europeu, estão voltadas para a reafirmação formal do mo-nolitismo do partido, mais do que para a procura de unidade autêntica fundada sobre a discussão e a persuasão. Ainda que se trate de casos-limites e por isso mesmo mais notórios, deve-se acentuar entretanto que Autocrítica de que nos ocupamos, em seu sentido formal, tem também e sobretudo uma função em relação ao partido, mais do que aquela que a liga ao indivíduo que a faz. Deste ponto de vista, quando o indivíduo faz Autocrítica com pouca convicção baseado em argumentos próprios, mas plenamente convencido da necessidade de preservar diante do partido e frente à opinião pública uma imagem de unidade, a Autocrítica não pode ser definida *tout court* como uma degeneração da própria práxis.

[LUCIANO BONET]

Autodeterminação.

I. SIGNIFICADO DO TERMO. — Geralmente entende-se por Autodeterminação ou autodecisão a capacidade que populações suficientemente definidas étnica e culturalmente têm para dispor de si próprias e o direito que um povo dentro de um Estado tem para escolher a forma de Governo. Pode portanto distinguir-se um aspecto de ordem internacional que consiste no direito de um povo não ser submetido à soberania de outro Estado contra sua vontade e de se separar de um Estado ao qual não quer estar sujeito (direito à independência política) e um aspecto de ordem interna, que consiste no direito de cada povo escolher a forma de Governo de sua preferência.

Embora não faltem referências a um senso de soberania nacional mesmo em épocas precedentes, costumam ser individuadas as origens doutrinárias do princípio de Autodeterminação na teoria da soberania popular de Rousseau e na sua concepção da nação como ato voluntário. Os primeiros enunciados do princípio de Autodeterminação foram feitos com a Revolução Francesa. No relato preparado por Merlin de Douai, encarregado pela Constituinte de estudar a questão da Alsácia (31 de outubro de 1790), dizia-se: "O povo alsaciano uniu-se ao povo francês por sua própria vontade. Apenas sua vontade e não 0 tratado de Münster

legitimou a união". A "Déclaration du droit des gens", submetida à Convenção (embora não aprovada por esta) a 23 de abril de 1795 e redigida pelo padre Gregório (l'Abbé Grégoire) com a finalidade de expor os "princípios de justiça eterna que devem guiar as nações nas suas relações recíprocas", afirmava entre outras coisas a inviolabilidade da soberania internacional e declarava que o atentado contra a liberdade de uma nação constitui atentado contra a liberdade de todas as nações e proclamava o direito de cada povo organizar e mudar livremente sua forma de Governo.

Uma contribuição para a doutrina da Autodeterminação foi dada pela revolução americana. "Consideramos como evidentes estas verdades — afirmavam os colonos americanos — que todos os homens são criados iguais e dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, entre os quais a vida, a liberdade e a consecução da felicidade; que, para alcançar tais direitos são instituídos, entre os homens, Governos, os quais conseguem seus justos poderes através do consenso dos governados; que toda a vez que uma forma de Governo destrói estes fins, o povo tem direito de mudá-la ou de aboli-la, instituindo outro Governo baseado em princípios e organização do poder que lhe permitam maiores probabilidades de lhe garantir a segurança e a felicidade."

II. PRINCÍPIO DE AUTODETERMINAÇÃO E PRINCÍPIO DE AUTORIDADE. — Com a Revolução Francesa, o conceito de Estado patrimonial é substituído pelo de soberania da nação. O cidadão e não o súdito adquire sempre mais a consciência de pertencer a um determinado grupo social; consciência que, tornada coletiva, encontra sua expressão no conceito de nacionalidade.

Mancini tentou precisamente atribuir valor jurídico à nacionalidade defendendo que os verdadeiros temas do direito internacional são as nações, obra de Deus, e entidades naturais, e não os Estados que são entidades arbitrárias e artificiais. Tal doutrina teve um valor político notável, sobretudo na época histórica em que foi formulada (1851), enquanto afirmava precisamente como princípio ideal de justiça a exigência da formação de Estados que tivessem como base a unidade nacional e não fragmentos ou partes de nações.

As doutrinas filosóficas deram também uma boa contribuição para a afirmação do princípio de Autodeterminação como princípio de ação política. Um argumento importante foi fornecido pelo conceito kantiano da autonomia do indivíduo e da liberdade como condição de autonomia. Outros argumentos foram oferecidos pela visão fichteana do Estado como condição da liberdade do homem e pela idéia de Herder de que o gênero humano foi dividido por Deus em vários agrupamentos nacionais, cada um dos quais tem uma missão particular a cumprir. Schleiermacher, tal como Herder, fundava na língua, no caráter, na história e na cultura, a distinção entre as várias nações. As nações deveriam constituir-se em Estados soberanos para conservar a própria individualidade e para dar a própria contribuição, pré-ordenada por Deus, ao gênero humano.

Inspirados em idéias nacionalistas, verificaram-se na Europa, durante o século XIX, movimentos insurrecionistas que levaram à independência a Grécia, a Romênia, a Bulgária e a Sérbia, gerando também a unificação da Itália e da Alemanha. Para um maior aprofundamento do controvertido conceito de nação, convém consultar os verbetes NAÇÃO e NACIONALISMO.

III. O PLEBISCITO COMO INSTRUMENTO DE AUTODETERMINAÇÃO. — Um dos instrumentos através do qual se pode realizar a vontade de pertencer à nação é o plebiscito que pode ser estabelecido entre os habitantes de um território. Do resultado de um plebiscito pode depender a transferência ou não do território para outro Estado. A praxe dos plebiscitos ascende, em sua essência, à Revolução Francesa, época em que se realizaram o plebiscito do Condado de Venassin e de Avinhão em 1791; o de Sabóia, o de Mulhouse, de Hainaut e da Renânia em 1792. Isto em termos modernos, pois existem já exemplos anteriores e sua utilização está amplamente documen» tada no *Risorgimento* italiano como forma de consagração popular das anexações da monarquia de Sabóia.

Em tempos passados houve plebiscitos independentemente de algum tratado internacional que os previsse. Lembramos os plebiscitos da Emília, da Toscana, das Marcas e da Ümbria em 1860 e o de Roma em 1870. Segundo praxes mais recentes, o plebiscito foi freqüentemente previsto em acordos internacionais que muitas vezes disciplinam até as modalidades em que deverão desenvolver-se. Numerosos plebiscitos se fizeram nos últimos anos sob os auspícios, e, às vezes, sob o controle das Nações Unidas, especialmente em relação ao processo de descolonização.

Não obstante a sua freqüente utilização, o plebiscito levantou muitas críticas, particularmente no passado, pelas confusões a que por vezes deu ocasião. Muitos escritores liberais negaram que ele fosse o instrumento mais idôneo para expressar e realizar o princípio de Autodeterminação dos povos, na medida em que se trataria de um

ato instantâneo e isolado, sugerido freqüentemente pelas paixões ou imposto por forças externas.

IV. DA SOCIEDADE DAS NAÇÕES À ONU. — O princípio da livre determinação dos povos constituiu um dos temas ideológicos mais vigorosos e eficazmente proclamados por acordo durante a Primeira Guerra Mundial, graças sobretudo à influência do presidente americano Wilson. Ele foi incluído nos dois primeiros projetos de Estatuto da Sociedade das Nações, mas não teve lugar no texto final, limitando-se, neste, a inspirar o sistema dos mandatos. A aplicação do princípio tão enfaticamente enunciado foi comprometida por considerações de caráter estratégico e econômico. Deu-se conta de que a fórmula de Wilson dos "remanejamentos territoriais" comprometeria a segurança e o equilíbrio internacionais. Contrariamente às expectativas, portanto, o princípio da livre determinação dos povos mostrou-se não oportuno para servir de base de uma paz duradoura. Bem pelo contrário, o mesmo princípio tornou-se, na política de Hitler, o principal instrumento para a satisfação de desejos imoderados territoriais que levaram depois à Segunda Guerra Mundial.

Não obstante isto, no decurso do conflito, foi ainda invocado o princípio de Autodeterminação. Na Carta Atlântica (14 de agosto de 1941), na Declaração das Nações Unidas (1.° de janeiro de 1942) e na Conferência de Yalta (10 de fevereiro de 1945) foi confirmado que nenhuma modificação territorial deveria acontecer sem o consenso das populações interessadas. O princípio de Auto determinação foi expressamente reafirmado na Carta das Nações Unidas que o tomou como um dos principais fins da Organização e o incluiu entre os critérios inspiradores das disposições que ela dedica à promoção dos direitos humanos, aos territórios não autônomos e aos territórios de administração fiduciária.

Diversas resoluções da Assembléia Geral foram sucessivamente recalcando esse princípio: entre outras, a Declaração sobre a concessão da independência aos países e povos coloniais (Res. 1514-XV de 14 de dezembro de 1960) e a Declaração relativa aos princípios de direito internacional respeitantes às relações amigáveis e à cooperação entre os Estados, em conformidade com o Estatuto das Nações Unidas (Res. 2625-XXV de 24 de outubro de 1970).

V. UNIVERSALIDADE DO PRINCÍPIO DE AUTODETERMINAÇÃO. SUA APLICAÇÃO À DESCOLONIZAÇÃO. — De um modo geral, a doutrina internacionalista, levando essencialmente em conta o aspecto internacional da Autodeterminação, afirma que esta é um direito que tem de ser reconhecido aos povos submetidos à dominação colonial, a regimes raciais, ou ao domínio estrangeiro. No máximo, chega-se a reconhecer tal direito aos povos que se encontram sujeitos a um governo não representativo, entendendo-se como tal "não só um Governo racista, mas também um Governo que lenha de fato um dos povos que componham a comunidade submetida numa posição de dependência".

Esta acepção do conceito de representatividade não pode ser compartilhada. Na esteira dos documentos acima citados e de outros, é possível dar-lhe um significado bem mais amplo, vindo-se, pois, a ampliar a faixa dos titulares do direito de Autodeterminação. Trata-se, na realidade, de um direito universal: a Autodeterminação, em sua dupla acepção de direito interno e internacional, deve assegurar a qualquer povo a própria soberania interna e as liberdades constitucionais fundamentais, sem as quais a soberania internacional do Estado é bem pouca coisa. É um direito que não se esgota com a aquisição da independência, mas que acompanha a vida de todos os povos. Nenhum Governo, seja qual for a cor com que se cobre ou a ideologia em que se inspira, tenha ele nascido de umtprocesso revolucionário ou da descolonização, ou então afunde suas raízes em tradições democráticas e constitucionais antigas ou recentes, pode, apoiado em seus méritos passados, pretender manter-se livre de um cotidiano "controle de idoneidade" e excluir o povo que governa do número dos titulares do direito de Autodeterminação. É neste sentido que se expressa, de forma extremamente clara, entre outras, a Declaração universal dos direitos dos povos de Argel, que afirma que todos os povos (sem distinção) têm direito a um regime democrático, representativo da totalidade dos cidadãos, capaz de garantir a todos o respeito efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais (art. 7.°).

Tudo isto não impede que, de fato, o princípio da Autodeterminação tenha sido invocado sobretudo em apoio à independência de povos sujeitos à dominação colonial, a regimes raciais ou ao domínio estrangeiro.

Quanto à descolonização, em particular, as Nações Unidas têm tomado iniciativas de vários tipos, destinadas a obter a aplicação do princípio em questão: a Assembléia Geral instituiu uma comissão para a descolonização (Comissão dos 17, tornada depois dos 24) e recomendou repetidas vezes aos Estados-membros da Organização e às instituições especializadas que se abstivessem de prestar assistência aos Estados que praticam uma política colonial; a mesma Assembléia Geral, na Declaração sobre as relações amigáveis, afirmou:

"todo o Estado tem o dever de se abster do recurso a qualquer medida coerciva capaz de privar os povos sob dominação colonial do seu direito à Autodeterminação, da sua liberdade e da sua independência. Ao reagirem ou resistirem a medidas coercivas desse gênero, esses povos têm direito a buscar e receber apoio, de acordo com os objetivos e princípios da Carta das Nações Unidas".

VI. AUTODETERMINAÇÃO E DIREITO À RESISTÊNCIA. — Todos os instrumentos internacionais relativos à matéria, e entre eles, em primeiro lugar, as declarações da Assembléia Geral das Nações Unidas, reconhecem, tal como o documento agora mesmo citado, aos povos que lutam pela própria Autodeterminação um direito de resistência que.se pode traduzir, em última instância, em recurso ao uso da força como aplicação do direito de legítima defesa. Na interpretação dos atos em questão, se faz comumente valer sua vinculação com o art. 51 da Carta da ONU, para se vir a reconhecer, com base em tal disposição, um direito, se não um dever, de intervir ao lado dos povos oprimidos, imposto a todos os membros das Nações Unidas.

Na realidade, longe de fazerem expressa referência à disposição em causa, as diversas declarações se limitam a reconhecer a esses povos o direito "de buscarem e receberem ajuda, de acordo com os objetivos e princípios da Carta" (assim a Declaração sobre as relações amigáveis e o art. 7.° da Res. 3314-XXIX de 14 de dezembro de 1974, relativa à definição de agressão), ou a afirmar, ainda mais genericamente, que "a restauração dos direitos fundamentais de um povo, quando forem gravemente conculcados, é um dever que incumbe a todos os membros da comunidade internacional (art. 30, Declaração de Argel), a cuja solidariedade os mesmos povos têm também direito (ponto 3 da Declaração sobre a eliminação do *apartheid,* adotada em 1976 pelo seminário internacional que organizou a Comissão Especial da ONU contra o *apartheid*).

Seria, aliás, muito grave alargar o campo de aplicação do art. 51, da hipótese de um ataque armado, a que esteve sempre rigorosamente ligado, à geral e genérica hipótese de uma agressão ou do uso da força, ou até de um comportamento contrário aos fins e aos princípios da Carta. Estender a aplicação dessa disposição à luta pela Autodeterminação dos povos seria abrir caminho à *esca-lation* do recurso ao uso da força e ao processo de esvaziamento de todo o sistema de segurança coletiva criado pela Carta. A legitimação da intervenção armada de um Estado não diretamente interessado na luta de libertação seria, além do mais, perigosa, porquanto poderia levar a uma pesada ingerência da potência estrangeira na vida do novo Estado ou na condução do novo Governo, em caso de resultado positivo das hostilidades, e, sobretudo, poderia constituir base de justificação para a interferência de uma potência estrangeira nos assuntos internos de um Estado, em defesa de grupos rebeldes (verdadeiros ou imaginários, espontâneos ou oportunamente organizados), cujo direito à Autodeterminação fosse inexistente ou, quando muito, discutível. A história mais recente serve de lição.

O direito de usar a força só deve, portanto, ser reconhecido aos povos que lutam em nome próprio pela sua Autodeterminação. Este direito, porém, é de certo modo limitado, no sentido de que não se pode considerar lícito o recurso a qualquer ato de violência, mormente se dirigido contra vítimas inocentes. Não se pode por isso compartilhar a tese de que as atividades terroristas, levadas a termo por indivíduos ou grupos que lutam pela Autodeterminação, hajam de ser consideradas atos contra o terror, atos de legítima defesa, resistência ativa ao opressor, que justificariam e legitimariam os meios empregados. Mesmo que o terrorismo seja amiúde o único meio eficaz contra um inimigo muito mais forte e organizado — como acontece nas lutas de libertação — e constitua, por conseguinte, um meio de luta difícil de condenar, desde que reconhecida a legitimidade do recurso ao uso da força no exercício do direito à Autodeterminação, existem meios de ação que devem ser banidos, seja qual for o escopo qiie se tenha em vista.

O limite entre atividades lícitas e atividades ilícitas pode ser traçado em função dos meios empregados e da personalidade das vítimas dos atos terroristas. É nesta perspectiva que se enquadra também o estudo sobre o terrorismo preparado pelo secretário das Nações Unidas, no qual se observa que, embora o emprego da força seja jurídica e moralmente justificado, há certos meios que — como em toda a forma de conflito humano — não devem ser utilizados; a legitimidade de uma causa não justifica o recurso a certas formas de violência, especialmente contra os inocentes: "existem limites para aquilo que a comunidade internacional pode tolerar e aceitar".

É, pois, legítimo o uso da força, tolera-se o recurso às atividades terroristas, desde que não se dirijam contra vítimas inocentes e não se usem meios particularmente violentos e desumanos ou desproporcionados aos resultados esperados ou plausivelmente expectáveis.

O direito à Autodeterminação dos povos está intimamente ligado aos direitos dos indivíduos,

de que constitui um corolário; seria clara contradição lutar pela Autodeterminação, atropelando os direitos fundamentais da pessoa humana.

BIBLIOGRAFIA — G. ARANGIO-RUIZ, *United Nations Declaration of Friendly Reíations and the System of the Sources of International Law.* Sijthoff & Noordhoff, The Hague 1979; P. BERGMANN, *Self-determination. The case of Czekhoslovakia* 1968-1969, Grassi, Lugano-Bel-linzona 1972; S. CALOGERO-POULOS-STRATIS, *Le droit des peuples a disposer deux-mêmes.* Bruylant, Bruxelles 1973; *Pour un droit des peuples.* ao cuidado de A. CASSESE e E. JOUVE, Berger-Levrault, Pans 1978; C. CURCIO, *Nazione e autodecisione del popoli. Due idee nella storia,* Giuffrè, Milano 1977; G J. DE LINT, *The United Nations. The abhorrent misapplication of the Charter in respecl of South África.* W. E. J. Tjeenk Willink B. V., Zwolle-Holland 1976; H. S. JOHNSON, *Self-determination within the Community of Nations.* Sijthoff, Leyden 1967; J. J. LADOR-LEDERER, *International Group Protection,* Sijthoff, Leyden 1968; A. Ml AJA DE LA MUELA, *La emancipación de los puebios coloniales y et derecho internacional.* Editorial Tecnos, Madrid 1968; A. PAPISCA, *Lintervenlo delle Na-zioni Unite nelle consultazioni popolari.* Giuffrè, Milano 1969; A. Rioo SUREDA, *The Evolution of the right of self-determination. A Study of U. N. Practice.* Sijthoff, Leyden 1973; N. RONZITTI, *Le guerre di liberaziane nazionale e il diritlo internazionale,* Pacini. Pisa 1974; M. A. SHUKRI. *The concept of self-determination in the United Nations.* Al Jadida Press, Damasco 1965; J. SIOTIS, *Le droit de la guerre et les conjlits armes dun caractère non-inlernational.* Libraine génèrale de droit et de júrisprudence, Paris 1958; U. O. UMOZURIKE, Self-*determination in International Law.* Archon Books, Hamben (Connecticut) 1972; P. VFRG-NAUD, *L'idée de la nationalitè et de la libre disposition des peuples.* DROZ, Genève 1955, VISMARA, *Le Nazioni Unite per i territori dipendenti e per la decolonizzazione.* CEDAM, Padova 1966; YASSIN EL-AYOUTY, *The U. N. and decolo-nization: the role of Afro-Asia.* Nijhoff, The Hague 1971.

[CARLO BALDI]

Autogestão.

I. DEFINIÇÃO ESSENCIAL. — Por Autogestão. em sentido lato, se deve entender um sistema de organização das atividades sociais, desenvolvidas mediante a cooperação de várias pessoas (atividades produtivas, serviços, atividades administrativas), onde as decisões relativas à gerência são diretamente tomadas por quantos aí participam, com base na atribuição do poder decisório às coletividades definidas por cada uma das estruturas específicas de atividade (empresa, escola, bairro, etc.). São, portanto, identificáveis duas determinações essenciais do conceito de Autogestão. A primeira é a superação da distinção entre quem toma as decisões e quem as executa, no que respeita ao destino dos papéis em cada atividade coletiva organizada com base na divisão do trabalho. A segunda é a autonomia decisória de cada unidade de atividade, ou seja, a superação da interferência de vontades alheias às coletividades concretas na definição do processo decisório.

Referidas à vida associada cotidiana, estas duas determinações qualificam a Autogestão como princípio elementar de modificação das relações sociais e pessoais, no sentido da reapropriação do poder decisório relativo a uma dada esfera de atividade contra qualquer autoridade, embora legitimada por anterior delegação, como se torna evidente em expressões como: "Autogestão dos conflitos", "seminário, passeata, greve autogeri-dos", etc. Referidas ao funcionamento de um sistema social global, especificam a Autogestão como um modelo de sociedade socialista alternativo do modelo estatista burocrático: de um lado, como superação da lógica autoritária da planificação centralizada e da conseqüente apropriação do poder por parte do aparelho burocrático, mediante a atribuição de uma plena autonomia gerencial às diversas unidades econômicas; do outro, como redefinição do caráter coletivista da organização social, quer mediante a atribuição das responsabilidades e do poder gerencial a cada uma das coletividades de trabalho, quer mediante a deses-truturação do ordenamento estatal e sua transformação num sistema de autonomias locais que permita a tais coletividades o controle direto das condições da reprodução social.

II. ORIGENS DO CONCEITO. — A individualiza-ção da matriz ideológica da noção de Autogestão constitui, como veremos, um aspecto da interpretação do seu significado. Contudo, é possível evidenciar alguns dos seus elementos prefigurati-vos no pensamento anárquico (particularmente no conceito de *democracia industrial* de Proudhon), nas concepções do sindicalismo revolucionário europeu e norte-americano e, mais ainda, na idéia do Autogoverno industrial aventada pelos socialistas ghildistas. A origem da problemática da Autogestão pode, em vez disso, ser atribuída, com maior certeza, ao encontro do movimento dos CONSELHOS OPERÁRIOS (V.), difundidos por vários países da Europa no primeiro pós-guerra, com as posições dos grupos "extremistas" ou "operaris-tas", no seio dos partidos socialistas e, depois, da Terceira Internacional, sobre o problema da "socialização" da economia. De modo particular, o conceito do "sistema de conselhos" segundo os

escritos de K. Korsch e A. Pannekoek e o grams-ciano da "ordem nova" são propostas de organização de uma sociedade pós-revolucionária segundo esquemas de todo semelhantes aos da Autoges-tão, mesmo que não sejam definidas com este termo, que aparece só ocasionalmente em publicações alemãs. Nas décadas de 20 e 30, com a diminuição do espaço para a proposta dos conselhos, é possível identificar importantes elementos da problemática da Autogestão na crítica trotskista do papel da burocracia no sistema soviético.

A difusão do termo Autogestão na cultura e na linguagem política data só dos anos 50, em conseqüência da introdução na Iugoslávia de um sistema de organização econômica e estatal assim denominado. Esta experiência levou, por um lado, a uma maior especificação do conceito de Autogestão, quando referido a um conjunto de mecanismos e procedimentos articulados a nível de empresa e de estruturas político-administrativas, e, por outro, à sua conotação não já como proposta "extremista", mas como solução prática do problema da eficiência e da democracia de um sistema socialista. Contudo, não se estabeleceu no uso do termo uma significação precisa no sentido institucional (a não ser com referência ao sistema de organização e representação por conselhos de delegados) e o seu sucesso coincide antes com a difusão de uma acepção de Autogestão muito genérica, da Autogestão como algo cujos pressupostos e condições de realização não se acham definidos de forma unívoca; daí a dificuldade de lhe demarcar uma problemática coerente.

III. A AUTOGESTÃO COMO SISTEMA DE ORGANIZAÇÃO ECONÔMICA. — Essa dificuldade refere-se em particular ao significado da Autogestão como princípio de organização econômica, antes de tudo por algumas incertezas sobre a sua especificidade. Há uma orientação sociológica bastante difusa que tende, com efeito, a abranger a Autogestão e a *co-geslão* numa mesma problemática, a da participação operária e da democracia industrial, baseando-se na consideração de que ambos os princípios objetivam restituir aos trabalhadores o controle da situação de trabalho, propondo, com esse fim, análogas formas de organização de tipo não voluntário (conselhos e representações de delegados eleitos com base na empresa), opostas, portanto, ao associonismo sindical. Contudo, se esta maneira de abordar o problema põe em evidência a função de *integração* dos trabalhadores no sistema empresarial, comum aos dois princípios, transcura a diferença fundamental que existe entre uma proposta de integração "passiva" e uma integração "ativa", Com efeito, enquanto a *co-gestão* tem por objetivo a simples *modificação do processo decisório* das empresas, mediante a inclusão de consultas aos dependentes ou de formas de co-decisão com seus representantes, podendo até atribuir-se-lhes um poder autônomo restrito a alguns aspectos das condições de trabalho (serviços sociais, ambiente, segurança, etc.), a Autogestão deseja tornar realidade a *socialização do poder gerencial,* atribuindo aos trabalhadores, através de seus delegados, poder deliberativo em todas as decisões que lhes dizem respeito — antes de tudo, nas que concernem à distribuição entre investimentos e remunerações —, ou seja, tem precisamente por objetivo a integração "ativa" dos trabalhadores em suas empresas, o que envolve, em todo caso, a superação da propriedade empresarial capitalista.

Mais perto da idéia da Autogestão está o *associonismo cooperativo,* tanto em termos estruturais, como no respeitante à matriz ideológica dos dois princípios, identificável, pelo menos em parte, com a tendência libertária do movimento socialista. Contudo, enquanto o *associonismo cooperativo* põe a alternativa do trabalho assalariado na redistribuição paritária da propriedade dos meios de produção entre todos os membros de uma unidade econômica, a Autogestão considera, ao invés, como necessária a redefinição do papel e do poder dos trabalhadores no processo econômico, pondo como condição de tal processo não já a aquisição generalizada do *status* de proprietário privado, mas sim a supressão de tal *status* e a conquista igualitária do poder de gestão, mediante o direito indivisível do usufruto dos meios "sociais" de produção. Por conseguinte, enquanto o princípio cooperativo aceita, de fato, a lógica dos sistemas capitalistas, em cujo âmbito pode encontrar espaço de realização, o princípio da Autogestão, conquanto se possa imaginar atuando em escala limitada e seja comumente associado ao projeto de uma transformação gradual das estruturas sociais, implica sempre uma modificação mais ou menos ampla de toda a ordem econô-mico-política como condição da sua realização. Em substância, o princípio da Autogestão se refere simultaneamente a uma particular modalidade de organização do processo gerencial dentro das empresas e, no plano social mais global, a uma forma particular de organização coletivista, dando lugar a uma configuração econômica original, cujo traço principal está em sua referência a princípios próprios de diversas filosofias econômicas, aparentemente inconciliáveis: a superação, de um lado, da apropriação privada da mais-valia e, conseqüentemente, da relação do sistema com o parâmetro do lucro; do outro, a manutenção da livre iniciativa nas unidades econômicas.

Isto resulta de um claro propósito ideológico, resumível, muito esquematicamente, nesta seqüência de considerações de princípio: a) a superação da alienação dos trabalhadores com respeito aos fins da sua atividade — que constitui o fim último do projeto socialista — só é possível com a condição de que: b) eles mantenham o controle *direto* sobre o destino da mais-vaiia por eles produzida; isto exige: c) não só a superação da propriedade capitalista, mas também: d) a possibilidade de uma plena autonomia gerencial de cada uma das coletividades de trabalho. A base da proposta da Autogestão está, pois, numa teoria da alienação que, embora freqüentemente identificada com uma interpretação "humanística" do pensamento de Marx, dificilmente se poderá confundir com a perspectiva do materialismo histórico, que concebe a condição salarial como efeito de uma relação *social* de produção, isto é *dentro* da unidade contraditória entre trabalho e capital. Será mais coerente relacioná-la com as doutrinas sociais (particularmente com o pensamento de Proudhon) que, partindo do suposto de uma entidade *natural* do trabalho, vão buscar sua raiz à cisão entre tarefas de gestão e de produção, como conseqüência da apropriação das tarefas de gestão pela propriedade privada ou estatal, que violaria *externamente* a intrínseca unidade do trabalho, reduzindo os trabalhadores à condição salarial como seus simples executores "materiais". O sentido do projeto da Autogestão corresponderia, pois, à necessidade de restituir aos trabalhadores o controle global da sua.própria atividade, considerado como característica essencial do sistema artesanal, *mas* no âmbito de estruturas produtivas de tipo industrial, isto é, baseadas na cooperação e na divisão do trabalho. Nesta perspectiva, o mesmo princípio da *autonomia dos produtores* que havia sido a condição de existência do sistema artesanal continuaria sendo fundamental, com o novo significado de disponibilidade "comum" dos meios de produção, mas de poder "individual" sobre a gestão da atividade coletiva. Na realidade, a atualidade da proposta da Autogestão é, em geral, reivindicada dentro de uma perspectiva de análise, presente no pensamento social contemporâneo, segundo a qual a contradição fundamental das sociedades industriais não estaria tanto na estrutura das relações de propriedade, quanto na das relações de autoridade que o processo de racionalização tecnológica e organizacional teria consolidado cada vez mais, condenando a maior parte dos trabalhadores à alienação do seu trabalho e dando lugar, a um nível social mais geral, à constituição de um poder burocrático que impediria toda a efetiva participação democrática.

Contudo, a tradução de tais princípios num sistema concreto de organização econômica constitui um problema ainda sem solução para a teoria da Autogestão e objeto de um debate que, neste último decênio, tem levado à explícita formulação de pontos de vista essencialmente divergentes. Núcleo central do problema é a concepção da autonomia gerencial de cada uma das unidades produtivas, em suas implicações no funcionamento global do sistema econômico. Alguns acham por bem subtrair tal autonomia a uma direta relação com os mecanismos do mercado, definin-do-a no âmbito de sistemas de planificação capazes de operar por meio de fluxos de informação, não só em linha hierárquica, mas também horizontal, *simulando* o funcionamento do mercado, ou então, em termos mais liberalistas, no âmbito de esquemas de programação "policêntrica", capaz de *regular o* mercado por meio de uma matriz de conexão entre vários centros autônomos de decisão. Outros, ao invés, admitem que só o mercado *auto-regulado* e a completa liberdade de iniciativa das empresas (corrigida por instrumentos tradicionais de política creditícia) podem garantir a efetiva realização de um sistema econômico gerido pelos trabalhadores; reconhecem até que a maximização da renda de cada um dos seus membros há de ser considerada como escopo essencial das empresas autogeridas (J. Vanek). É evidente que tais divergências comprometem, em última instância, o próprio significado da Autogestão como forma específica de organização econômica e social e, neste sentido, põem em questão seus próprios pressupostos e fins. De um lado se observa, de fato, que, na medida em que se põem como condições de um sistema de Autogestão critérios de racionalidade independentes dos expressos nas decisões autônomas das coletividades de trabalho, torna-se teoricamente injustificada e praticamente impossível a aceitação de tal princípio como solução da condição de alienação dos trabalhadores. Mas, de outro lado, se objeta que a aceitação do livre mercado como meio regulador das relações entre as empresas autogeridas implica, na realidade, a aceitação do lucro como força motriz do sistema social, que, por isso, continuaria vinculado aos esquemas próprios do capitalismo.

IV. A AUTOGESTÃO COMO PRINCÍPIO POLÍTICO. — A incerta definição dos pressupostos da Autogestão é compensada por uma mais clara eviden-ciação do seu significado como princípio político. Partindo da necessidade de estabelecer uma alternativa, tanto para o formalismo abstrato da democracia burguesa, como para o esquema auto-crático das chamadas "democracias populares",

os teóricos da Autogestão acabaram por se integrar na corrente do pensamento democrático radical (de Rousseau à atual sociologia crítica), chegando a apresentar, de forma coerente, este princípio de organização como solução do problema da democracia *substancial.* A significação essencial desta elaboração pode sintetizar-se em termos formais como: a) "deslocação" do fulcro do problema da autoridade do momento do seu exercício, ou seja, da emanação das ordens vin-culantes, ao logicamente precedente da formação das decisões e: b) solução do mesmo problema mediante proposta de "socialização" dos processos decisórios, que se torna possível pela atribuição a cada indivíduo de um diverso poder de decisão nos vários âmbitos concretos da sua vida associada.

Para definir tal conceito, é preciso distinguir a Autogestão de outros princípios políticos — particularmente o *autogoverno* e a *democracia direta* — com que se confunde amiúde. Em primeiro lugar, enquanto a abrangência de significação convencionalmente atribuída a esses últimos se refere à organização político-territorial, ou seja, ao Estado, o conceito de Autogestão concerne ao conjunto das atividades sociais que comportam uma organização coletiva, em primeiro lugar as econômicas. Pode-se mais facilmente dizer que o princípio do *autogoverno* entra por implicação na problemática da Autogestão, na medida em que a sua realização requer uma reestruturação do sistema político, tendente à descentralização administrativa e, sobretudo, à absorção de muitas das suas funções por comunidades territoriais locais dotadas de uma forte autonomia decisória. Contudo, é importante sublinhar que o sistema institucional pressuposto pela idéia de Autogestão tem, em princípio, características quase opostas às da hierarquia funcional e da intencionalidade subjeti va implícitas na noção de "Governo", características que se acham conotativamente bem claras na própria noção de "gestão" em sentido figurado, que, na linguagem econômica, significa a atividade da condução diária de uma empresa. Ou seja, como sugere a fórmula da "extinção do Estado", comumente associada pelos seus teóricos a este princípio, a Autogestão quer reabsorver o poder decisório-pcslítico na "administração das coisas": em outros termos, ela implica não só a *descentralização,* mas também a *despolitização* do sistema.

Em segundo lugar, a Autogestão não pode imediatamente ser identificada com a noção de *democracia direta,* porque o mecanismo institucional previsto para a sua atuação, mesmo compreendendo instâncias de decisão direta (assembléias e formas diversas de consulta à base), se refere ao sistema de representação por delegação (conselhos de repartição, de empresa, de bairro, conselhos comunais, etc.), embora a concepção mais radical sustente que este sistema tem de ser completado com o princípio da natureza imperativa e revogável do mandato. A analogia substancial entre a idéia de *democracia* direta e a de Autogestão encontra-se, de preferência, nas implicações da relação particular que este princípio entende estabelecer entre a coletividade e o objeto das suas decisões, baseado na comunidade de competências e interesses criada pela participação na mesma atividade social, que permitiria a cada um tomar parte efetiva na formação de tais decisões, ser eventualmente delegado para a sua execução e controlar, de algum modo, sua aplicação diária (realizando, portanto, a fusão do momento "legislativo" com o "executivo"), independentemente da existência de formas de representação e da atribuição de responsabilidades definidas.

Em síntese, a Autogestão, enquanto princípio político, pode ser definida como um mecanismo representativo transposto para o âmbito das estruturas concretas das várias atividades econômico-sociais, com o fim de lhes assegurar o funcionamento; tem seu momento-síntese a nível das comunidades locais. Por um lado, outra coisa não é senão a aplicação à esfera econômico-social de princípios democráticos já postos em prática na esfera política; por outro, se define como uma nova forma de organização de todo o complexo social, na medida em que assume as várias atividades sociais e principalmente econômicas — e não a fixação territorial — como estrutura fundamental da participação na vida associada, ou seja, envolve os indivíduos como produtores nas unidades econômicas e como consumidores nas unidades locais; por outro ainda, ela implica, em suas extremas conseqüências, a *dissolução do poder* econômico e político e o funcionamento das estruturas sociais só mediante uma *autoridade socializada.* Com estas bases, a manutenção de um poder e de uma organização estatais — contraditória em si com o princípio da Autogestão — é aceita pelos teóricos dentro do esquema de um processo de transição e tornada compatível com tal princípio em virtude da concepção de sistemas de representação "funcional", isto é, estruturados com relação às diversas funções sociais desempenhadas na sociedade (produtivas, militares, de serviços, etc.).

V. O CASO IUGOSLAVO. — Segundo a definição precedente, que toma como pressuposto da Autogestão a superação da propriedade privada dos meios de produção, os exemplos de atuação deste princípio — contra a opinião de alguns

autores que aí incluem numerosas experiências de cooperativas de produção, particularmente a dos *kibutzim* israelenses — se reduzem a pouquíssimos casos, relativos precisamente a regimes coletivistas (na Argélia em 1963, mas restrita e unicamente em empresas agrícolas; na Polônia, de 1956 a 1958 e novamente em 1981; na Tche-coslováquia, em 1968), dos quais só o iugoslavo assume o caráter de uma experiência completa e duradoura, aceita, por isso, como modelo paradigmático de um sistema de Autogestão.

A instituição da Autogestão na República Federativa Socialista Iugoslava e o processo con-textual de revisão ideológica e política (critica do "socialismo burocrático", posição de "não alinhamento" no campo internacional) hão de ser relacionados com o problema de uma economia fortemente atrasada, agravado pelas desvantajosas condições de troca impostas pelos países do bloco socialista. Neste sentido, o modelo da Autogestão, inventado na realidade pelos dirigentes iugoslavos, justificou-se como meio de conseguir um mais rápido desenvolvimento do sistema econômico e, ao mesmo tempo, uma imediata emancipação da condição salarial: como meio, em substância, de superar, segundo a tese oficial marxista-leninista, os próprios termos da contradição (atribuída à experiência soviética) entre pressupostos materiais do socialismo ("desenvolvimento das forças produtivas") e modificação, nesse sentido, das relações de produção. Desde meados dos anos 50, a realização deste modelo (a chamada "via iugoslava para o socialismo") levou, através de uma série de reformas institucionais, à desagregação do anterior sistema monolítico de molde soviético e à estruturação de três subsistemas — convencionalmente: economia, autonomias locais e partido — cujas intrincadas interações definem o caráter particular de democracia "participativa" que assumiu este ordenamento, submetido, de resto, a freqüentes reformas institucionais: quatro constituições federais de 1946 a 1974, além de muitas outras leis fundamentais.

A organização do sistema econômico que, especialmente a partir dos anos 60, visou claramente à completa autonomia das empresas, deixando apenas à planificação central os instrumentos de política fiscal e creditícia, assenta, a nível das unidades produtivas, no princípio da separação dos poderes de *gestão* — confiados a uma escala ascendente de órgãos colegiais de decisão — dos poderes de *direção* técnica e administrativa, definidos segundo uma estrutura hierárquica convencional — do diretor de empresa aos quadros inferiores. A definição do *slatus* do diretor em relação ao poder coletivo dos órgãos de gestão e sobretudo a atribuição de tal poder às várias instâncias colegiais sofreram com o tempo profundas modificações, ligadas, na primeira fase, ao processo de liberalização das empresas, destinadas depois a corrigir-lhes as respectivas disfunções. Segundo a Lei de 1976, às organizações de base do trabalho associado (Oour) — grupos de trabalhadores articulados a nível de seção de fabricação e de serviços técnicos e administrativos — se atribui, mediante um sistema progressivo de delegação, o poder de opção em todas as questões relacionadas com a direção da empresa, enquanto que o poder decisório direto é conferido, conforme a importância das decisões, a três níveis de conselhos delegados (conselhos das diversas Oour, de estabelecimento, de empresa); os dois primeiros escolhem em seu seio os delegados que compõem o órgão imediatamente superior, obrigados por mandato imperativo a representar ali os interesses dos respectivos eleitores. O conselho de empresa define as políticas gerais, nomeia e destitui o diretor, aceito mediante concurso, e decide qual a cota de renda que há de ser destinada às remunerações, cuja distribuição individual tem de ser ainda estabelecida a nível inferior, onde se decide também sobre admissões e dispensas.

A conveniência de conciliar a necessidade de uma recomposição dos interesses individuais e locais (aumentada pelas disparidades econômicas das diversas regiões do país) com a possibilidade da sua direta articulação (intrínseca ao próprio funcionamento da Autogestão) levou precisamente ao progressivo abandono das decisões hierárquicas de plano e à simultânea elaboração do modelo da Autogestão *social,* que caracteriza a experiência iugoslava, ou seja, à extensão dos princípios essenciais da Autogestão (autonomia derisória e representação delegada) à esfera administrativa. Com isso, o ordenamento da R.F.S.J. foi assumindo a configuração de um sistema articulado, segundo âmbitos de competências funcionais, determinadas tanto pela dimensão territorial (comunas, repúblicas, federação) como pela dimensão téc-nico-produtiva, em numerosos centros de decisão e ligado, horizontal e verticalmente, pelo mesmo princípio da delegação progressiva com mandato imperativo, operante nas empresas. A *comuna.* cuja extensão territorial corresponde à de uma província italiana, constitui a estrutura basilar deste sistema, tanto pela amplitude dos poderes econômicos sobre as empresas que operam no seu território e pela consistência das funções de Governo local a ela atribuídas, como por ser ela a intermediária essencial na formação do sistema da representação funcional dos interesses sobre que se rege toda a ordem jurídica institucional.

Com efeito, o sistema iugoslavo prevê, a cada um dos três níveis territoriais, uma dupla estrutura, órgãos deliberativos e de Governo, com competências funcionalmente diferenciadas (econômicas e político-administrativas) e baseadas num duplo sistema de representação, que integra o princípio da representação geral dos cidadãos com a dos trabalhadores como tais. Assim, a Constituição de 1974 prevê, a nível dá comuna, um *conselho do trabalho associado,* composto por delegados das diversas Oour e de unidades similares de trabalho noutros setores, e um *conselho das comunidades locais,* com delegados eleitos, tendo por base o território, nos vários bairros. Estes conselhos nomeiam, por sua vez, os delegados chamados a representá-los nas respectivas câmaras das assembléias das diferentes repúblicas e assim sucessivamente no que respeita ao Parlamento federal.

Esta descentralização do sistema econômico e administrativo (teorizada como processo de "deteriorização" do Estado) trouxe consigo também uma progressiva modificação do *status* do partido único e das demais organizações compreendidas na Aliança Socialista (sindicato, associações de guerrilheiros), tanto no plano institucional, onde lhes foi reconhecido um poder menos disperso e melhor definido, *a par* do dos conselhos de empresa e conselhos territoriais (existe, por isso, a nível das comunas e das repúblicas, um terceiro conselho, o *conselho sócio-político,* eleito tendo por base as listas apresentadas pela Aliança Socialista), quanto no plano organizacional, mediante a estruturação das diversas organizações políticas segundo o princípio comum da delegação progressiva. No entanto, vários observadores têm notado que a própria articulação e crescente complexidade dos mecanismos formais da "democracia participativa" permitiram que o partido e seu grupo dirigente mantivessem *de fato* o papel de variável independente do sistema, sob pretexto da necessidade funcional de que o ajustamento entre os diversos interesses tivesse um ponto de referência mais geral.

VI. EXPERIÊNCIAS SUCESSIVAS. — Ulteriores tentativas inspiradas no princípio da Autogestão (particularmente a polonesa e a tchecoslovaca) permitem precisar os termos mais genéricos da problemática da forma histórica segundo a qual se tornou realidade este sistema de organização econômica, incluído o caso iugoslavo.

Por um lado, torna-se cada vez mais evidente que tal problemática é atribuível, mais que a motivos ideológicos, à necessidade prática de consentir numa substancial autonomia gerencial das empresas, como reação a situações de crise econômica e social, imputadas a experiências anteriores de planificação centralizada. Neste sentido, ela se insere na problemática mais geral da descentralização das decisões econômicas, reclamada em quase todos os regimes coletivistas pelas insuficiências do sistema, especialmente evidentes no concernente ao consumo; aqui a outra característica da Autogestão, de ligar a autonomia das empresas ao poder decisório dos conselhos operários, tem sua explicação na particular gravidade das situações de crise, como meio de incentivar a produtividade do trabalho e de legitimar a nova dependência da renda dos operários do lucro efetivo das empresas.

Por outro lado, porém, a problemática destas experiências é indivisível das implicações políticas derivadas do nexo que uma tal reforma das empresas estabelece entre descentralização e re-distribuição do poder econômico. Com efeito, na medida em que tal poder é atribuído aos CONSELHOS OPERÁRIOS (v.) —, ou seja, a organismos não voluntários e, conseqüentemente, não diretamente controláveis pelas organizações políticas dominantes (partido e sindicato) — é também posta em questão a estrutura que, no âmbito dos regimes de partido único, sustenta o monopólio do poder, desenvolvendo-se uma dinâmica que implica, de qualquer modo, a modificação de tais sistemas políticos. Isto explica não só porque do confronto entre as várias experiências de Autogestão resulta, *coeteris paribus,* uma relação inversa entre a autonomia gerencial atribuída às empresas e os poderes reconhecidos aos conselhos, como também porque a definição da estrutura destes organismos (modos de eleição, composição, dimensões, articulação, etc.) e dos seus poderes em face dos do diretor das empresas constitui o nó crucial de tais experiências e o princípio da sua distinção formal, bem assim como porque, mais indiretamente, sua dinâmica tem sido marcada, pelo menos até agora, pela drástica alternativa entre o brutal e progressivo esvaziamento das funções autônomas dos conselhos (Polônia em 1958, Tchecoslováquia e, em parte, Argélia), ou então, onde o partido único logrou redefinir sua própria função, o explícito reconhecimento de tais organismos a nível do sistema político-administrativo (Iugoslávia).

A experiência polonesa mais recente, terminada com o golpe militar de dezembro de 1981, ilustra com extraordinária evidência as implicações políticas da Autogestão, precisamente em relação ao particular significado de afirmação da *autonomia política* da classe operária que esse princípio assumiu naquele contexto social e cultural. A própria excepcionalidade do surgimento de tal proposta como reivindicação espontânea

da base operária no âmbito de um processo de insubordinação, que já tinha levado ao reconhecimento oficial do sindicato independente *Solidarnosc,* e a sucessiva indicação de tal reivindicação como objetivo estratégico do novo sindicato indicam que o sistema de Autogestão industrial instituído no outono de 1981, conquanto constituísse em sua estrutura formal uma inovação institucional sem precedentes para um regime de "socialismo real" (eram, com efeito, atribuídos aos conselhos operários poderes muito amplos na gestão das empresas, mesmo em matéria de nomeação e destituição dos diretores), representava, de fato, um compromisso, destinado a criar uma nova dialética política que envolveria, de qualquer modo, a distribuição do poder real. Quando tal reforma se mantivesse restrita ao sistema das empresas, ela se traduziria seguramente em processo conflituoso de "controle operário", organizado pelo sindicato independente. Quando, pelo contrário, os conselhos operários obtivessem reconhecimento a nível de organização estatal conforme o esquema da Autogestão social iugoslava, em que se inspiravam alguns dirigentes sindicais, propondo a descentralização administrativa e a instituição a todos os níveis, mesmo a nível do Parlamento nacional, de uma segunda câmara com competência em matéria de economia, daí derivaria — diversamente do que ocorreu no caso iugoslavo — mais que uma "despolitização" da dialética social, uma forma particular de pluralismo político, com o poder dividido entre o partido e a organização *Solidarnosc.*

VII. CRÍTICAS. — Dada a forte densidade ideológica do conceito de Autogestão, será conveniente examinar as críticas que lhe têm sido dirigidas, distinguindo, enquanto possível, as que foram feitas a experiências concretas, particularmente à iugoslava, das que visam o princípio como tal. As primeiras tendem em geral a pôr em evidência, com intenções políticas diversas, a incongruência de alguns dos resultados desta experiência já trintenária com seus pressupostos socialistas. Qs fenômenos em que se concentram fundamentalmente tais análises críticas são quer a existência na sociedade iugoslava de fortes desigualdades nos rendimentos pessoais, quer sobretudo a diferença entre os diversos setores produtivos e entre as regiões do país, que, com o tempo, foram constantemente aumentando (em 1978, na Eslovênia, a renda *per capita* era mais de seis vezes mais alta que no Kossovo), desequilíbrios que são atribuídos à clara tendência das empresas autogeridas a reproduzir os esquemas de comportamento das capitalistas (busca do lucro, práticas monopólicas, sonegação fiscal, etc.). Mais significativa é a observação de que o sistema iugoslavo de Autogestão se foi desenvolvendo dentro de um círculo vicioso, entre a necessidade por parte dos trabalhadores de um comportamento orientado ao interesse coletivo (consciência socialista), como requisito para uma distribuição não egoísta das vantagens, e a função de incentivo à produtividade assumida pelas retribuições; isto repercutiria no malogro da busca, a nível da engenharia social, de um ponto de equilíbrio entre a necessidade de controlar o comportamento das empresas, para fins de um desenvolvimento equilibrado do sistema, e a necessidade da sua autonomia como condição da participação dos trabalhadores na gestão.

Estas considerações têm sido expostas dentro de uma perspectiva de tipo liberal, como crítica de fundo ao próprio princípio da Autogestão, cujo limite estrutural é posto em sua impossibilidade de permitir a formação de um sistema coerente de responsabilidade, pois, como demonstra a experiência, toda a diminuição da propriedade privada aumenta a preferência pelo consumo corrente em prejuízo da acumulação para investimentos inovadores; um limite que, por outro lado, não seria compensado pela possibilidade de tal princípio modificar a estrutura das relações de trabalho, já que o funcionamento das empresas requer necessariamente e de qualquer modo, como parece resultar da mesma experiência iugoslava, uma hierarquia social baseada na competência. Enfim, muitas objeções se têm concentrado no próprio significado socialista do princípio da Autogestão, isto é, na sua pretensão de constituir uma via para a efetiva transformação neste sentido das relações sociais. As mais fortes partem da consideração de que, se a autonomia das unidades produtivas, ou seja, a categoria da *empresa, é* um requisito indispensável para o princípio da Autogestão, essa mesma categoria, longe de ser a forma "natural" da produção social, é o resultado específico do modo de produção capitalista, no sentido de que a separação dos trabalhadores do controle dos meios de produção não é senão o efeito da *separação* das empresas entre si. Por isso, o limite fundamental do princípio de Autogestão não estaria tanto no fato de que a sua realização envolve um sistema de relações econô-mico-sociais definidas pela lei do valor do trabalho, quanto no fato de que, pela própria lógica do princípio, ela impede toda a possibilidade de *transição* do sistema para outras relações de produção; por este motivo, a Autogestão não seria senão uma tentativa fictícia de restituir aos trabalhadores a propriedade do seu trabalho, sancionando com isso, de modo definitivo, a

permanência de relações sociais que ligam a posição social dos indivíduos ao trabalho que desenvolvem.

BIBLIOGRAFIA. *SELF-Management. New dimensions to Democracy,* ao cuidado de I. ADIZFS e E. MANN BORGESE. A.B.C.-Clio Press. Santa Barbara-Oxford 1975; *Fabbrica e societá. Autogestione e partecipazione operaia in Europa.* ao cuidado de P. BFIXASI, M LA ROSA e G. PEIXIOCIARI. Angeli. Milano 1972; C. BETTELHEIM, *Calcolo econômica e forme di proprietà* (1970), Jaca Book, Milano 1970: R. BICANIC. *La via jugoslava al socialismo* (1973), Liguori, Napoli 1976: P. BLUMBERG, *Sociologia della partecipazione operaia* (1968), Angeli. Milano 1972; Y. BOURDET, *Per una teoria política dell'autogestione* (1970). Nuove Edizioni Operaie. Roma 1975; *Work and power. The liberation of work and the conirol of political power.* ao cuidado de T. R. BURNS, L. E. KARLSSON e V. Rus. SAGE Publications. London 1979: M. DRULOVJC. *La democrazia auiogesliia* (1973), Editori Riuniti. Roma 1978; A. GARAND. *L'AUTOGESTION, I entreprise et I économie nationale.* Franco-Empire. Paris 1974; *Authoritarian politics in modern societies.* ao cuidado de S. P. HUNTINGTON e C. H. MOORE, Basic Books, New York-London 1970; H. LUEBVRE, Lo Stato (1976), Dedalo, Ban 1976-78, vol. 2, 3, 4;C. E. LINDBLOM. *Política e mercato* (1977), Etas Libn, Milano 1979: A. MASNATA. *Economia di mercato e planificazione collettivista* (1976), Vallechi, Firenze 1978; A. MEISTER, *Où va l'autogestion yougoslave.',* Anthropos, Paris 1970; C. PIERRE e L. PRAIRH. *Plan et autogestion.* Flammanon. Paris 1974; *Authoritarian politics in modern societies.* ao Mulino. Bologna 1973, c. V; P. ROSANVALLON, *L'età dell'autogestione* (1975), Marsilio, Padova 1978; P. SANTACROCE, *Tranzizione o nuova dipendenza. L'Algeria degli anni* 70. Rosenberg & Sellier, Torino 1978; L. TOMASETTA. *Partecipazione e Autogestione.* Il Saggiatore, Milano 1972; J. VANEK. *lhe general theory of labor managed market economies.* Cornell University Press, Ithaca 1970.

[MASSIMO FOI.LIS)

Autogoverno.

I. MULTIPLICIDADE DOS SIGNIFICADOS DE AUTOGOVERNO. — O termo Autogoverno, que é a tradução do inglês *self-government,* tem um significado impreciso não só nos países continentais mas até na própria Inglaterra, onde hoje é usado como equivalente a *cummunal autonomy.* Procuraremos por isso examinar as causas que levaram ao uso impróprio do vocábulo. Para isso percorreremos a história anglo-saxônica e continental do problema em causa, tratando finalmente das atuais perspectivas e linhas de tendência.

Na Inglaterra, o Autogoverno representava a fórmula organizativa em que se inspiravam as relações entre o aparelho central e os poderes locais. A medida em que isso poderá ser válido ainda hoje será examinada depois. Num plano descritivo, o *local government* se inspirou no sistema do Autogoverno enquanto se realiza através de uma série de entidades que exercem as próprias funções com um largo grau de independência do Governo central e que são regidos por sujeitos diretamente indicados pelas bases interessadas. As competências exercidas eram, além disso, de grande amplitude tanto que, até alguns decênios atrás, o aparelho central tinha apenas algumas atribuições particulares, tais como as relações diplomáticas, as colônias, a moeda, a defesa, a plataforma marítima e alguns tributos indiretos, enquanto que o resto, como a polícia, a instrução, a saúde, a indústria, o comércio, a agricultura e a assistência, eram atribuições dos órgãos do Governo local. Esta realidade, simples em seu conjunto, torna-se complexa quando se passa a um exame analítico de cada elemento que a compõe. Num plano de organização, por exemplo, a administração estatal periférica era constituída por entidades a quem era atribuída ou a personalidade jurídica (*corpocfitions*) ou uma mais limitada autonomia (*quasi-corporalions*). Estas entidades, embora não cessando de ser parte da administração estatal (não cessando, portanto, neste aspecto, de ser *órgãos*), desenvolviam, como já se disse, um largo número de funções sob a orientação de pessoas designadas através de eleições, pela comunidade dos administrados e caracterizados, no exercício de suas atribuições, por larga independência em relação ao aparelho central.

II. DADOS SOBRE A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO AUTOGOVERNO INGLÊS. — É oportuno determo-nos, embora rapidamente, sobre o processo histórico que conduziu na Inglaterra à atual configuração do Governo local. As unidades tradicionais em que se subdivide este último são os condados, os burgos e as paróquias. Só no século XIX, as respectivas atribuições e as relações inter-decorrentes entre estas e o poder central assumem uma certa sistematicidade. Antes da grande reforma do século XIX, as unidades de maior relevo foram os burgos e as paróquias aos quais foram particularmente confiadas tarefas de assistência e manutenção de matérias viáveis. Para estas tarefas foram designados funcionários eleitos pela assembléia dos cidadãos composta por todos os chefes de família ou somente pela elite constituída pelos maiores contribuintes (por este motivo há a distinção entre sacristias *abertas* e *fechadas*). Este

sistema apresenta deficiências de vários tipos como a absoluta falta de uniformidade e de coordenação entre as unidades de Governo local, a variedade dos modos de taxação, a dificuldade de achar pessoas dispostas a desempenhar os cargos administrativos, que são completamente gratuitos.

Mas estes inconvenientes tornaram-se verdadeiros motivos de crise quando, com a Revolução Industrial, os problemas técnicos e sociais assumiram um tal relevo que os levou além das possibilidades das paróquias e dos burgos. O fenômeno se manifesta em relação ao Governo local inglês em dois sentidos: de um lado se manifesta a tendência das menores unidades a colocar em comum, sobretudo em matéria de assistência, os serviços; de outro lado aparecem novos tipos de organização como entidades para as estradas e pedágio (*turnpikes Irusls*) que nasceram como conseqüência do desenvolvimento do tráfego rodoviário e hoje a já conhecida inaptidão da paróquia para fazer frente aos novos problemas, instituições para tomar providências (*Improvement commissions*) voltadas para setores como a iluminação, o asfalto, o esgoto e dotadas de uma força embrionária de polícia.

Mas a reforma mais importante, por ter enfrentado pela primeira vez de uma forma diferente as relações entre as autoridades centrais e locais, é a que foi introduzida em 1834 pelo *Poor Law Amendment Act.* O problema da assistência dada pelas paróquias tinha-se agravado pela insuficiência de meios e pela absoluta confusão gerada pela diversidade de organizações e disciplina entre as paróquias. Uma comissão sediada pelo Governo central em 1832 examinou as condições, em matéria de assistência, em 300 paróquias e descreveu na relação final o estado de extrema confusão existente. Baseando-se nestas observações, foi instituída em Londres uma comissão para a lei dos pobres que superintendesse ao serviço feito pelas paróquias. É um acontecimento importante porque representa o primeiro caso de ingerência formal do poder central sobre os serviços locais e também porque introduz um tipo de autoridade central funcional, *ad hoc,* num setor preciso e delimitado. O esquema traçado por esta ocasião torna-se rapidamente um modelo para a ação do poder central em oufros setores como no dos po-deres municipais (*Municipal Corporations Act,* em 1835) ou no da saúde (*Public Health Act,* em 1848). Quando posteriormente o primeiro Governo liberal de Gladstone impôs às paróquias que dessem escola obrigatória à população (1876) e gratuita também (1891), resultou clara a necessidade de especificar um nível de unidade local mais adequado no que diz respeito aos meios e idôneo em assegurar *standards* satisfatórios de uniformidade. A unidade utilizada para tal fim é o condado. Até esta data, o condado apenas se ocupara de estradas, direção de polícia (desde 1850), concessão de licenças, mas a partir do século XX tornou-se na primeira e mais importante entidade local. A nova sistemática foi definida pelo *Local Government Act* em 1888 e pode considerar-se a base do atual sistema de Governo local.

III. A REFORMA DE 1972 NA INGLATERRA. — O que vimos até agora podemos, em geral, considerá-lo como relativo à realidade do Autogoverno inglês até à Segunda Guerra Mundial. Depois surgem, com efeito, problemas novos (ou de novo e maior relevo) que acentuam a necessidade de uma incisiva obra de reforma de todo o Governo local.

Além da corajosa entrada do Estado no campo da segurança social e das novas funções introduzidas no tocante à organização dos poderes públicos, do desenvolvimento tecnológico bastará evocar, resumidamente, dois elementos que abrem e encerram o período considerado, a saber, a organização administrativa especial adotada na Inglaterra durante o período bélico (com a alteração da distribuição das funções que daí se originou, se evidenciou, ao mesmo tempo, a conveniência das soluções introduzidas mesmo em período de paz) e as conseqüências que advieram, a nível local, dos ritmos de inflação sofridos durante a década de 70.

Num sistema que, como o que analisamos, baseia predominantemente a autonomia imposi-tiva local nos impostos sobre a propriedade imobiliária, a contínua e visível elevação do valor desta por via do ritmo inflacionário não podia deixar de provocar o aumento da base tributável e, conseqüentemente, a agravação dos impostos devido à progressividade das alíquotas.

O esforço dos níveis locais por evitar, pelo menos em parte, a impopularidade decorrente de uma pressão tão acentuada, realizado, em primeiro lugar, com o afrouxamento, tanto em termos de tempo como de cálculo, da reavaliação do valor dos imóveis, atenuou, de alguma maneira, o impacto negativo na população, mas trouxe consigo profunda alteração na composição da receita financeira dos níveis locais, aumentando a importância do centro e dos meios por este distribuídos.

Estes são, pois, apenas alguns dos fatores que provocaram a abertura de um longo debate sobre a reforma do Governo local.

A elaboração cultural, política e institucional desta reforma foi, com efeito, assaz longa, se. se

considera que seu início foi decidido já em 1945 (constituição da comissão para o reordenamento dos limites do Governo local) e a sua conclusão só se deu em 1972 (lei de reforma apresentada pelo Governo conservador então em função), entrando em fase de execução dois anos mais tarde.

Antes de explicar os termos desta reforma, é bom lembrar as linhas principais pelas quais se regulou este debate, até porque, no ordenamento italiano, também se apresentaram de novo algumas das mais relevantes e significativas questões enfrentadas pelos ingleses.

A primeira refere-se à relação entre as funções desempenhadas ou a desempenhar pelos diversos níveis e a dimensão territorial dos respectivos níveis de Governo.

Enquanto na Itália, ainda em boa parte em nossos dias, estes dois aspectos têm sido freqüentemente considerados como independentes entre si — tanto é assim que a Constituição prevê um complicado processo para a modificação das cir-cunscrições territoriais das entidades locais, mas nada diz sobre a relação entre as novas dimensões assim adquiridas e as novas funções daí derivadas —, na Inglaterra, a primeira comissão criada (a comissão de limites, como já foi lembrado) abandonou os trabalhos, declarando que, sem enfrentar simultaneamente também a questão das obrigações e funções atribuídas ao Governo local, não tinha qualquer possibilidade de cumprir o encargo. Era assim reconhecida uma primeira e necessária ligação que tem de ser tida como elemento orientador em toda a intervenção nesta matéria.

A segunda diretriz, não menos importante, põe em evidência uma outra conexão necessária, a que existe entre reordenação do Governo local e nível intermediário.

O aumento quantitativo dos serviços prestados à coletividade e, mais ainda, sua transformação (tanto em termos de estruturas aparelhadas para a sua distribuição como pelo próprio conteúdo dos serviços oferecidos) impuseram, nestes últimos trinta anos, a real necessidade de prover ao seu reordenamento, colocando a sua gestão (até por razões econômicas de vulto) a um nível territorial mais amplo que o anteriormente aceito.

Esta dinâmica, comum à totalidade dos países ocidentais, provocou na Inglaterra problemas totalmente específicos, por ser ali tradicional a falta de um nível intermediário entre o Governo local e o conjunto dos poderes centrais.

Efetivamente, enquanto nos sistemas federais se verificou a potencialização das estruturas estaduais ou regionais e nos Estados de administração de tipo francês a atribuição de encargos ao prefeito ou a articulações estatais descentralizadas do mesmo nível, na Inglaterra, as exigências de renovação e evolução para unidades mais vastas, tanto em termos de população como de superfície, não podiam ser sustentadas desde um nível mais amplo e reclamavam, em conseqüência, a reorganização do próprio Governo local.

Tudo isso, ao mesmo tempo que nos permite compreender com mais precisão o sentido do debate que teve lugar na Inglaterra e o significado das opções aceitas com a reforma de 72, faz ressaltar a íntima correlação e o condicionamento recíproco que o reordenamento das entidades locais de base (comunas), bem como dos papéis e funções da província, e o reordenamento da administração periférica do Estado manifestam, inclusive nos outros sistemas, particularmente, como veremos, no italiano.

É bom acrescentar que, segundo dados recentes, os financiamentos destinados pelo centro atingem atualmente 45% da receita global dos Autogo-vernos ingleses e não faltam pareceres favoráveis à transformação da totalidade das finanças locais em finanças "derivadas", diríamos nós, ou seja, baseadas em transferências dispostas pelo Governo e restringidas, por isso, à mera autonomia da despesa. É a este resultado que levarão as propostas favoráveis, pelos motivos já indicados, à total abolição dos impostos locais sobre a propriedade e à sua substituição pelo produto da arrecadação (ou quotas desse produto) dos impostos governamentais.

O aumento dos encargos confiados aos níveis locais fica, pois, de alguma maneira "dobrado" com a tendência à centralização da imposição e da arrecadação fiscal, conforme dinâmicas, que é possível encontrar em muitos outros países e que, pela divergência introduzida entre a arrecadação dos recursos e a sua utilização, particularmente no tocante aos serviços, mostram, de modo inequívoco, o fim das bases sobre as quais se fora consolidando historicamente o modelo clássico do Autogoverno.

Venhamos agora às características da reforma introduzida em 1972.

O novo sistema inglês compreende dois níveis de poderes, um superior (condados) e outro inferior (distritos), estendidos por todo o território nacional (Inglaterra e Gales precisamente). Constituem exceção a Escócia, com regime autônomo, e Londres, com um sistema institucional próprio. Os condados (47) têm funções preponderantes no setor dos serviços, tanto de tipo pessoal como real: instrução, saúde, assistência, polícia, bibliotecas, por um lado, rede de estradas principais, administração do tráfico, transportes públicos e planificação das estruturas, por outro.

Os distritos (333) intervém sobretudo numa faixa de atribuições atinentes à política urbana e do território, uma política que poderíamos chamar "básica" por dizer respeito à gestão do patrimônio imobiliário (é bom precisar que, na Inglaterra, um terço de toda a propriedade de construção nacional e cerca de 40% das atuais construções habitacionais pertencem às entidades locais e são por elas administrados), à planifica-ção local e respectiva fiscalização, à rede de estradas locais, ao serviço de limpeza urbana, ao esporte e tempos livres.

Nas áreas de alta concentração urbana, este esquema sofre notáveis modificações, tanto que se fala de condados e distritos "metropolitanos" (o que se verifica em seis áreas: Birmingham, Liverpool, Manchester, Leeds, Sheffield e New-castle), caracterizados por uma distribuição de funções que privilegia, com relação ao sistema ordinário, mais os distritos que os condados (em contraste, portanto, com as tendências verificáveis, por exemplo, na Itália, sobre este tema específico, onde a existência de uma área metropolitana traz consigo — pelo menos no que respeita aos projetos de reforma atualmente em discussão no Senado — a tendência a transferir para o alto, isto é, para a província metropolitana, encargos habitualmente atribuídos à comuna).

Como é evidente, é cedo para fazer um balanço de uma reforma de tal envergadura. Quanto ao já observado, se pode acrescentar que a mencionada necessidade de definir âmbitos mais amplos para a gestão das funções se traduziu, no que respeita à Inglaterra, numa drástica simplificação dos anteriores níveis de Governo, reduzidos, com exclusão das paróquias, a cerca de um terço dos que existiam antes.

IV. CONTEÚDO DO AUTOGOVERNO. — O sistema de Autogoverno inglês, portanto, resultado de uma longa evolução histórica, realizava ao mesmo tempo uma série de elementos que examinaremos distintamente, sublinhando, a partir de agora, que a falta de aprofundamento da complexidade da experiência inglesa constitui o motivo principal de um uso do termo sempre mais parcial e impreciso. Se consideramos com atenção o esquema do Autogoverno que delineamos sumariamente até aqui, verificamos a presença de elementos de descentralização administrativa, de auto-administra-ção e de democracia:

1. *Descentralização administrativa:* no sistema inglês é reservada aos órgãos periféricos uma esfera de competência tirada de outros controles que não sejam de caráter contábil. Se a isto ajun-tarmos a falta de uma relação hierárquica com o aparelho central e a observância limitada das leis (com exclusão de outros atos normativos), constatamos a presença de todos esses índices próprios, como atestam recentes estudos sobre a matéria de descentralização administrativa.

Devemos esclarecer porém — e isto é um elemento largamente esquecido pelos estudiosos do Autogoverno — que se trata de uma descentralização dentro da administração estatal sem algum contato com a descentralização autárquica.

2. *Auto-administração:* os cargos diretivos da entidade são confiados a pessoas diretamente escolhidas pelos administrados, de tal maneira que através delas seja assumida a chefia do órgão e a representação da coletividade de que são expressão.

3. *Democracia:* na Inglaterra a exigência de permitir a participação do povo na determinação dos objetivos políticos foi obtida não com a criação ou o reconhecimento de entidades separadas do Estado, como as comunas ou as províncias mas com a participação dos cidadãos segundo o sistema do Autogoverno nos órgãos da administração estatal periférica. Deve observar-se por outro lado que o problema que examinamos não é, dentro deste ângulo, senão uma das expressões do princípio geral *no taxation without representation.* Baseada neste princípio, a pretensão das autoridades públicas à contribuição patrimonial do cidadão não pode ser separada da participação deste último no exercício do poder. Do que acima foi exposto torna-se claro que os burgos e condados, os distritos urbanos, os burgos municipais, os distritos rurais, etc, nos quais se articulou o sistema do Autogoverno inglês, mesmo na variedade de seus elementos, não são apresentados como entidades locais distintas do Estado, mas como "articulações autogovernativas do Estado" nas matérias que lhes foram confiadas.

V. A AFIRMAÇÃO DO AUTOGOVERNO NOS ORDENAMENTOS CONTINENTAIS. — É precisamente este último elemento que é inteiramente esquecido desde o início do século XIX quando o sistema do Autogoverno se propõe como um modelo para os ordenamentos continentais e se insere na corrente de reação contra o centralismo napoleônico. A experiência continental em termos de relações entre centro e periferia era aliás bastante diversa uma vez que se cingia, quanto à participação dos cidadãos, ao problema da autonomia local e à reação entre esta e o aparelho central estatal. Dado o sistema binário comum à maior parte destes países, caracterizado pela oposição às entidades locais territoriais de órgãos estatais locais em função de controle e coordenação, as exigências de democracia, de participação e de descentralização, de que o Autogoverno é expressão, não

poderiam ser referidas senão às entidades locais territoriais. Para estas últimas se reivindica o Autogoverno sem se atentar que, dessa maneira, se faz referência aos conteúdos do mesmo Autogoverno mas se perde seu caráter de fórmula organizatória *interna* ao aparelho estatal. O uso do termo que é feito nos países continentais perde, com o andar do tempo, precisão, enquanto é referido de vez em quando apenas a um ou outro elemento a que se ligava originariamente, *in modo unitário.* Por vezes, na verdade, foi usado com o significado de autonomia local, quer dizer, era referido àquelas entidades que, ligadas necessariamente a um território e população determinados, são caracterizadas pela amplitude e pela generalidade dos fins para cuja consecução são exigidas determinações políticas autônomas que podem até contrastar dentro de certos limites com as do aparelho estatal. Outras vezes, o termo pretende exprimir hipóteses de descentralização administrativa e então põe em destaque as modalidades com que são exercidas as funções compreendidas na esfera de determinados órgãos e entidades. Finalmente, o termo pode significar autarquia, entendida esta como o poder reconhecido a certas entidades para exercer atividades administrativas com as mesmas características e efeitos das atividades estatais.

Pelo que acabamos de expor torna-se evidente a necessidade de dar ao termo a acepção específica, já que de Autogoverno foram dadas as linhas de evolução histórica e política. No plano jurídico, o fenômeno do Autogoverno não é "uma posição jurídica, como a autonomia, a autocefalia e a autarquia, mas uma figura organizativa como a auto-administração". Figura organizativa é, digamos assim, a noção que representa o modo (ou os modos) através do qual são reguladas as relações organizativas entre sujeitos jurídicos (a hierarquia e a subordinação, por exemplo). O Autogoverno, portanto, tal como a auto-administração é um dos modos de ser desse tipo de relações, das relações entre sujeitos, com esta precisão: que enquanto o primeiro é característico dos órgãos locais e das entidades territoriais, a segunda se situa prevalentemente dentro dos próprios órgãos de base associativa. Para além da qualificação jurídica torna-se claro de qualquer maneira que o Autogoverno em sentido próprio se refere aos órgãos locais situados no âmbito da administração estatal, caracterizados pela sua personalidade jurídica ou pelo menos por uma autonomia de gestão, não ligados por relação de hierarquia ao aparelho central e dirigidos por funcionários de origem eletiva designados diretamente pela comunidade administrativa.

VI. O PRINCÍPIO DO AUTOGOVERNO E A SUA ATUAL EVOLUÇÃO. — Passemos agora a examinar em que medida o Autogoverno pode ainda hoje considerar-se fórmula válida de organização. Deste ponto de vista pode dizer-se que o declínio do Autogoverno acompanha o declínio do Estado liberal. Como se sabe, a este último eram confiadas apenas as funções que não podiam ser exercidas senão por um aparelho central, quer dizer, estatal. Fora deste complexo funcional (defesa, relações internacionais, jurisdição superior), as funções restantes eram confiadas principalmente às entidades e órgãos locais (as assim chamadas funções de *polícia,* em sentido lato), tendo-se em conta que em alguns campos, que depois adquiriram fundamental importância como a economia, os poderes públicos estavam inteiramente ausentes.

Convenhamos entretanto que o sistema fosse inspirado no princípio do Autogoverno, como nos países anglo-saxônicos ou que se ativesse ao sistema binário, como nos países continentais. Neste caso, é certo que deste estado de coisas derivava um particular relevo para os poderes locais, aos quais, conforme já se assinalou, competia naturalmente a maior parte das atividades administrativas, ao menos no plano quantitativo. O declínio do Estado liberal, a tomada sempre crescente de mais e mais funções por parte do aparelho central, a entrada do poder público em áreas abandonadas, modificou profundamente o quadro de relações de organização entre órgãos e entidades locais de um lado e o aparelho do Estado de outro. Se a isto forem acrescentadas as enormes transformações trazidas pela técnica, que impôs, pela própria natureza de determinados serviços, a necessidade de uma coordenação rígida, fica expHcado como os órgãos de Autogoverno foram submetidos a controles relevantes e como em seu flanco foram criados órgãos ligados ao aparelho central através de uma relação de hierarquia.

Mudanças de tal relevo não podiam deixar de introduzir tendências completamente novas e às vezes até opostas, se considerarmos as situações referidas acima. Na Inglaterra, as funções inicialmente desenvolvidas pelas *corporations* ou pelas *quasi-corporations* foram transferidas de uma maneira notável para órgãos estatais locais dependentes do aparelho central e dirigidas por funcionários estavelmente adscritos à administração enquanto que os órgãos estatais do Autogoverno sofreram uma evolução que os aproxima mais da figura das entidades locais, não sendo mais portadores de interesses estatais mas com tendência a realizar objetivos próprios. Isto explica por que *self-government* é um termo de significado

ambivalente, mesmo nos países anglo-saxônicos, podendo referir-se, atualmente, tanto a fenômenos de *autonomia local* quanto a exemplos de *descentralização estatal.* Nos países continentais acontece precisamente o contrário, onde o aparelho central tende a entregar serviços estatais a entidades locais, em medida sempre crescente. De tal modo que, para além de qualquer outra consideração, termina por realizar formas muito próximas do Autogoverno porque as entidades locais, embora permanecendo as mesmas e sem assumir a natureza de órgãos, desempenham poderes e funções estatais através de sujeitos eleitos pelos próprios administrados.

Por estes motivos, como já autorizadamente foi observado, "As duas grandes experiências do passado, do Autogoverno e do sistema binário, acham-se hoje em linhas convergentes, cada uma tomando elementos da outra", podendo observar-se "como nos países anglo-saxônicos os organismos locais, tomando a aparência dos órgãos autogovernados, se convertem em organismos de autonomia; como nos países continentais, na medida em que são introduzidos elementos de Autogoverno, a autonomia passou a ser mais reduzida" (Giannini, 1948).

VII. O AUTOGOVERNO NO ORDENAMENTO ITALIANO DEPOIS DA CRIAÇÃO DAS REGIÕES DE ESTATUTO ORDINÁRIO: NOVAS REFORMAS E VELHOS PROBLEMAS. — Uma vez que o sistema institucional italiano pertence, especialmente no que respeita à administração e aos aparelhos públicos, à tradição continental (mais, representa uma singular mistura de características próprias da experiência francesa e alemã), nossa análise sobre o Autogoverno deveria, pelo que se viu até agora, ficar por aqui.

Com efeito, desde os tempos da unificação, estendeu-se a todo o território nacional o sistema "binário", fundado na distinção entre articulações periféricas do Estado (prefeito, em primeiro lugar, e órgãos periféricos das administrações de setor: inspetorias, provedorias, intendências, etc.) e administração local, e na fundamental submissão desta àquelas.

Não obstante isto e o dado nada irrelevante de que tal ordenamento se manteve, em geral, inalterado até os anos 70, é possível mostrar como se estão consolidando na realidade institucional italiana alguns aspectos inovadores de grande importância, perfeitamente referíveis ao conceito de Autogoverno enunciado no começo destas considerações. Falamos do sistema adotado desde o início do nosso ordenamento administrativo unitário: podemos acrescentar que tais características, pelo menos no plano institucional, se mantiveram imutáveis ou, quando modificadas, assumiram uma fisionomia perfeitamente oposta à do Autogoverno.

Durante o regime fascista, por exemplo, ocorre algo similar, porque foi mantida a diversidade dos sujeitos institucionais, mas a nomeação das autoridades máximas da administração local era do Governo: justamente o contrário, portanto, dos sistemas de Autogoverno onde a autoridade institucional é única, mas a designação dos responsáveis pela chefia a nível de Governo local é deixada à livre escolha das populações interessadas.

O critério da separação entre as diversas autoridades operantes a nível local foi, enfim, repisado pela própria Carta Constitucional de 1948. Embora mais de uma voz tivesse solicitado a adoção de um sistema inspirado no princípio do Autogoverno, o título V da Constituição, na introdução ao novo ordenamento regional, confirma a separação entre este e as entidades locais (comunas e províncias) e entre o seu conjunto e as articulações periféricas da administração estatal, satisfazendo deste modo as exigências de fiança que todo o nível institucional reivindicava (e em boa medida ainda hoje reivindica) em relação ao imediatamente superior.

Contudo, foi justamente a entrada em vigor do ordenamento regional (1970) que pós às claras a existência de um número considerável de elementos contraditórios respeitantes a um delinea-mento tão pacífico como o do nosso sistema de Governo local.

A fragmentação que caracterizou a transferência das funções administrativas para as regiões (só parcialmente corrigida pelo D.P.R. n.° 616 de 1977) e a conseqüente "co-gestão" anômala que se criou entre os poderes centrais e as autoridades locais sobre a mesma matéria, os vínculos de despesa cada vez mais estritamente atribuídos às regiões e às entidades locais pelas autoridades financeiras, a gestão dos poderes de controle por parte do Estado, os limites bastante amplos impostos ao exercício do poder legislativo regional, a total centralização de toda a intervenção referente à receita e a reserva exclusiva ao âmbito nacional, através de períodos de contratação, da definição do tratamento jurídico e econômico tanto dos agentes de serviços tipicamente locais (escola, assistência sanitária municipalizadas), como dos dependentes das próprias entidades também locais, obrigam forçosamente à revisão das bases antes referidas.

A imagem da ordem institucional que surge do concurso recíproco de tais fenômenos parece antes contradizer as separações estabelecidas pelas disposições, mesmo constitucionais, que regulam a

matéria e que delineiam, ao contrário, um sistema propensamente homogêneo e unitário no plano administrativo, cuja condução está confiada, nos diversos níveis e articulações, a grupos dirigentes cada vez mais escolhidos pelas várias coletividades interessadas.

Se as coisas são como acabamos de referir, então a conclusão a tirar é que, no nosso ordenamento, embora exista um sistema normativo baseado na distinção entre diversos sujeitos institucionais, estatais e locais, se foi gradualmente consolidando um sistema de Autogoverno, por assim dizer "alterado", isto é, fundado na unicidade da organização administrativa e na origem eletiva das diversas autoridades destinadas à chefia dos vários segmentos (centrais, regionais e locais) em que se articula a administração pública.

Trata-se, é inútil acrescentar, de processos assaz recentes e de modo algum isentos de contradições mesmo recíprocas.

Não obstante, a qualificação proposta parece captar o sentido mais profundo do desenvolvimento em ação, já estendido também aos níveis comunais. Sempre que se objete que os fenômenos acima citados podem talvez representar o que ocorre a nível regional, mas mantêm-se de qualquer modo extrínsecos ao próprio coração do Governo local (a comuna), ainda caracterizado não só pela subjetividade, como também pela autodeterminação e auto-organização, se poderia opor que os acontecimentos mais recentes, particularmente as reformas de setor em matéria de serviços, parecem confirmar o que foi dito.

Modelos muito semelhantes ao Autogoverno parecem, de fato, surgir com as recentes ações de reforma respeitantes tanto aos encargos da administração periférica do Estado, como às funções tradicionalmente próprias das entidades locais, o que se afigura sobremodo significativo.

Quanto ao primeiro aspecto, podemos recordar a reforma dos órgãos de gestão da administração escolar (1974), com base na qual se transferiu uma parte notável das decisões relativas ao serviço (que, não obstante, continua sendo estatal desde qualquer ponto de vista) para os representantes das coletividades locais ou dos grupos sociais interessados. Quanto ao segundo, basta pensar na sistematização esboçada pela lei da reforma sanitária (1978) que, embora com incertezas e obscuridades, estrutura, de forma unitária, toda a organização administrativa do setor (serviço de saúde nacional), reservando a direção das suas várias articulações ao Estado, regiões e entidades locais.

A qualificação que se atribui a tais formas de Autogoverno, acentuando-lhe justamente as alterações, não é só devida ao contraste objetivo e, de qualquer forma, danoso que assim se veio a criar entre ordem essencial e disciplina normativa e é fonte de não poucas disfunções e incertezas, mas pretende também atingir até algumas das razões que, presumivelmente, constituem a base do fenômeno agora assinalado.

Ambas as formas pertencem à configuração do nosso sistema político, mas uma parte diz respeito ao funcionamento dos partidos, enquanto a outra se refere mais estritamente à administração e ao papel que esta desempenha.

O regime de separação institucional, muitas vezes mencionado, é, de fato, amiúde, fortemente mitigado pelas estreitas vinculações que os níveis centrais de cada partido político mantêm (com óbvias diferenças, conforme o caráter de cada um) com os níveis regionais e locais da própria organização e, conseqüentemente, com as decisões e orientações destes.

Devemos, contudo, precisar que esta obra de homogeneização das tendências demonstradas por centros institucionalmente de todo autônomos uns dos outros não se distribui com igual intensidade por todos os objetos sujeitos à avaliação discri-cional das autoridades competentes, parecendo antes condensar-se de preferência em torno da faixa de determinações de caráter mais estritamente político (como, por exemplo, a formação das maiorias), enquanto é normalmente bastante mais tênue no que respeita às decisões de caráter administrativo.

Na outra vertente, a que se refere ao caráter do nosso sistema administrativo, outro elemento de unificação é o representado pelos vínculos funcionais naturalmente surgidos no seio de aparelhos que, embora pertencentes a autoridades distintas, se tornam comuns ao intervir no mesmo setor. Nasce daí uma intrincada rede de relações, normalmente de caráter vertical (ministério da agricultura, por exemplo, assessorias regionais da agricultura, entidades locais que operam no setor, como os consórcios de beneficiamento ou as entidades de desenvolvimento), que atinge perpendicularmente numerosos níveis institucionais diversos e que é comumente observável em cada um dos setores de intervenção do Governo local.

Sendo assim, é inevitável que, através desses canais, se articulem dinâmicas tão fortemente integradas que só parcialmente respondam às solicitações ou ao comando dos respectivos níveis de Governo. Compreende-se, sob este ponto de vista, por que é que os aparelhos de diversas regiões, operantes no mesmo âmbito, estão entre si mais próximos que os diversos aparelhos de setor pertencentes à mesma região.

Por muitas e variadas que sejam as razões de tudo isto (igual formação do pessoal burocrático,

forte interação entre os vários níveis em virtude de uma sistematização assaz centralizada, temáticas comuns mesmo no plano técnico, diária interação com interesses de setor externos, necessariamente iguais), é inegável que deriva daí uma acentuada pressão tendente à homogeneidade e, por vezes, à própria uniformidade.

Este rápido esboço é suficiente para justificar o uso que se fez da qualificação de Autogoverno "alterado", já que são manifestas as conseqüências negativas em termos de conflito entre o sistema normativo e a ordem real, de rigidez administrativa de escassa influência dos vários níveis de Governo sobre a ação dos aparelhos, de grave confusão no plano das responsabilidades, provocada pela clara divergência entre centros formalmente competentes para o exercício do poder deci-sório (não raro portadores de responsabilidade por fato alheio) e centros capazes de desempenhar, de fato, um papel determinante, de que não resulta, no entanto, pelas mesmas razões, qualquer parcela de responsabilidade. Não são estes, evidentemente, os únicos elementos de diferença com relação à experiência inglesa de Autogoverno: bastaria recordar como esta soube evitar normalmente (mesmo na recente e ampla reforma apresentada nos anos 70) a permanência de velhas estruturas junto às novas, introduzidas em épocas sucessivas, ou evocar a constante ligação ali mantida entre reordenação dos níveis de • Governo local e mudança das circunscrições eleitorais (dado, este último, decisivo para a compreensão da razão de tantos insucessos e do êxito final dos projetos de reforma que tiveram lugar no último pós-guerra).

Entretanto, o que foi lembrado talvez já nos permita compreender, em seus termos essenciais, a complexidade das questões agora chegadas ao Parlamento italiano, com o início dos trabalhos que visam à aprovação de uma nova lei sobre a administração local, complexidade devida, entre outros numerosos aspectos, à proposta de optar por um sistema inspirado na separação das autoridades institucionais ou por um modelo semelhante ao do Autogoverno que, apesar das das aparências, por muito tempo se manteve em discussão e aguarda ainda uma decisão.

BIBLIOGRAFIA. - A. BARBERA, *Le istituzioni del pluralismo.* De Donato, Bari 1977; F. BASSANINI, *Le regioni fra stato e comunità.* Bologna 1976; B. DENTE, *Il governo locale in Itália,* in ALT. VÁR., *Il governo locale in Europa,* "Quaderni di studi regionali", VIU, 1977; M. S. GIANNINI, *Autonomia locale e autogoverno,* in "II corriere amministrativo", 1948; F. LEVI, *Studi sullamministrazione regionale e locale,* Giappichelli, Torino 1978; P. G. RICHARDS, *The new local government system.* G. Allen-Unwin, London 1975; F. A. ROVERSI MÔNACO, *Profili giuridici del decen-tramento nella organizzazione amminislraliva,* CEDAM, Padova 1970; L. J. SHARPE, *Il decentramento in Gran Bretagna,* in AUT. VÁR., *H governo locale in Europa,* "Quaderni di studi regionali", cit.

[MARCO CAMMELLI]

Autonomia. — V. Autogoverno; Descentralização e Centralização.

Autoridade.

I. A AUTORIDADE COMO PODER ESTABILIZADO.
— Na tradição cultural do Ocidente, desde que os romanos cunharam a palavra *auctoritas*, a noção de Autoridade constitui um dos termos cruciais da teoria política, por ter sido usada em estreita conexão com a noção de poder.

A situação atual dos usos deste termo é muito complexa e intrincada. Enquanto, de um modo geral. Sua estreita ligação com o conceito de poder permaneceu, a palavra Autoridade passou a ser reinterpretada de vários modos e empregada com significados notavelmente diversos. Por vezes se negou, explícita ou implicitamente, que exista o problema de identificar o que seja Autoridade e o de descrever as relações entre Autoridade e poder: em particular por parte daqueles que usaram poder e Autoridade como sinônimos. Mas existe a tendência, de há muito tempo generalizada, de distinguir entre poder e Autoridade, considerando esta última como uma espécie do gênero "poder" ou até, mas mais raramente, como uma simples fonte de poder.

Um primeiro modo de entender a Autoridade como uma espécie de poder seria o de defini-la como uma relação de poder estabilizado e institucionalizado em que os súditos prestam uma obediência incondicional. Esta concepção se manifesta sobretudo no âmbito da ciência da administração. Dentro dessa concepção, temos Autoridade quando o sujeito passivo da relação do poder adota como critério de comportamento as ordens ou diretrizes do sujeito ativo sem avaliar propriamente o conteúdo das mesmas.

A obediência baseia-se unicamente no critério fundamental da recepção de uma ordem ou sinal emitido por alguém. A esta atitude do sujeito passivo pode corresponder uma atitude particular até em quem exerce Autoridade. Este transmite a mensagem sem dar as razões e espera que seja aceito incondicionalmente. Assim entendida, a

Autoridade se opõe à relação de poder baseado na persuasão. Nesta última relação, *C* utiliza argumentos em favor do dever ou da oportunidade de um certo comportamento na relação de autoridade; ao contrário, C transmite uma mensagem que contém a indicação de um certo comportamento, sem, entretanto, usar de nenhum argumento de justificação. *Na relação de persuasão, R* adota o comportamento sugerido por *C* porque aceita os argumentos apresentados por C, em seu favor; *na relação de autoridade,* ao contrário, *R* adota o comportamento indicado por *C* independentemente de qualquer razão que possa eventualmente aconselhá-lo ou desaconselhá-lo.

Atendo-nos a esta primeira definição de Autoridade, o que conta é que *R* obedeça de modo incondicional às diretrizes de *C;* para uma identificação da Autoridade não importa saber qual o fundamento em que se baseia *R* para aceitar incondicionalmente a indicação de C e este para exigir obediência incondicional. Esse fundamento tanto pode consistir na legitimidade do poder de C como num condicionamento fundado na violência. David Easton estabeleceu precisamente uma distinção entre "Autoridade legítima" e "Autoridade coercitiva". Foi dentro de uma perspectiva análoga que Amitai Etzioni apresentou uma articulada classificação das formas de Autoridade e organização, embora ele não use a palavra "Autoridade" como termo-chave. Distingue três tipos de poder: "coercitivo", baseado na aplicação ou ameaça de sanções físicas; "rerhunerativo", baseado no controle dos recursos e das retribuições materiais; "normativo", baseado na alocação dos prêmios e das privações simbólicas. São três os tipos de orientação dos subalternos em face do poder: "alienado", intensamente negativo; "cal-culador", negativo ou positivo de intensidade moderada; "moral", intensamente positivo. Combinando juntamente os três tipos de poder e os três tipos de orientação dos subalternos, Etzioni descobre três casos "congruentes" de Autoridade e organização e diversos outros casos "incongruen-tes" ou mistos. Os congruentes são: a Autoridade e as correspondentes organizações "coercitivas" (poder coercitivo e orientação alienada); a Autoridade e as organizações "utilitárias" (poder remu-nerativo e orientação calculadora); a Autoridade e as organizações "normativas" (poder normativo e orientação moral). A estes diversos tipos de Autoridade e de organização são depois ligados numerosos aspectos da estrutura e do funcionamento das organizações.)ames S. Coleman, por sua vez, fez recentemente uma distinção entre sistemas de Autoridade "disjuntos", em que os subalternos aceitam a Autoridade para obter vantagens extrínsecas, por exemplo, um salário, e sistemas de Autoridade "conjuntos", em que os subalternos esperam benefícios (intrínsecos) do seu exercício; e entre sistemas de Autoridade "simples", onde a Autoridade é exercida pelo seu detentor, e sistemas de Autoridade "complexos", onde a Autoridade é exercida por lugar-tenentes ou agentes delegados pelo detentor da Autoridade; baseado em tais distinções, propôs algumas hipóteses interessantes sobre a estática e a dinâmica das relações de Autoridade.

A Autoridade, tal como a temos entendido até aqui, como poder estável, continuativo no tempo, a que os subordinados prestam, pelo menos dentro de certos limites, uma obediência incondicional, constitui um dos fenômenos sociais mais difusos e relevantes que pode encontrar o cientista social. Praticamente todas as relações de poder mais duráveis e importantes são, em maior ou menor grau, relações de Autoridade: o poder dos pais sobre os filhos na família, o do mestre sobre os alunos na escola, o poder do chefe de uma igreja sobre os fiéis, o poder de um empresário sobre os trabalhadores, o de um chefe militar sobre os soldados, o poder do Governo sobre os cidadãos de um Estado. A estrutura de base de qualquer tipo de organização, desde a de um campo de concentração à organização de uma associação cultural, é formada, em grande parte, à semelhança da estrutura fundamental de um sistema político tomado como um todo, por relações de Autoridade. Não há, pois, por que admirar-se se o conceito de Autoridade ocupa um lugar de primeiro plano na teoria da organização; nem é de admirar que tão freqüentemente se faça uso do conceito de Autoridade para definir o Estado ou a sociedade política. Ainda recentemente o politólogo H. Eckstein propôs que se identificasse a política pelas "estruturas de Autoridade"; e definiu a estrutura de Autoridade como "um conjunto de relações assimétricas, entre membros de uma unidade social ordenados de um modo hierárquico, que têm por objeto a condução da própria unidade social". Na realidade, a estratificação da Autoridade política na sociedade é um fenômeno tão persistente que se afigura a vários autores como parte da hereditariedade biológica da espécie (veja-se a resenha de estudos de Fred H. Willhoite Ir. *Primates and political authority: A biobehavioral perspective,* em "American political science re-view", vol. LXX-1976, pp. 1110-26).

Até agora ressaltamos, de forma acentuada, por um lado, o caráter hierárquico, por outro, a estabilidade da Autoridade. Mas observe-se, no tocante ao primeiro ponto, que a Autoridade, tal como a definimos até aqui, se é particularmente característica das estruturas hierárquicas, não pressupõe, contudo, necessariamente a existência de tal

estrutura, nem mesmo de uma organização formal. Pode verificar-se também em relações de poder informal. Por exemplo, *C* pode estar disposto a aceitar incondicionalmente as opiniões de *R* (um escritor ou jornalista) no âmbito de uma certa matéria. Quanto ao segundo ponto, não se há de esquecer o fato de que toda a Autoridade "estabelecida" se formou num determinado lapso de tempo, surgindo inicialmente como uma Autoridade "emergente" e acumulando pouco a pouco crédito ou uma aquiescência cada vez mais sólida e mais vasta no ambiente social circunstante, até se transformar exatamente em Autoridade estabelecida, ou seja, em poder continuativo e cristalizado. De fato, entre Autoridade estabelecida e Autoridade emergente, se manifestam freqüentemente duros conflitos que constituem uma dimensão muito importante da dinâmica de um sistema político (veja-se a propósito B. de Jouvenel, *De la poliüque purê,* Paris 1963).

II. A AUTORIDADE COMO PODER LEGÍTIMO. — A definição de Autoridade como simples poder estabilizado a que se presta uma obediência incondicional, prescindindo do fundamento específico de tal obediência, parece, no entanto, demasiado lata a muitos politólogos e sociólogos. Tem-se afirmado que tal definição contrasta muitas vezes com os usos da linguagem ordinária, onde uma expressão como "Autoridade coercitiva" parece contraditória e é claramente incompatível com a concepção tradicional dos governantes privados de Autoridade: usurpadores, conquistadores e "tiranos" em geral. Daí a segunda e mais comum definição de Autoridade, segundo a qual nem todo o poder estabilizado é Autoridade, mas somente aquele em que a disposição de obedecer de forma incondicionada se baseia na crença da legitimidade do poder. A Autoridade, neste segundo sentido, o único de que nos ocuparemos daqui para a frente, é aquele tipo particular de poder estabilizado que chamamos "poder legítimo".

Como poder legítimo, a Autoridade pressupõe um juízo de valor positivo em sua relação com o poder. A este propósito, deve notar-se, em primeiro lugar, que o juízo de valor pode ser formulado pelo próprio estudioso no âmbito da filosofia ou da doutrina política; mas pode também set destacada pelo pesquisador como juízo de pessoas implicadas na relação de Autoridade no âmbito dos estudos políticos ou sociológicos de orientação empírica. Todas essas concepções de Autoridade como poder legítimo que comportam um juízo de valor, por parte do pesquisador, não podem ser aceitas no discurso da ciência, que se mantém no campo da descrição. Portanto, a expressão "poder legítimo" deve ser entendida aqui no sentido de poder considerado como legítimo por parte de indivíduos ou grupos que participam da mesma relação de poder. Em segundo lugar, devemos ter presente que uma avaliação positiva do poder pode dizer respeito a diversos aspectos do próprio poder: conteúdo das ordens, o modo ou o processo como as ordens são transmitidas ou a própria fonte de onde provêm as ordens (comando). O juízo de valor que funda a crença na legitimidade é mencionado em último lugar: ele diz respeito à fonte do poder. A fonte do poder pode ser identificada em vários níveis (v. LEGITIMIDADE) e estabelece por isso a titularidade da Autoridade. No âmbito social onde se situam as relações de Autoridade, tende a tornar-se crença que quem possui Autoridade tem o direito de mandar ou de exercer, pelo menos, o poder e que os que estão sujeitos à Autoridade têm o dever de obedecer-lhe ou de seguir suas diretrizes. É fácil concluir que este "direito" e este "dever" podem ser mais ou menos formalizados e podem apoiar-se na obrigação de dever típica da esfera ética, como acontece para os três tipos de legitimidade especificados por Max Weber (v. PODER) ou numa simples Autoridade, como pode acontecer no caso de Autoridade fundada em específica competência.

Combinando esta segunda definição com a que foi mencionada acima, pode-se dizer que na Autoridade é a aceitação do poder como legítimo que produz a atitude mais ou menos estável no tempo para a obediência incondicional às ordens ou às diretrizes que provêm de uma determinada fonte. Naturalmente, isto se verifica dentro da esfera de atividade à qual a Autoridade está ligada ou dentro da esfera de aceitação de Autoridade. É evidente, na verdade, que uma relação de Autoridade como toda e qualquer outra relação de poder diz respeito a uma esfera que pode ser mais ou menos ampla ou mais ou menos explícita e claramente delimitada. Acrescente-se que a disposição para a obediência incondicional, embora durável, não é permanente. A fim de que a relação de Autoridade possa prosseguir, ocorre que, de tempos a tempos, seja reafirmada ostensivamente a qualidade da fonte do poder à qual é atribuído o valor que funda a legitimidade.

Por exemplo, a continuidade de uma relação de Autoridade fundada sobre a legitimidade democrática comporta a renovação periódica do procedimento eleitoral; e a continuidade de uma Autoridade carismática de um chefe religioso requer, de vez em quando, a realização de ações extraordinárias ou milagrosas que possam confirmar a crença de que o chefe possui a "graça divina".

Como veremos mais adiante, para a concepção de Autoridade como poder legítimo pode

convergir, parcialmente, uma terceira definição de Autoridade como espécie de poder: aquela que a identifica com o poder "formal" (o poder que deveria ser exercido num certo espaço social). E o mesmo se pode dizer também para a concepção da Autoridade como fonte de poder, desde que a mesma seja oportunamente corrigida. Esta última concepção foi defendida sobretudo por Carl J. Friedrich, segundo o qual a Autoridade não é uma relação entre seres humanos mas uma qualidade particular das comunicações — que tanto podem ser ordens como conselhos ou opiniões que um indivíduo transmite a outro. Essa qualidade consiste no fato de a comunicação ser susceptível de uma elaboração racional, não em termos de demonstração científica ou matemática, mas nos termos dos valores aceitos por aqueles entre os quais tramita a mensagem. Tal qualidade torna as comunicações merecedoras de aceitação aos olhos daqueles a quem são dirigidas. Portanto, a Autoridade não é uma espécie de relação de poder se ela pode ser uma fonte de poder: a capacidade que um homem tem de transmitir comunicações susceptíveis de uma elaboração racional — no sentido exposto — constitui para ele uma fonte de poder

O limite desta concepção de Autoridade é que, a menos que se hipostasie a razão, a possibilidade de uma elaboração racional não pode partir de uma comunicação considerada em si mesma, mas deve centrar-se sobre a capacidade ,de fornecer uma tal elaboração da parte de quem transmite a comunicação e sobre o reconhecimento que de tal capacidade fazem os destinatários da comunicação. Convém lembrar, entretanto, que uma comunicação tem Autoridade, não em virtude de uma qualidade intrínseca, mas pela relação com a fonte de que provém, da maneira como tal fonte é destinada por aqueles a quem a comunicação é dirigida. Tanto é verdade que uma mesma opinião pode ser considerada autorizada quando é proclamada por Tício e não ser considerada tal quando formulada por Caio. Interpretado desta forma, o fenômeno explicado por Friedrich pode ser expresso destas duas maneiras: num sentido mais simples, é a crença de *R* na capacidade de C em elaborar, de modo racional, as suas comunicações nos termos dos valores aceitos por *R;* num sentido mais complexo, é uma relação na qual *R* aceita a mensagem de C, não porque *R* conhece e acha positivas as razões que justificam a mensagem — e normalmente sem que C formule tais razões — mas porque *R* crê que *C* seria capaz de dar razões convincentes nos termos dos valores por ele aceitos, como apoio da comunicação. Trata-se, neste segundo sentido, de um tipo particular de relação de Autoridade, entendida como poder legítimo; e no primeiro, trata-se da crença da legitimidade que a fundamenta.

III. Eficácia e estabilidade da autoridade. — A Autoridade comporta, portanto, de um lado, a aceitação do dever da obediência incondicional e, de outro, a pretensão a tal dever, ou — o que é a mesma coisa — ao direito de ser incondicionalmente obedecido. Neste sentido, pode construir-se um tipo puro de Autoridade: uma relação de poder fundada exclusivamente na crença da legitimidade. *C* funda a própria pretensão de achar obediência unicamente na crença na legitimidade do próprio poder; e *R* é motivado a prestar obediência unicamente pela crença na legitimidade do poder de C. Trata-se de um tipo "ideal" difícil de encontrar na realidade; normalmente, a crença na legitimidade não é fundamento exclusivo do poder, mas somente uma de suas bases. O detentor do poder pretende obediência não só por força da legitimidade de seu poder, mas ainda com base na possibilidade de obrigar ou punir, aliciar ou premiar. De outra parte, a crença na legitimidade do poder, como motivação de quem se conforma com as diretrizes de outrem, é muitas vezes acompanhada de outras motivações como podem ser coisas de interesse próprio ou medo de um mal por ameaça. Tra-tar-se-á de relações de poder que só parcialmente e em certa medida assumem a forma de relações de Autoridade. Além disso, pode acontecer que o poder seja reconhecido como legítimo somente por um dos lados da relação. Em tal caso, pode falar-se ainda de Autoridade quando a crença na legitimidade do poder motiva apenas a obediência, mas não se pode dizer o mesmo quando ela motiva apenas o comando. Nesta última hipótese, na verdade, ao comando não sucede a obediência, ou melhor, sucede a obediência, mas noutras bases (temor da força, interesse, etc), enquanto que se quem obedece o faz porque crê legítimo o poder, a relação pode dizer-se fundada sobre a crença na legitimidade, quer o autor das ordens condivida de tal crença ou não.

A importância peculiar da crença na legitimidade, que transforma o poder em autoridade, consiste no fato de que esta tende a conferir ao poder eficácia e estabilidade. E ísto tanto do lado do comando como do lado da obediência. No primeiro ponto de vista, deve destacar-se o efeito psicológico que a fé na legitimidade do poder tende a exercer em quem o detém. É por isso que se afirma que a diminuição dessa fé conduz ao descalabro do poder. Sem sermos levados a afirmações tão gerais e peremptórias, podemos afirmar com razões que a crença na legitimidade do poder tende a conferir ao comando certas

características, como as de convicção, de determinação e de energia, que contribuem para sua eficácia. Em segundo lugar, a crença na legitimidade tem um efeito relevante sobre a coesão entre os indivíduos e os grupos que detêm o poder. O fato de que todos os indivíduos ou grupos que participam do poder numa organização condivi-dam a crença na legitimidade do poder da organização põe limites aos conflitos internos e dá muitas vezes o princípio de sua solução. Nasce daí uma maior coesão entre os detentores do poder e, por conseqüência, uma maior estabilidade e eficácia do poder. Uma classe política articulada numa pluralidade de grupos, que reconhecem toda a legitimidade do regime político, dá origem, em igualdade com outras condições a Governos mais estáveis e eficazes do que aqueles que foram originados por uma classe política em que uma parte importante não reconhece o regime como legítimo.

Pelo lado da obediência, a crença na legitimidade faz corresponder o comportamento de obediência a um dever e tende a criar uma disposição à obediência incondicional. Na medida em que a obediência se converte num dever, a relação de poder adquire maior eficácia: as ordens são cumpridas prontamente, sem que os detentores do poder tenham de recorrer a outros meios para exercer o poder, como a coação, a satisfação de interesses dos súditos ou até a persuasão que comportam maiores custos. De outra parte, na medida em que se gera uma disposição para obedecer, o poder se estabiliza; e esta estabilidade é tanto mais sólida quanto a disposição para obedecer é, dentro da esfera de aceitação da Autoridade, incondicional. E é necessário acrescentar que existe também um nexo indireto entre crença na legitimidade do poder e disposição para obedecer: num âmbito social no qual um certo poder é larga e intensamente tido como legítimo, quem não o reconhece como tal pode ser sujeito a notáveis pressões laterais — provenientes de outros indivíduos ou grupos sujeitos ao mesmo poder — que tendem a induzi-lo a obedecer por razões de oportunidade prática: para não ver perturbada a sua vida de afetos e de relação na família, nas relações de amizade, de trabalho, etc.

IV. Ambigüidade da autoridade. — Já dissemos que a crença na legitimidade constitui normalmente uma entre as muitas bases de uma relação de poder. É necessário, portanto, acrescentar que, entre crença na legitimidade e outras bases do poder, pode haver relações significativas que alteram de forma substancial o aspecto autônomo de tal crença e conferem à Autoridade um caráter particular de ambigüidade. Por um lado, a crença na legitimidade pode originar parcialmente o emprego de outros meios para exercer o poder: o uso da violência, por exemplo. Por outro lado, a crença na legitimidade pode constituir, por sua vez, uma simples conseqüência psicológica da existência de um poder fundado, de fato, sobre outras bases.

A violência pode derivar, em qualquer grau da crença na legitimidade do poder: a crença de *R* na legitimidade do poder de *C* legitima, aos olhos de *R*, e facilita, portanto, o emprego da força em relação a *Ri*, ou em relação ao próprio *R*. No primeiro caso: uma forte crença na legitimidade do poder político da parte de uma minoria da sociedade legitima e facilita o emprego de outros instrumentos de poder, incluindo a violência, em relação à maioria; ou então uma crença bastante divulgada na legitimidade do poder político legitima e facilita o emprego da violência em relação aos poucos recalcitrantes. No segundo caso: os sequazes de um chefe religioso, que é tido como representante da divindidade, aceita como legítima a violência empregada contra ele ou então a provoca ele mesmo, como punição para um comportamento próprio de dissidência. Em todas estas hipóteses, a legitimidade do poder se traduz na legitimidade da violência. Daí se segue que esta última perde, para quem a considera legítima, o seu caráter alienante; e segue-se, também, a possível tendência, também para quem a considera legítima, à colaboração ativa ou passiva para seu emprego. Por outras palavras, o emprego da violência torna-se possível, em grau maior ou menor, a partir da crença na legitimidade que transforma o poder em Autoridade.

Convém recordar que esta relação entre crença na legitimidade e violência não é uma curiosidade teórica. O grau e a intensidade com que a fé cega no princípio da legitimidade do poder pode desencadear a violência estão indelevelmente inscritos na história do homem. Testemunham-no a caça às bruxas e os linchamentos dos desviados e rejeitados, gerados, em apoio a uma determinada Autoridade, pelos fanatismos políticos e religiosos de todos os tempos. Testemunha-o a imensa violência que por vezes tem sido desencadeada em nosso século pela crença fanática num chefe ou numa ideologia totalitária.

Por outra parte, como paradigma de relação do poder em que a crença na legitimidade pode constituir uma simples conseqüência psicológica, podemos tomar o exemplo de pai e filho, no qual se encontra geralmente, dentro de certos limites de tempo, quer uma preponderância de força quer uma dependência econômica. Neste caso, o emprego da força e o condicionamento econômico, mais do que uma derivação, podem ser a fonte

da crença na legitimidade do poder do pai. Pode acontecer, certamente, que o respeito e o afeto legitimem, aos olhos do filho, o poder do pai, incluindo o poder de punir; mas pode acontecer, também, que o poder efetivo de punir do pai cause no filho um respeito e um afeto e portanto uma crença na legitimidade que não são genuínos. Falando de crença não genuína, me refiro não apenas ao engano deliberado que também pode estar presente nas relações de poder mas, e sobretudo, ao mais importante fenômeno do auto-enga-no; não à falsidade consciente mas à falsa consciência, que é o conceito central da IDEOLOGIA (v.) no seu significado de origem marxista. Neste sentido, convém averiguar-se em que grau a crença na legitimidade tem caráter ideológico. Se o grau for muito elevado, não teremos mais uma relação de Autoridade, mas uma falsa Autoridade, enquanto a crença na legitimidade da Autoridade não constitui um fundamento real do poder. Isto explica por que uma situação real de poder à qual antes correspondia uma crença na legitimidade pode perder mais ou menos repentinamente tal legitimidade. Trata-se de uma situação de poder fundada principalmente sobre outras bases, por ex., sobre a força, mas à qual, até que pareça imodificável, convém, de qualquer modo, adaptar-se. Daqui, o aparecimento de uma crença na legitimidade com caráter prevalentemente ideológico. Mas esta legitimidade tende, bem depressa, a cair logo que a preponderância da força diminuir ou a situação do poder começar a aparecer concretamente modificável.

Outros aspectos da ambigüidade da Autoridade provêm do fato que o titular da Autoridade pode não dispor, em medida maior ou menor, do poder efetivo; e ainda do fato que os destinatários das ordens podem perder a crença no princípio de legitimidade sobre o qual o detentor do poder funda a sua pretensão de mando. Para o primeiro deste fenômeno chamou a atenção, sobretudo, Lasswell, o qual, ao definir Autoridade como "poder formal" afirmou que "dizer que uma pessoa tem Autoridade não é dizer que efetivamente tem poder, mas que a fórmula política (isto é os símbolos políticos que dão a legitimidade do poder) lhe atribui poder e que aqueles que aderem à fórmula esperam que aquela pessoa tenha poder e consideram justo e correto o exercício que ela faz dele". Por um lado, esta afirmação encerra uma confusão entre duas noções distintas: a da Autoridade e a da crença na legitimidade do poder. Uma coisa é meu juízo de valor, na base do qual reputo legítimo o comando que provém de uma certa fonte: a tal crença podem corresponder ou não efetivas relações de poder; e outra coisa é o meu comportamento, através do qual me adapto incondicionalmente a certas diretrizes porque as tenho como legítimas em virtude da fonte de onde provêm: trata-se, neste caso, de uma verdadeira relação de poder, um poder de tipo "A". De outro lado, porém, a afirmação de Lasswell pode ser entendida no sentido de que aquele que possui certa Autoridade pode não ter todo o poder que na aparência exerce na relação de Autoridade. As relações de Autoridade podem ser acompanhadas de outras relações de poder ainda mais relevantes; e o titular de Autoridade, ao dar suas ordens, pode ser condicionado de forma substancial por outras relações de poder não legítimas e talvez largamente desconhecidas. E na medida em que isto acontece, podemos dizer que a Autoridade é apenas "aparente"; uma vez que C, enquanto acha que deve obedecer ao poder político de *A*, obedece, ao contrário, em maior ou menor grau, ao poder não legítimo de *D*.

Lembraríamos a este propósito todos os conselheiros secretos e todos os centros de poder que às vezes dirigiram, desde os bastidores, a representação da Autoridade iluminada pelas luzes da ribalta, bem como as transformações dos regimes políticos onde as mudanças na distribuição do poder efetivo precederam as da crença na legitimidade, vindo assim os regimes a tornarem-se mais ou menos formal i st as: o rei aparece ainda como titular exclusivo da Autoridade, quando o poder já passou definitivamente às mãos do Parlamento.

Consideremos agora o ponto em que existe, nos destinatários, das ordens, menor crença na legitimidade do poder. Tal queda de crença na legitimidade pode verificar-se seja porque os súditos não crêem mais que a fonte de poder tenha a qualidade que antes lhe atribuíam (por ex., a legitimidade não foi "provada" ou foi considerada "ideológica"), seja porque os subordinados terminaram por abandonar o velho princípio da legitimidade para abraçar um novo. Em ambos os casos, a situação é normalmente de profundo conflito. Tanto os superiores quanto os subordinados tendem a considerar-se traídos nas suas expectativas e nos seus valores. A relação de Autoridade, então, diminui e, se a pretensão de mando permanece, se instaura uma situação de AUTORITARISMO (V.). Num dos seus possíveis significados, o termo "autoritarismo" designa, na verdade, uma situação na qual as decisões são tomadas de cima, sem a participação ou o consenso dos subordinados. Neste sentido, é uma manifestação de autoritarismo alegar um direito em favor de um comando que não se apoia na crença dos subordinados; e é uma manifestação de autoritarismo pretender uma obediência incondicional quando os súditos entendem colocar em discussão

os conteúdos das ordens recebidas. Portanto, uma situação de autoritarismo tende a instaurar-se todas as vezes que o poder é tido como legítimo por quem o detém, mas não é mais reconhecido como tal por quem a ele está sujeito. E esta situação se acentua se o detentor do poder recorre à força, ou a outros instrumentos de poder para obter aquela obediência incondicional que não consegue mais na base da crença na legitimidade.

Observe-se que este fenômeno da transformação da Autoridade em autoritarismo, com a simples mudança dos princípios de legitimidade aceitos pelos subordinados, pode referir-se a todas as estruturas da Autoridade, incluída a do Estado. Lembrarei apenas a este propósito os processos profundos de emancipação que se acham às vezes presentes nos movimentos nacionalistas de independência, mediante os quais grupos de homens mais ou menos numerosos rompem as barreiras de suas consciências, que os ligavam às velhas Autoridades.

Portanto, ainda que como tipo puro constitua a forma mais plena de poder socialmente reconhecido e aceito como legítimo, na realidade da vida social e política, a Autoridade é muitas vezes contaminada e apresenta, sob vários aspectos, uma característica de ambigüidade. Ela pode ser geradora de violência, na medida em que a crença na legitimidade de alguns consente o emprego da força em relação a outros; pode ser "falsa" na medida em que a crença na legitimidade não é uma fonte mas uma conseqüência psicológica, que tende a esconder ou a deformar; pode ser apenas "aparente", na medida em que o titular legítimo do poder não detém o poder efetivo; e pode transformar-se em autoritarismo, na medida em que a legitimidade é contestada e a pretensão do governante em mandar se torna, aos olhos dos subordinados, uma pretensão arbitrária de mando.

BIBLIOGRAFIA. - J. S. COLEMAN, *Authority sysiems,* in "Public Opinion Quarterly", vol. XLIV(1980), pp. 143-63; H. ECKSTEIN, *Authority patlerns: a structural basis for política/ inquiry.* in "Amencan Political Science Review". vol. LXVII (1973), pp. 1142-61; T. ESCHENBURG, *Dell'autorità* (1965), Il Mulino. Bologna 1970; A. ETZIONI, *A comparative analysis of complex organizations.* Free Press, New York 1961; *Authority* ao cuidado de C J FJtiEDWCH, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1958; R. SENNETT, *Autorità* (1980), Bompiani, Milano 1981; H. E. SIMON, *Il comportamento amministrativo* (1957), Il Mulino, Bologna 1958; M. STOPPINO, *Le forme del potere,* Guida, Napoli 1974.

[MARIO STOPPINO]

Autoritarismo.

I. PROBLEMAS DE DEFINIÇÃO. — O adjetivo "autoritário" e o substantivo Autoritarismo, que dele deriva, empregam-se especificamente em três contextos: a estrutura dos sistemas políticos, as disposições psicológicas a respeito do poder e as ideologias políticas. Na tipologia dos sistemas políticos, são chamados de autoritários os regimes que privilegiam a autoridade governamental e diminuem de forma mais ou menos radical o consenso, concentrando o poder político nas mãos de uma só pessoa ou de um só órgão e colocando em posição secundária as instituições representativas. Nesse contexto, a oposição e a autonomia dos subsistemas políticos são reduzidas à expressão mínima e as instituições destinadas a representar a autoridade de baixo para cima ou são aniquiladas ou substancialmente esvaziadas. Em sentido psicológico, fala-se de personalidade autoritária quando se quer denotar um tipo de personalidade formada por diversos traços característicos centrados no acoplamento de duas atitudes estreitamente ligadas entre si: de uma parte, a disposição à obediência preocupada com os superiores, incluindo por vezes o obséquio e a adulação para com todos aqueles que detêm a força e o poder; de outra parte, a disposição em tratar com arrogância e desprezo os inferiores hierárquicos e em geral todos aqueles que não têm poder e autoridade. As ideologias autoritárias, enfim, são ideologias que negam de uma maneira mais ou menos decisiva a igualdade dos homens e colocam em destaque o princípio hierárquico, além de propugnarem formas de regimes autoritários e exaltarem amiudadas vezes como virtudes alguns dos componentes da personalidade autoritária.

A centralidade do princípio de AUTORIDADE (V.) é um caráter comum do Autoritarismo em qualquer dos três níveis indicados. Como conseqüência, também a relação entre comando apodítico e obediência incondicional caracterizam o Autoritarismo. A autoridade, no caso, é entendida em sentido particular reduzido, na medida em que é condicionada por uma estrutura política profundamente hierárquica, por sua vez escorada numa visão de desigualdade entre os homens e exclui ou reduz ao mínimo a participação do povo no poder e comporta normalmente um notável emprego de meios coercitivos. É claro, por conseguinte, que do ponto de vista dos valores democráticos, o Autoritarismo é uma manifestação degenerativa da autoridade. Ela é uma imposição da obediência e prescinde em grande parte do consenso dos súditos, oprimindo sua liberdade.

Por outro lado, do ponto de vista de uma orientação autoritária, é 0 igualitarismo democrático que não está em condições de produzir a "verdadeira" autoridade. Neste último sentido, diversos autores, especialmente alemães dos anos 30, pro-pugnaram a doutrina do "Estado autoritário". Do mesmo modo, a "personalidade autoritária" foi em parte antecipada pelo psicólogo nazista E. R. laensch, o qual descreveu, em 1938, um tipo psicológico notavelmente semelhante avaliando-o tanto de forma positiva como de forma negativa. Existe portanto um denominador comum no significado que o termo Autoritarismo assume nos três contextos indicados, embora neste campo haja conveniência de não se ir além dos limites. Um fundo de significado comum não quer dizer identidade, nem tão pouco plena coerência de significado. É um fato que o Autoritarismo é um dos conceitos que, tal como "ditadura" e "totalitarismo", surgiram e foram usados em contraposição a "democracia", pretendendo-se acentuar num caso ou noutro parâmetros antidemocráticos. Na verdade, as fronteiras entre estes conceitos são pouco claras e muitas vezes até instáveis em relação aos diferentes contextos. No nosso caso são relevantes sobretudo as relações entre Autoritarismo e TOTALITARISMO (V.) e estas relações tendem a ser diferentes nos três níveis de Autoritarismo acima indicados. A mais ampla extensão de significado de Autoritarismo acha-se nos estudos sobre a personalidade e sobre atitudes autoritárias. Apesar do conceito de "personalidade autoritária" ter sido criado originariamente para descrever uma síndrome psicológica dos indivíduos "potencialmente fascistas", investigações posteriores estenderam o conceito ao próprio Autoritarismo de esquerda e indagaram os comportamentos autoritários das classes baixas da mesma forma com que analisaram os comportamentos das classes médias ou altas. Em geral, neste setor de pesquisa não se faz nenhuma distinção entre Autoritarismo e totalitarismo. No campo das ideologias políticas, a área de significado do Autoritarismo é incerta. Mas existe uma tendência significativa para limitar o uso do termo para as ideologias nas quais a acentuação da importância da autoridade e da estrutura hierárquica da sociedade tem uma função conservadora. Neste sentido, as ideologias autoritárias são ideologias da ordem e distinguem-se daquelas que tendem à transformação mais ou menos integral da sociedade, devendo entre elas ser incluídas as ideologias totalitárias. Em relação aos regimes políticos, enfim, o termo Autoritarismo é empregado em dois sentidos: um deles, muito generalizado, compreende todos os sistemas não democráticos caracterizados por um baixo grau de mobilização e de penetração da sociedade. Este último significado coincide em parte com a noção de ideologia autoritária. Mas só em parte, pois que existem tanto os regimes autoritários de ordem como os regimes autoritários voltados para uma transformação, embora limitada, da sociedade.

Em vista de tudo o que acabamos de expor, um fundo de significado comum não quer dizer plena coerência de significado. Mais importante do que isso é sublinhar que a existência de um fundo de significado comum não inclui a necessidade da co-presença fatual dos três níveis de Autoritarismo. Razoavelmente pode supor-se que exista uma certa congruência entre eles. Uma personalidade autoritária, por exemplo, sentir-se-á provavelmente à vontade numa estrutura de poder autoritária e achará provavelmente genial uma ideologia autoritária. Mas isto não significa que os três aspectos do Autoritarismo estejam sempre e necessariamente presentes ao mesmo tempo. Em que grau e com que freqüência os três níveis de Autoritarismo se acham juntos ou separados nas diversas situações sociais é um quesito cuja resposta não pode ser prejudicada, na partida, pelas definições, mas deve ser pacientemente determinada através da investigação empírica. Em linha de princípio, nada exclui que crenças democráticas sejam impostas através de métodos autoritários. Ou que entre chefes de um Estado autoritário haja indivíduos não marcados por uma personalidade autoritária; ou que um regime autoritário de fato se acoberte por fora de uma ideologia democrática ou de uma ideologia totalitária que perdeu sua carga propulsiva e se transformou numa simples veste simbólica.

II. AS IDEOLOGIAS AUTORITÁRIAS. — Já dissemos que não existe coerência plena de significado entre o Autoritarismo a nível de ideologia e o Autoritarismo a nível de regime político. A estrutura mais íntima do pensamento autoritário acha correspondência não em qualquer sistema autoritário e sim no tipo puro de regime autoritário conservador ou de ordem. Neste sentido, o pensamento autoritário não se limita a defender uma organização hierárquica da sociedade política, mas faz desta organização o princípio político exclusivo para alcançar a ordem, que considera como bem supremo. Sem um ordenamento rigidamente hierárquico, a sociedade vai fatalmente ao encontro do caos e da desagregação. Toda a filosofia política de Hobbes, por exemplo, pode ser interpretada como uma filosofia autoritária da ordem. Mas é uma teoria autoritária singular e de certo modo anômala, porque toma a iniciativa-da igualdade entre os homens e deduz a

necessidade da obediência incondicional ao soberano através de um processo rigorosamente racional. Geralmente, as doutrinas autoritárias, ao contrário, pelo menos as modernas, são doutrinas anti-racionalistas e antiigualitárias. Para elas, o ordenamento desejado pela sociedade não é uma organização hierárquica de funções criadas pela razão humana, mas uma organização de hierarquias naturais, sancionadas pela vontade de Deus e consolidadas pelo tempo e pela tradição ou impostas inequivocamente pela sua própria força e energia interna. De costume, a ordem hierárquica a preservar é a do passado; ela se fundamenta na desigualdade natural entre os homens.

É evidente que o problema da ordem é um problema geral de todo o sistema político; e, como tal, não pode ser um monopólio do pensamento autoritário. Também em muitas exposições da ideologia liberal e da ideologia democrática se acha, entre outros princípios, uma valorização da importância da autoridade como agente da ordem social. Mas o que caracteriza a ideologia autoritária, além da visão da desigualdade entre os homens, é que a ordem ocupa todo o espectro dos valores políticos, e o ordenamento hierárquico que daí resulta esgota toda a técnica da organização política. Esta preocupação obsessiva pela ordem explica também por que o pensamento autoritário não pode admitir que o ordenamento hierárquico seja um simples instrumento temporário para levar a uma transformação parcial ou integral da sociedade, tal como acontece, pelo menos na interpretação ideológica, em muitos sistemas autoritários em vias de modernização e nos sistemas comunistas. Para a doutrina autoritária, a organização hierárquica da sociedade acha a própria justificação em si mesma e a sua validade é perene. Além do mais, o Autoritarismo, como ideologia da ordem, se distingue de forma clara do próprio totalitarismo fascista, já que ele apenas impõe a obediência incondicional e circunscrita do súdito e não a dedicação total e entusiástica do membro da nação ou da raça eleita. A ordenação hierárquica do Autoritarismo apóia-se essencialmente no modelo que precedeu a época da Revolução Industrial.

O pensamento autoritário moderno é uma formação de reação contra a ideologia liberal e democrática. A doutrina contra-revolucionária de I. de Maistre e de Bonald constitui sua primeira e mais coerente formulação. Mais tarde, com o inexorável avanço da sociedade industrial e urbana, o Autoritarismo compactuará com o liberalismo, colorir-se-á de um nacionalismo sempre mais vistoso e procurará respostas para o próprio socialismo. Logo depois da Revolução Francesa, a Sociedade poderá ainda aparecer frente a um bívio: de um lado, a continuação das correntes inovadoras; do outro, a plena restauração da ordem pré-burguesa. Assim, Joseph de Maistre (1753-1821) pode contrapor ao iluminismo revolucionário uma doutrina que é uma reviravolta quase completa dele. Ao racionalismo iluminista ele opõe um radical irracionalismo. Segundo ele, as coisas humanas são o resultado do encadea-mento imprevisível de numerosas circunstâncias, por detrás das quais está a Providência divina. É por isso que o homem deve ser educado nos dogmas e na fé e não no exercício ilusório da razão. À idéia de progresso, ele contrapõe a da tradição; a ordem social é uma herança da história passada que a consolidou e experienciou através do curso do tempo. Toda a pretensão do homem em transformar-se em legislador é perturbadora e desagregadora. À visão da igualdade dos homens contrapõe a da sua insuprimível desigualdade. À tese da soberania popular opõe a de que todo o poder vem de Deus. Aos direitos do cidadão o absoluto dever da obediência do súdito. A ordem do pensamento contra-revolucionário é rigorosamente hierárquica. Como escreve o visconde de Bonald (1754-1840), o poder do rei, absoluto e independente dos homens, é a causa; os seus ministros (a nobreza), que executam a vontade dele, são os meios; a sociedade dos súditos, que obedece, é o efeito.

Bonald e Maistre iniciam um dos principais filões do pensamento autoritário — o católico —, o qual, com o passar do tempo, será enriquecido de novos componentes e assumirá tons inéditos. Por exemplo, pelos meados do século XIX,)uan Donoso Cortês (1809-1853), frente ao desenvolvimento decisivo do liberalismo e da democracia c ao crescimento incipiente do socialismo, vê na raiz de todas estas correntes um pecado contra Deus e uma nostalgia satânica pelo caos. Pronuncia profecias apocalípticas prevendo que a monarquia não será mais suficiente para restaurar a ordem e que poderá dar vida a uma ditadura política. E entre os fins do século XIX e o início do século XX, o marquês René de la Tour du Pin (1834-1924) contrapõe aos sindicatos socialistas uma reativação das corporações da Idade Média cristã, que deveriam abranger os proprietários, os dirigentes e os trabalhadores de todos os setores da indústria, esconjurando assim a luta de classes e que teriam, de outra parte, uma função consultiva, de modo a não atacar a autoridade absoluta da monarquia hereditária.

O Autoritarismo foi uma característica importante e corrente do pensamento político alemão do século XIX. Inicialmente, ele representou uma resistência contra a unificação nacional e contra a industrialização, embora depois tenha

acompanhado e guiado estas. Citarei apenas alguns autores, cujas idéias tiveram um peso mais significativo até na política prática: Carl Ludwig Haller (1768-1854), de Berna, que construiu uma teoria contra-revolucionária fundada sobre a idealização do estado patrimonial da Idade Média e exerceu grande influência no círculo político de Frederico Guilherme IV; Friedrich lulius Stahl (1801-1861), que teorizou sobre a monarquia hereditária legítima de direito divino, contribuindo para dar forma ao programa conservador da monarquia prussiana que terminou na obra unificadora de Bismarck; e Heinrich Treitschke (1834-1896), cujas doutrinas se tornaram parte integrante da ideologia do império alemão até a Primeira Guerra Mundial.

O pensamento de Treitschke é muito interessante porque nele se reflete a situação de um Estado autoritário colocado diante do problema de operar uma forte mobilização social para consolidar a unidade nacional e para dirigir a modernização a contar de cima. De uma parte se acha nele um nítido nacionalismo com marcantes tendências imperialísticas e um moderado acolhimento das teses liberais para levar a burguesia à colaboração. De outra parte, o cerne da doutrina permanece autoritário, mesmo se a autoridade não se baseia na vontade de Deus e sobre a história e sim na história e na potência da mesma. O Estado é força, tanto para dentro como para fora, e o primeiro dever dos súditos é a obediência. A melhor forma de Governo é a monarquia hereditária, que se adapta às desigualdades naturais da sociedade, ao passo que a democracia contraria os dados naturais. O rei detém o poder, dirige o exército e a burocracia e escolhe autonomamente seu Governo. É o modelo da monarquia constitucional prussiana, na qual a função do Parlamento e dos partidos — que Treitschke admite — é pouco mais do que consultiva. Esta estrutura hierárquica do sistema político espelha e preserva as hierarquias naturais da sociedade civil, que têm no vértice a nobreza hereditária, a "camada eminentemente política", que tem em mãos a direção do Estado; no meio, a burguesia, que tem um papel importante na vida da cultura e na vida material, mas que degenera quando quer ocupar-se excessivamente dos negócios públicos; e, na base, a grande massa dos trabalhadores braçais. Entre estes, Treitschke prefere significativamente os camponeses, conservadores e ligados à tradição, e olha com suspeição os operários urbanos, irrequietos e "singularmente sensíveis às idéias de subversão".

Prosseguindo nesta breve resenha exemplifica-tiva, pode lembrar-se como característica da primeira metade do século XX a doutrina de Charles Maurras (1868-1952) que encabeçou o movimento de extrema direita da *Action Fran-çaise* na França da III República e procurou depois do próprio pensamento a ideologia oficial do regime de Pétain. No contexto social em que Maurras teorizava, a industrialização tinha já avançado, a penetração do Estado na sociedade era notável e a eficácia da ação política exigia um alto grau de mobilização. Tudo isto repercute em traços do pensamento maurrasiano, que não fazem parte do Autoritarismo tradicional, do tipo do nacionalismo "integral", do anti-semitismo e do estilo de ação política por ele propugna-do. Mas, simultaneamente, sua doutrina é fundamentalmente autoritária. Maurras odeia os "bárbaros" internos, armados com palavras de ordem sobre a igualdade e a liberdade; e odeia a democracia como força anárquica e destruidora. A salvação da França está na restauração de uma ordem que dê novo sangue vital às "belas desigualdades". A ordem de Maurras é necessariamente hierárquica e encarna uma "monarquia tradicional, hereditária, antiparlamentar e descentralizada", que tem o direito à obediência incondicional dos franceses. A descentralização do Estado tornou-se possível graças ao fato de a autoridade da monarquia ser indestrutível. Ela comporta a autonomia das comunidades locais e sobretudo um ordenamento corporativo do tipo do de la Tour du Pin. Uma das pilastras fundamentais da ordem maurrasiana é o exército pelo qual ele nutria um verdadeiro culto e também a Igreja católica, endendida não em sua mensagem cristã, mas como instituição de ordem e de hierarquia, e tudo, portanto, dentro de uma perspectiva de renovação da aliança do trono e do altar.

Certos aspectos do pensamento de Maurras, como o nacionalismo radical e o anti-semitismo, antecipam claramente o fascismo. Mas o Autoritarismo não é o totalitarismo fascista; e quando para ele conflui ou dele se torna um simples componente, perde sua natureza mais íntima. Na ideologia fascista, o princípio hierárquico já não é instrumento de ordem mas instrumento de mobilização total da nação para desenvolver uma luta sem limite contra as outras nações. Neste sentido, no fascismo a ideologia autoritária cessa e torna-se outra coisa.

Depois da Segunda Guerra Mundial e das conseqüências que dela derivaram, a ideologia autoritária acha-se frente a um mundo hoje muito estranho para poder lançar raízes profundas. Não faltam regimes autoritários de tipo conservador; mas é difícil que eles encontrem sua justificação numa ideologia autoritária explícita e decisiva. Como veremos abaixo, Juan Linz afirma que os atuais regimes autoritários, incluindo os

conservadores, são caracterizados não pela ideologia, mas por simples "mentalidade". Esta diferenciação é talvez muito explícita e poderia ser formulada de maneira diferente, distinguindo entre ideologias de alto e de baixo grau de articulação simbólica e conceptual. Entretanto, fica sempre a verdade de que as ideologias autoritárias de hoje têm um modesto nível de elaboração. E isto, por sua vez, depende do fato crucial da perspectiva da conservação de uma ordem hierárquica estabelecida definitivamente e essencialmente ligada ao passado pré-burguês que foi inexoravelmente marginalizada como uma antiqualha inútil, por um mundo que é dominado, de fato e pelas expectativas dos homens, pela industrialização, pelo urbanismo e pela idéia de progresso e de mudança contínua da sociedade.

Parece portanto que a ideologia autoritária não tem futuro. Parece ainda que para ressurgir deverá adaptar-se aos novos tempos e corrigir de forma substancial sua filosofia. Na base de conjecturas, poderá imaginar-se que num mundo industrializado ela não poderá deixar de juntar à preservação da ordem um tipo de administração da mudança social; e que nesta alteração de rota poderá fazer reviver parcialmente o Autoritarismo comtiano e um certo filão elitístico que pro-pugnou ou fantasiou uma elite dos intelectuais e dos competentes. A forma mais provável é talvez a de uma tecnocracia coerente levada até às últimas conseqüências.

III. PERSONALIDADES E ATITUDES AUTORITÁRIAS. — Muitos aspectos da personalidade autoritária foram já enucleados na descrição do "caráter autoritário" feita por Eric Fromm em *Fuga da liberdade* (1941). O texto fundamental neste campo é, todavia, a pesquisa monumental de Theodor W. Adorno e dos seus colaboradores, *A personalidade autoritária*, publicada em 1950. Esta pesquisa tem em mira descrever o indivíduo potencialmente fascista cuja estrutura da personalidade é tal que o torna particularmente sensível à propaganda antidemocrática. Os autores procuram na verdade demonstrar que o anti-semitismo, que constituía o tema inicial da pesquisa, é um aspecto de uma ideologia mais complexa caracterizada, entre outras coisas, pelo conservadorismo político-econômico, por uma visão etno-cêntrica e, mais em geral, por uma estrutura autoritária da personalidade. Neste quadro, a personalidade autoritária é descrita como um conjunto de traços característicos inter-relacionados. Cruciais são as assim chamadas "submissão" e "agressão" autoritárias: de uma parte, a crença cega na autoridade e a obediência voltada para os superiores e, de outra, o desprezo pelos inferiores e a disposição em atacar as pessoas débeis e que socialmente são aceitáveis como vítimas. Outros traços relevantes são a aguda sensibilidade pelo poder, a rigidez e o conformismo. A personalidade autoritária tende a pensar em termos de poder, a reagir com grande intensidade a todos os aspectos da realidade que tocam, efetivamente ou na imaginação, as relações de domínio. É intolerante para com a ambigüidade, refugia-se numa ordem estruturada de modo elementar e inflexível e faz um uso marcado de estereótipos tanto no pensamento quanto no comportamento. É particularmente sensível em relação à influência de forças externas e tende a aceitar supina-mente todos os valores convencionais do grupo social a que pertence. A estas características. Adorno e seus colaboradores juntaram outras que podemos passar adiante nesta exposição.

A interpretação que Adorno e seus colaboradores deram da personalidade autoritária é profundamente psicanalítica. Uma relação hierárquica e opressiva entre pais e filhos cria no filho um comportamento muito intenso e profundamente ambivalente em relação à autoridade. De um lado, existe uma forte disposição para a submissão; por outro lado, poderosos impulsos hostis e agressivos. Estes últimos impulsos são porém drasticamente eliminados pelo superego. E a extraordinária energia dos impulsos contidos, enquanto contribui para tornar mais cega e absoluta a obediência à autoridade, é, em sua maior parte, dirigida para a agressão contra os débeis e inferiores. É portanto um mecanismo através do qual o indivíduo procura inconscientemente superar seus conflitos interiores, o que desencadeia o dinamismo da personalidade autoritária. O indivíduo, para salvar o próprio equilíbrio ameaçado em sua raiz pelos impulsos em conflito, se agarra a tudo quanto é força e energia e ataca tudo quanto é fraqueza. A este dinamismo fundamental estão ligados todos os outros traços da personalidade autoritária: desde a tendência a depender de forças externas até à preocupação obsessiva pelo poder e desde a rigidez até ao conformismo.

O estudo de 1950 foi sujeito de várias críticas relativas tanto ao método usado quanto aos resultados obtidos. Entre as críticas de método lembraremos aquela segundo a qual a tendência dos sujeitos examinados a dar respostas "altas", isto é, a declarar-se de acordo com as proposições do questionário, pode depender mais do que de uma escolha de valores a respeito do conteúdo da proposição, da propensão a não discordar de uma afirmação já formulada. Essa propensão pode estar ligada principalmente a pessoas de baixa renda e com um baixo nível de instrução. Esta crítica é importante porque as diversas escalas

empregadas na pesquisa (escalas do anti-semitismo, do etnocentrismo, do conservadorismo político-econômico e das tendências antidemocráticas) foram todas construídas de modo que as respostas "altas", ou seja, do consenso mais ou menos destacado a respeito das proposições-teste constituíssem uma medida direta dos parâmetros politicamente "negativos": o anti-semitismo, o etnocentrismo, o conservadorismo político-econômico e as tendências antidemocráticas.

Foi observado também que as proposições-teste refletem de maneira acentuada a posição de esquerda moderada dos autores, de tal maneira que o que se conclui não é o Autoritarismo *tout court*, mas apenas o Autoritarismo de tipo fascista. Segundo esta crítica, Adorno e seus colaboradores trocaram a dicotomia preconceito-tolerância pela de direita-esquerda, com a conseqüência de ignorar totalmente os preconceitos associados às ideologias de esquerda e mais em geral o Autoritarismo de esquerda. Na verdade, pode afirmar-se que com base nas respostas aos questionários preparados por Adorno e pelos seus colaboradores, uma pessoa autoritária de esquerda teria verossimilmente totalizado um total de pontos muito baixo e teria sido considerada não autoritária. Pesquisas posteriores, levadas a cabo inclusive por alguns colaboradores de Adorno, procuraram corrigir este "tendenciosismo" da *personalidade autoritária.*

Mas a crítica mais comum e mais importante é talvez aquela que diz respeito à base exclusivamente psicanalítica- da interpretação da personalidade autoritária. Observou-se que uma interpretação mais completa deste tipo de personalidade requereria uma consideração exaustiva do ambiente social, das diversas situações e dos diversos grupos que podem influenciar a personalidade. Isto porque muitos fenômenos que à primeira vista aparecem como fatores de personalidade, depois de uma análise mais cuidada, podem revelar-se apenas como efeito de específicas condições sociais. Nesta linha se foi constituindo, por parte de vários autores, uma segunda explicação da formação da personalidade autoritária: a do chamado "Autoritarismo cognitivo". Segundo esta colocação, os traços da personalidade autoritária baseiam-se simplesmente em certas concepções da realidade existentes numa determinada cultura ou subcultura. Essas concepções são apreendidas pelo indivíduo através do processo de socialização e correspondem de forma mais ou menos rea-lística às efetivas condições de vida de seu ambiente social. Na realidade, estas duas interpretações da personalidade autoritária não se excluem necessariamente entre si. Numerosas pesquisas empíricas feitas recentemente parecem mostrar que em certas situações ou em certas classes sociais se encontram muitos dos fatos mencionados pela teoria do "Autoritarismo cognitivo", enquanto que em outras situações e em outras classes sociais a interpretação psicanalítica mantém uma maior eficácia explicativa.

Indubitavelmente inclinada para uma interpretação sociológica mais do que psicológica dos comportamentos autoritários é a tese do "Autoritarismo da classe trabalhadora", destacada principalmente por Seymour M. Lipset. Esta tese não nega a existência de tendências autoritárias nas classes elevadas e médias, mas defende que na sociedade moderna as classes mais baixas se tornaram pouco a pouco a maior reserva de comportamentos autoritários. Por Autoritarismo não se entende aqui á síndrome da personalidade autoritária em toda a sua complexidade, mas de preferência uma série de atitudes individuais condizentes com uma disposição psicológica autoritária: uma baixa sensibilidade em relação às liberdades civis, a intolerância, baixa inclinação para sustentar um sistema pluripartidário, intolerância frente aos desvios dos códigos morais convencionais, propensão para participar de campanhas contra os estrangeiros ou minorias étnicas ou religiosas, tendência para apoiar partidos extremistas, etc. Numerosas pesquisas mostraram que estes comportamentos estão presentes mais acentuadamente nas classes baixas. Lipset imputa esta correlação à situação social da classe trabalhadora, caracterizada por um baixo nível de instrução, por uma baixa participação na vida de organismos políticos e de associações voluntárias, por pouca leitura e escassa informação, pelo isolamento derivado do tipo de atividade desenvolvida (um fator que age em grau máximo no caso dos camponeses e de outros trabalhadores, como os mineiros), pela insegurança econômica e psicológica e pelo caráter autoritário da vida familiar. Todos estes fatores contribuem para a formação de uma perspectiva mental pobre e indefesa, feita de grande sugestionabilidade, de falta de um senso do passado e do futuro, de incapacidade de ter uma visão complexa das coisas, de dificuldade de elevar-se acima da experiência concreta e de falta de imaginação. É exatamente dentro desta perspectiva mental que deve ser procurada, segundo Lipset, a complexa base psicológica do Autoritarismo.

Também à tese de Lipset foram dirigidas diversas críticas quer quanto ao método quer quanto à interpretação. No plano do método foi observado, por exemplo, que, em algumas pesquisas utilizadas por Lipset, o modo de calcular os percentuais, que em certos casos equiparava as respostas "não sei" àquelas que eram abertamente

intolerantes, era desfavorável às classes baixas, onde existe maior quantidade de respostas incertas ou ausência de opinião. Além disso, o tipo de perguntas dirigidas aos entrevistados favorecia a classe média, já que tais perguntas se referiam a argumentos que poderiam ser interessantes e compreensíveis para as pessoas de classe média mas não da mesma maneira para os trabalhadores. No plano da interpretação, e com referência especial à classe operária, objetou-se que deveria ser levada em conta não apenas a condição de operário, mas a proveniência social do operário. E uma tentativa de reelaborar os dados neste sentido parece mostrar que o Autoritarismo deveria ser atribuído sobretudo aos operários de imediata proveniência campesina. Foi notado ainda que os estudos sobre o Autoritarismo da classe operária deveria ter em conta a mobilidade vertical uma vez que há razões para defender que são sobretudo autoritários os elementos que descem da classe média para a classe operária e que, ao contrário, são tolerantes, aqueles que vão da classe operária para a classe média.

IV. REGIMES E INSTITUIÇÕES AUTORITÁRIAS. — Em sentido generalíssimo, fala-se de regimes autoritários quando se quer designar toda a classe de regimes antidemocráticos. A oposição entre Autoritarismo e democracia está na direção em que é transmitida a autoridade, e no grau de autonomia dos subsistemas políticos (os partidos, os sindicatos e todos os grupos de pressão em geral). Debaixo do primeiro perfil, os regimes autoritários se caracterizam pela ausência de Parlamento e de eleições populares, ou, quando tais instituições existem, pelo seu caráter meramente cerimonial, e ainda pelo indiscutível predomínio do poder executivo. No segundo aspecto, os regimes autoritários se distinguem pela ausência da liberdade dos subsistemas, tanto no aspecto real como no aspecto formal, típica da democracia. A oposição política é suprimida ou obstruída. O pluralismo partidário é proibido ou reduzido a um simulacro sem incidência real. A autonomia dos outros grupos politicamente relevantes é destruída ou tolerada enquanto não perturba a posição do poder do chefe ou da elite governante. Neste sentido, o Autoritarismo é uma categoria muito geral que compreende grande parte dos regimes políticos conhecidos, desde o despotismo oriental até ao império romano, desde as tiranias gregas até às senhorias italianas, desde a moderna monarquia absoluta até à constitucional de tipo prussiano, desde os sistemas totalitários até às oligarquias modernizantes ou tradicionais dos países em desenvolvimento. Se tivermos presentes apenas os sistemas políticos atualmente existentes e concentrarmos a atenção sobre o papel que neles têm os partidos, podemos distinguir três formas de regimes autoritários, segundo observações de Samuel P. Huntington e de Clemente H. Moore: os regimes sem partidos, que correspondem habitualmente a níveis bastante baixos de mobilização social e de desenvolvimento político (Etiópia de Hailé Selassié, por exemplo); os regimes de partido único — no sentido real e não formal da expressão — que são os mais numerosos (a União Soviética, por exemplo); e, mais raramente, os regimes pluripartidários em que diversos partidos convencionam em não competir entre si, produzindo resultados funcionais muito semelhantes àqueles que encontramos no monopartidarismo (caso da Colômbia).

Todavia, na classificação dos regimes políticos contemporâneos, o conceito de Autoritarismo é empregado muitas vezes para designar, não todos os sistemas antidemocráticos, mas apenas uma sua subclasse. Neste sentido, distingue-se entre Autoritarismo e totalitarismo. A propósito desta distinção devemos dizer, em termos preliminares, que enquanto o uso estrito que se faz de Autoritarismo é útil e legítimo, o uso amplo de "totalitarismo" traz consigo inconvenientes sérios, sendo vivamente criticado. Na verdade o que se contrapõe aos regimes autoritários são todos os regimes monopartidários com índices de alta mobilização política. No verbete TOTALITARISMO encontraremos uma discussão explícita deste ponto. Na exposição presente, para simplificar, continuaremos falando, embora com a devida cautela, de regimes "totalitários". Para isso, deveremos voltar à nossa distinção: ela poderá ser levada ao grau da penetração e da mobilização política da sociedade e aos instrumentos a que a elite governante especificamente recorre. Nos regimes autoritários a penetração-mobilização da sociedade é limitada: entre Estado e sociedade permanece uma linha de fronteira muito precisa. Enquanto o pluralismo partidário é suprimido de direito ou de fato, muitos grupos importantes de pressão mantêm grande parte da sua autonomia e por conseqüência o Governo desenvolve ao menos em parte uma função de árbitro a seu respeito e encontra neles um limite para o próprio poder. Também o controle da educação e dos meios de comunicação não vai além de certos limites. Muitas vezes é tolerada até a oposição, se esta não for aberta e pública. Para alcançar seus objetivos, os Governos autoritários podem recorrer apenas aos instrumentos tradicionais do poder político: exército, polícia, magistratura e burocracia. Quando existe um partido único, também acontece que ele não assume o papel crucial tanto no que diz respeito ao exercício do poder como no que

diz respeito à ideologia, tal como acontece nos regimes "totalitários". Nestes últimos regimes, a penetração-mobilização da sociedade, ao contrário, é muito alta: o Estado, ou melhor, o aparelho do poder, tende a absorver a sociedade inteira. Neles, é suprimido não apenas o pluralismo partidário, mas a própria autonomia dos grupos de pressão que são absorvidos na estrutura totalitária do poder e a ela subordinados. O poder político governa diretamente as atividades econômicas ou as dirige para seus próprios fins, monopoliza os meios de comunicação de massa e as instituições escolares, suprime até manifestações críticas de pequeno porte ou de oposição, procura aniquilar ou subordinar a si as instituições religiosas, penetra em todos os grupos sociais e até na vida familiar. Este grande esforço de penetração e de mobilização da sociedade comporta uma intensificação muito destacada da propaganda e de arregimentação. Daqui nasce a importância central do partido único de massa, portador de uma ideologia fortemente dinâmica; e, em certos casos extremos, comporta também uma intensificação muito forte da violência; e daí nasce a importância, em casos extremos, da polícia secreta e dos outros instrumentos de terror.

O sociólogo político luan Linz, que é dos autores que mais contribuíram para precisar a distinção entre "Autoritarismo" e "totalitarismo" na tipologia dos sistemas políticos contemporâneos, propõe esta definição: "Os regimes autoritários são sistemas políticos com um pluralismo político limitado e não responsável; sem uma ideologia elaborada e propulsiva, mas com mentalidade característica; sem uma mobilização política intensa ou vasta, exceção feita em alguns momentos de seu desenvolvimento; e onde um chefe, ou até um pequeno grupo, exerce o poder dentro dos limites que são formalmente mal definidos mas de fato habilidosamente previsíveis". O primeiro ponto diz respeito ao pluralismo político: um pluralismo limitado de direito e de fato, mais tolerado do que reconhecido e não responsável, no sentido de que o recrutamento político de indivíduos provenientes das diversas forças sociais não se baseia sobre um princípio operante de represen-tatividade dessas forças sociais, mas sobre escolha e preferência do alto. O segundo ponto destaca o baixo grau de organização e de elaboração con-ceptual das teorias que justificam o poder dos regimes autoritários e, por conseqüência, a sua modesta dinâmica propulsiva. O terceiro ponto acentua a escassa participação da população nos organismos políticos e parapolíticos, que caracteriza os regimes autoritários estabilizados, mesmo quando em certas fases de sua história, especialmente em fases iniciais, a mobilização pode ser muito maior. Finalmente, o quarto aspecto torna claro o fato de que o poder do chefe ou da elite governante se exerce dentro de limites bastante definidos, mesmo quando não estão estabelecidos formalmente. Estes limites estão evidentemente ligados a outros aspectos dos regimes autoritários: o pluralismo moderado, a falta de uma ideologia propulsiva, escassa mobilização e ausência de um eficiente partido de massa.

O grau relativamente moderado da penetração no tecido social dos regimes autoritários depende sempre do atraso mais ou menos marcante da estrutura econômica e social. Mas neste contexto, a elite governante pode ter dois papéis diversos: pode reforçar o modesto grau de penetração do sistema político, escolhendo deliberadamente uma política de mobilização limitada, ou escolher uma política de mobilização acentuada cujos limites serão definidos pelas condições do ambiente. Com base no comportamento desses fatores, G. A. Almond e G. B. Powel distinguem, no âmbito dos regimes autoritários, entre regimes autoritários de tipo conservador e regimes autoritários em vias de modernização. *Os regimes autoritários conservadores,* como os de Franco e de Salazar, surgem dos sistemas políticos tradicionais dinamizados por uma parcial modernização econômica, social e política, e têm em vista limitar a destruição da ordem social tradicional usando algumas técnicas modernas de organização, de propaganda e de poder. O poder de mobilização, porém, é muito limitado. O regime não procura entusiasmo e sustentação, contenta-se com a aceitação passiva e tende a desencorajar a doutrinação ideológica e o ativismo político. *Os regimes autoritários em vias de modernização* que podem ser encontrados em vários países do terceiro mundo surgem em sociedades caracterizadas por uma modernização ainda muito débil e obstaculada por vários estrangulamentos sociais. Eles pretendem reforçar e tornar incisivo o poder político para superar os *impasses* no caminho do desenvolvimento. A caminhada para a mobilização é por isso muito mais forte do que nos regimes de tipo conservador; mas a força de penetração do regime é limitada pela consistência das forças sociais conservadoras e tradicionais e pelo atraso geral da estrutura social e da cultura política. Nesta situação, a elite governante se esforça por introduzir os instrumentos modernos de mobilização social mas não está em condições de organizar um partido de massa verdadeiramente eficiente.

Estas dificuldades que a elite governante enfrenta são ainda maiores nos *regimes autoritários pré-mobilizados,* já que o ambiente que os caracteriza é uma sociedade ainda quase inteiramente

tradicional, tanto na estrutura social como na cultura política. Num certo sentido, tais regimes não são senão "meros acidentes históricos, isto é, sistemas onde, em conseqüência do influxo do colonialismo e da difusão das idéias e das atividades existentes em países mais desenvolvidos, se criou uma elite modernizante e uma estrutura política diferenciada, muito antes que se tenha sentido a necessidade ou o impulso de desenvolver tais estruturas e culturas por própria conta". Os enormes obstáculos que se opõem à mobilização política e à modernização, em casos como estes, ficaram bem ilustrados com os acontecimentos de Gana na época de Nkrumah.

Uma tipologia dos regimes autoritários contemporâneos, mais minuciosa e articulada, é a proposta por J. Linz. Prevê cinco formas principais e duas secundárias, sete tipos ao todo. 1) Os regimes autoritários *burocrático-militares* são caracterizados por uma coalizão chefiada por oficiais e burocratas e por um baixo grau de participação política. Falta uma ideologia e um partido de massa; existe freqüentemente um partido único, que tende a restringir a participação; às vezes existe pluralismo político, mas sem disputa eleitoral livre. É o tipo de Autoritarismo mais difundido no século XX: são disso exemplo o Brasil e a Argentina em alguns períodos da sua história, a Espanha de Primo de Rivera e os primeiros anos de Salazar em Portugal. 2) Os regimes autoritários de *estatalismo orgânico* são caracterizados pelo ordenamento hierárquico de uma pluralidade não competitiva de grupos que representam diversos interesses e categorias econômicas e sociais, bem como por um certo grau de mobilização controlada da população em formas "orgânicas". Existe também amiúde um partido único, com um papel mais ou menos relevante, ao mesmo tempo que a perspectiva ideológica do regime assenta numa certa versão do corporativismo. Exemplo típico do estatalismo orgânico encontramo-lo no *Estado Novo* português; mas também há tendências corporativas na Itália fascista, na Espanha franquista e em alguns países da América Latina. 3) Os regimes autoritários de *mobilização em países pós-democráticos* se distinguem pelo grau relativamente mais elevado de mobilização política, a que corresponde o papel mais incisivo do partido único e da ideologia dominante, e por um grau relativamente mais baixo de pluralismo político permitido. São os regimes usualmente chamados "fascistas" ou, pelo menos, a maior parte deles. O caso mais representativo é o do fascismo italiano. 4) Os regimes autoritários de *mobilização pós-independência* são os resultantes da luta anti-colonial e da conquista da independência nacional, especialmente espalhados pelo continente africano. Caracterizam-se pelo surgimento de um partido único ainda débil e não apoiado pelas formações paramilitares típicas dos regimes fascistas, por uma *leadership* nacional muitas vezes de caráter carismático, por um incerto componente ideológico e por um baixo grau de participação política. 5) Os regimes autoritários *pós-totalitários* são representados pelos sistemas comunistas após o processo de destalinização. São o resultado combinado de diversas tendências: formação de interesses em conflito — portanto de um pluralismo limitado —, despolitização parcial das massas, atenuação do papel do partido único e da ideologia, acentuada burocratização. São tendências que provocam uma transformação considerável e sólida do anterior modelo totalitário. A estes cinco tipos principais de regimes autoritários, Linz acrescentou ainda o 6) *totalitarismo imperfeito*, que constitui geralmente uma fase transitória de um sistema cuja evolução para o totalitarismo é sustada e tende depois a transformar-se em qualquer outro tipo de regime autoritário, e 7) a chamada *democracia racial*, domínio autoritário de um grupo racial sobre outro grupo racial que representa a maioria da população (África do Sul), embora internamente ele se reja pelo sistema democrático.

Em analogia com os regimes políticos, pode-se atribuir o caráter do Autoritarismo também a outras instituições sociais familiares, escolares, religiosas, econômicas e outras. Neste campo, o conceito de Autoritarismo torna-se muito genérico e pouco preciso, ainda que seja claro que, para as outras instituições sociais, tal como acontece com os regimes políticos, ele se refere à estrutura das relações de poder. Seria lícito dizer que uma instituição é tanto mais autoritária quanto mais as relações de poder que a distinguem são confiadas a comandos apodíticos e ameaças de punição e tendem a excluir ou a reduzir ao mínimo a participação de baixo na tomada de decisões. Mas se pode ser relativamente fácil concordar em gera! sobre os parâmetros do Autoritarismo das instituições, é muito mais difícil concordar sobre sua aplicação concreta a esta ou àquela instituição. Neste campo tornam-se claramente relevantes, mais do que em qualquer outra circunstância, as orientações de valor das diversas correntes. Isso pode ser facilmente observado considerando as respostas que de costume são dadas aos dois principais problemas que emergem no setor.

O primeiro problema pode ser formulado da maneira seguinte: até que ponto é legítima a *analogia* entre os conceitos de democracia e de Autoritarismo ao nível dos regimes políticos e os mesmos conceitos ao nível das diversas instituições sociais? De uma parte, alguns tendem a levar

a analogia muito à frente, querem democratizar as várias instituições sociais, introduzindo parlamentos e assembléias com o máximo poder de decisão, na escola, na fábrica, na igreja, etc. e chamam de autoritárias todas as instituições que não se conformam com tais critérios. O alvo do ataque desta tendência radical é, em particular, a estrutura hierárquica das grandes unidades econômicas contemporâneas, para as quais a analogia com os regimes políticos não poderia ser negada desde o momento em que apenas as instituições sociais estão em condições de tomar decisões do mesmo alcance que o Governo. De outra parte, há aqueles que refutam esta extensão do significado de Autoritarismo e que defendem o princípio da pluralidade das estruturas de poder nas diferentes instituições, afirmando que uma excessiva difusão dos processos democráticos de derivação política só leva a desnaturar a fisionomia específica e a minar o bom funcionamento dos diversos setores institucionais. Afirma-se, por exemplo, que nas instituições que dizem respeito às relações entre adultos e jovens, como a família e a escola, existe uma desigualdade de base que não permite uma total analogia com o sistema político; ou que a democratização dos problemas econômicos as privaria da sua eficiência.

Conexo com a resposta radical ou moderada que se dá ao primeiro problema é o tipo de solução do segundo problema que diz respeito à *conexão* entre a democracia e o Autoritarismo das instituições sociais e a democracia e o Autoritarismo do sistema político. Para os moderados, a conexão não existe ou então é mínima. Não só a organização hierárquica da família e da unidade econômica mas também a estrutura oligárquica dos próprios partidos não atinge a democracia. Por um lado, a oligarquia a nível de partido político se converte na democracia a nível de sistema em seu conjunto, se existe uma pluralidade de partidos .que periodicamente e livremente lutam pelo poder de Governo através do voto popular. Neste quadro, um certo grau de apatia política das massas é compatível com a democracia e pode até ser útil para a sua estabilidade. Para a posição radical, ao contrário, a democracia de um sistema político é avaliada com base na real participação dos cidadãos na formação das decisões; e nas atuais democracias liberais, a participação política é realmente insuficiente, porque os homens não são educados para uma tal participação, que muitas vezes diz respeito a problemas longínquos e abstratos, através da oportunidade de participar nas decisões que os tocam de perto na sua experiência concreta. Nesta perspectiva, a conexão entre o Autoritarismo ou a democracia das outras instituições sociais e o Autoritarismo ou a democracia do sistema político toma-se bastante estreita. Um sistema político democrático pressupõe uma sociedade democrática; e por isso as atuais democracias liberais devem sujeitar-se a uma profunda transformação, no sentido de uma nítida democratização das instituições sociais que, tal como acontece com as instituições econômicas, envolvem mais diretamente os interesses dos homens que nelas trabalham dia-a-dia.

Uma posição intermediária a respeito do problema da conexão está implícita na teoria da estabilidade dos sistemas políticos de Harry Ecks-tein. Segundo este cientista político, a estabilidade se apoia na "congruência" entre o modelo de autoridade do regime político e os modelos de autoridade vigentes nas instituições sociais. Neste sentido, a estabilidade da democracia inglesa e da norueguesa depende do fato que uma análoga dosagem de democracia e de autoridade caracteriza tanto o Governo quanto as instituições sociais; enquanto que a derrubada da República de Weimar se atribui ao contraste claro entre a organização democrática do Governo e a estrutura marcadamente autoritária das instituições sociais. Aqui, todavia, "congruência" nem sempre quer dizer um pleno "isomorfismo", mas muitas vezes indica uma semelhança "gradativa", mais relevante nas instituições mais próximas do Governo (partidos, grupos de pressão, associações voluntárias entre adultos) e muito menos significativa nas instituições mais distantes, como a família, a escola e forças de produção. Segundo Eckstein, o insuprimível componente autoritário de diversas instituições sociais torna mais estáveis os sistemas políticos nos quais a democracia do Governo é atenuada por uma certa "impureza"

BIBLIOGRAFIA. — Quanto às ideologias autoritárias: J. DE MAISTRE, *Considérations sw laFrance.* 1796, e *Du Pape.* 1821; H. TREITSCHICE, *Politik,* 1897 (trad. ital., Bari 1918); C. MAURRAS, *Mes idées politiques.* Paris 1937. Quanto á personalidade e atitudes autoritárias: T. W. ADORNO, E. FRENKEL-BRUNSWIK, D. J. LEVINSON e R. N. SANFORD, *Lapersonalüà autoritária* (1950), Comunità. Milano 1973; *Studies in the scope and method of "Authoritarian Personality"*, ao cuidado de R CHRISTIE e M. JAHODA, Free Press. Glencoe, III. 1954; R. F. HAMILTON, *Lauloritarismo della classe operam,* in *Lauloriiarismo e la società contemporânea,* ao cuidado de R CAMPA, Ed. di Nuova Antologia, Roma 1969; S. M. LIPSET, *Vuomo e la política* (1960), Comunità, Milano 1963. Quanto aos regimes e instituições autoritários: G. A. ALMOND e G. B. POWELL, *Política comparata* (1966), Il Mulino, Bologna 1970; *The new authoritarianism in Latin America,* ao cuidado de D. COL-UER, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1979; H. ECKSTEIN, *Division and cohesion in democracy.* Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1966;

G. GERMANI, *Auwrilarismo, Jascismo e classi sociali.* Il Mulino. Bologna 1975; Authoritariap politics in modern society, ao cuidado de S. P. HUNTINGTON e C. H. MOORE, Basic Books, New York 1970: J. LINZ, *An authoritarian regime: Spain,* in *Cleavages, ideologies and party systems.* ao cuidado de E. ALLARDT e Y. LrrruNEN, Wesiermarck Society, Helsinki 1964; Id., *Totalitarian and authoritarian regimes, in Handbook of political science.* ao cuidado de F. I. GREENSTEIN e N. W. POLSBY, Addison-Wesley, Reading, Mass. 1975, vol. III; G. ODONNI.U., *Moderniza-liun and bureaucratic authoritarianism.* institute of International Studies, Berkeley 1973.

[MARIO STOPPINO]

B

Balcanização.

Balcanização é uma expressão política que significa a divisão de uma entidade continental, sub-continental ou regional em unidades politicamente separadas ou hostis entre si. O termo Balcanização tem suas origens na fragmentação, em unidades políticas distintas, da região dos Bálcãs e, em particular, nas condições que acabaram prevalecendo no processo de relacionamento entre estes Estados no período das guerras balcânicas (1912-13).

No vocabulário político contemporâneo, o termo Balcanização tem sido usado com relação ao processo de descolonização e de independência vivido pelos territórios africanos, anteriormente unidos debaixo da mesma administração colonial. Referimo-nos a este processo como à Balcanização da África. A Balcanização seria conseqüência de uma opção política das potências coloniais que viam na fragmentação, e na conseqüente fraqueza econômica dos novos Estados independentes, o meio para perpetuar sua dominação neocolonia-lista. De acordo com os *líderes* nacionalistas africanos, a Balcanização é o principal instrumento do neocoloniálismo, sendo por isso identificada com um novo tipo de imperialismo. A Balcanização acabaria favorecendo o neocoloniálismo uma vez que os novos Estados independentes, demasiado fracos política e economicamente para sobreviverem e progredirem unicamente com suas próprias forças, transformar-se-iam em Estados satélites, formalmente independentes, na realidade presos financeira e diplomaticamente, também, à ex-potência colonial, até depender dela totalmente. A Balcanização da África teria como conseqüência uma independência ilusória.

O termo Balcanização, com estas conotações negativas, foi usado nos anos 60 principalmente com referência ao desmembramento da África ocidental francesa em oito Estados (além de Camarões e Togo) e da África equatorial francesa em quatro Estados. Outros territórios, anteriormente unidos, obtiveram a independência como unidades territoriais separadas, p. ex. o Ruanda Urundi, hoje dividido em dois Estados: Ruanda e Urundi. Da mesma forma, as guerras civis de Katanga, no Congo, e de Biafra, na Nigéria, foram denunciadas pelos mais significativos *líderes* africanos como novas tentativas de Balcanização da África.

[ANNA MARIA GENTILI]

Banditismo.

Entre os diversos significados que a palavra *brigantaggio* (relacionada com *brigante,* salteador, bandoleiro, malfeitor) adquiriu no italiano mais recente, penetrando muitas vezes na área semântica de bandido-Banditismo, predomina o que se refere mais estritamente a um contexto histórico. A ação de bandos armados que agem contra a autoridade constituída, cometendo crimes contra a propriedade e contra as pessoas, é geralmente estimulada por movimentos políticos ligados a uma situação de mal-estar social profundo. A debilidade do poder central e a excessiva exploração do campo e das classes rurais por parte do Estado e da nobreza foram as condições particulares em que tal fenômeno encontrou terreno favorável para se desenvolver na Europa, nos séculos anteriores à consolidação do Estado burguês moderno e do sistema econômico em que ele se funda. Nomes como Flandrin, Cartouche, os mesnadeiros imortalizados por Schiller, Passa-tore, não são senão os mais conhecidos a meio caminho entre a história e a literatura. Diga-se ainda que o salteador-bandido, em certos casos, como o caso típico da Córsega, era apenas aquele que vivia a monte para se subtrair à justiça do Estado, enquanto que a comunidade de origem não o considerava como tal, mas tão-só como vítima de uma injustiça sofrida.

Na Itália, o Banditismo teve dois momentos de grande importância: durante as guerras napoleô-nicas (principalmente na reação contra a república partenopéia de 1799) e depois da união do

reino das Duas Sicílias à monarquia saboiana. Se na Itália central e setentrional estava preponderantemente ligado às intrigas legitimistas dos soberanos depostos por Napoleão, na Itália meridional apresentava um aspecto mais claramente classista. Liberais e fidalgos, defensores primeiro da república partenopéia e depois da monarquia saboiana e da nova ordem unitária, eram também os usurpadores dos bens comunais e dos antigos direitos comuns, lançando assim seu ataque contra a parte mais pobre da população rural. O ressentimento de classe foi. então convenientemente explorado pelos agentes' borbônicos, mais ligados à situação local que a nova classe filo-saboiana e liberal; foram eles que, mediante promessas eficazes de novas cotizações dos bens, mobilizaram a população rural contra as .novas instituições do reino da Itália. A dura repressão que se seguiu (1860-1865) revela os limites da política saboiana de unificação da península e da nova e pesada carga fiscal imposta às províncias meridionais. A luta contra o Banditismo tornou-se fator de agregação social e de divisão da sociedade meridional em grupos, uns defensores, outros inimigos da nova ordem política e econômica. Desta divisão podem depender as posteriores cisões entre fascistas e antifascistas locais, bem como as atuais clientelas políticas.

A linguagem política mais recente esqueceu o *brigantaggio* como palavra de uso comum, preferindo bandido-Banditismo para caracterizar a ação de grupos clandestinos que atuavam contra um poder político sem legitimação popular (a república social italiana), a que se contrapunha a imagem do salteador execrável. Atualmente se fala de criminalidade política para identificar a ação de grupos que tentam desencadear a revolta popular contra instituições que gozam de forte consenso. As formas de delinqüência mais modernas, organizadas segundo os princípios do lucro capitalista, tornaram rapidamente obsoleto o uso de Banditismo na definição de atividades criminais em que muitas vezes se vai além das formas tradicionais (por exemplo, o seqüestro para fins de extorsão e o roubo de gado).

BIBLIOGRAFIA. — F. DE FELICE, *Società meridionale e brigantaggio nellltalia pn.st unitária.* "Rivista storica del socialismo", VIII, 1965; Il *brigantaggio meridionale. Cronaca inedita del'lunità d'ltalia.* ao cuidado de A. DE JACO, Editori Riuniti, Roma 1969; E. I. HOBSBAWM, *I banditi* (1969), Einaudi, Torino 1971; Id., *I ribellii* 1959), Einaudi. Torino 1966; F. MOLFESE, *Storia del brigantaggio dopo l'unità,* Feltrinelli. Milano 1964; P. Soccio, *Unità e brigantaggio,* ESI, Napoli 1969.

[MAURO AMBROSOLI]

Bem Comum.

O conceito de Bem comum é próprio do pensamento político católico, e, em particular, da esco-lástica nas suas diversas manifestações desde S. Tomás a J. Maritain, e está na base da doutrina social da Igreja, baseada no solidarismo.

O Bem comum é, ao mesmo tempo, o princípio edificador da sociedade humana e o fim para o qual ela deve se orientar do ponto de vista natural e temporal. O Bem comum busca a felicidade natural, sendo portanto o valor político por excelência, sempre, porém, subordinado à moral. O Bem comum se distingue do bem individual e do bem público. Enquanto o bem público é um bem de todos por estarem unidos, o Bem comum é dos indivíduos por serem membros de um Estado; trata-se de um valor comum que os indivíduos podem perseguir somente em conjunto, na concórdia. Além disso, com relação ao bem ihdi-vidual, o Bem comum não é um simples somatório destes bens; não é tampouco a negação deles; ele coloca-se unicamente como sua própria verdade ou síntese harmoniosa, tendo como ponto de partida a distinção entre indivíduo, subordinado à comunidade, e a pessoa que permanece o verdadeiro e último fimt Toda atividade do Estado, quer política quer econômica, deve ter como objetivo criar uma situação que possibilite aos cidadãos desenvolverem suas qualidades como pessoas; cabe aos indivíduos, singularmente impotentes, buscar solidariamente em conjunto este fim comum.

O conceito de Bem comum apresenta analogias com o de vontade geral, embora seja um conceito objetivo, enquanto este último é subjetivo, justamente pela mesma postura que ambos assumem com relação aos bens individuais ou às vontades particulares: tanto o Bem comum como a vontade geral exprimem a vontade moral dos indivíduos.

Estes dois conceitos encontram as mesmas dificuldades no plano da prática: como é impossível definir empiricamente quem seria o portador da vontade geral, podendo aceitar apenas a vontade da maioria como sendo a vontade de todos, assim é difícil saber quem seria o intérprete do Bem comum: pode ser o magistério da Igreja, isto é, uma estrutura burocrática portadora do carisma, ou podem ser os cidadãos que, ao contrário, na prática, lutam e entram em contraste entre si justamente pelas diferentes interpretações do que venha a ser Bem comum ou de qual seja o fim para onde encaminhar a sociedade humana.

O conceito de Bem comum voltou recentemente à cena com a análise econômica dós bens coletivos ou públicos e com as concepções do

neocontratualismo. São bens públicos os que geram vantagens indivisíveis em benefício de todos, nada subtraindo o gozo de um indivíduo ao gozo dos demais. O bem público não transcende, na verdade, o bem privado, porque é igualmente um bem do indivíduo e se alcança através do mercado ou, mais freqüentemente, através das finanças públicas (v. TEORIA DAS DECISÕES COLETIVAS). Por seu lado, o neocontratualismo mostra como se deve deduzir do contrato social um conceito universal de justiça, um Bem comum, que consiste na maximização das condições mínimas dos indivíduos, ou como se devem reformular as regras do jogo para obter uma ação não competitiva, mas cooperativa, que maximize, além do interesse individual, o bem coletivo, que é coisa bem diferente da simples soma dos interesses individuais (v. CONTRATUALISMO).

Finalmente, este conceito manifesta uma exigência que é própria de toda sociedade organizada, claramente evidenciada pela ciência política: sem um mínimo de cultura homogênea e comum, sem um mínimo de consenso acerca dos valores últimos da comunidade e das regras de coexistência, a sociedade corre o risco de se desintegrar e de encontrar sua integração unicamente mediante o uso da força. O Bem comum representa, pois, a tentativa maior para realizar uma integração social baseada no consenso, embora este conceito, elaborado por sociedades agrícolas e sacralizadas, não consiga se adaptar satisfatoriamente às sociedades industrializadas e dessacra-lizadas.

[NICOLA MATTEUCCI]

Bicameralismo.

I. NOÇÃO. — Na linguagem corrente, se costuma ligar o conceito de Bicameralismo à existência de parlamentos constituídos por duas assembléias ou câmaras (chamados, por isso, "bi-camerais"), distinguindo-o, por um lado, do mo-nocamerismo e, por outro, do pluricameralismò, referentes respectivamente a parlamentos formados por uma única assembléia (monocamerais) e por mais de duas (pluricamerais). Desta maneira, a expressão Bicameralismo reflete o modo de ser de um certo tipo de parlamento num dado momento histórico, sem, no entanto, esclarecer as "razões" pelas quais os parlamentos em questão -são de um tipo e não de outro. A este propósito é bom observar que, nos ordenamentos positivos, a preferência por um parlamento monocameral, bicameral ou pluricameral obedece ou tem obedecido à satisfação de necessidades concretas. Em particular, para que certas exigências sejam plenamente satisfeitas e o Bicameralismo se revele como um fenômeno dinâmico, não basta a existência de duas câmaras; é necessário que as suas vontades confluam para uma única vontade. Por outro lado, a confluência das vontades de duas câmaras pode ser suficiente para aprovar alguns dos atos de parlamentos pluricamerais, fazendo nascer, substancialmente, uma forma anômala de Bicameralismo. É assim que, no parlamento penta-cameral iugoslavo, ordenado pela Constituição de 1963 (Constituição que se manteve em vigor com várias emendas, mesmo referentes ao tema em exame, até 1974), havia uma câmara federal que servia de elemento fundamental na produção das leis, enquanto que as outras quatro se alternavam (art. 173 da Constituição) de modo que as leis fossem aprovadas por duas assembléias com iguais poderes: a já mencionada (a mais amplamente representativa) e outra assembléia designada em cada caso, por sua competência na matéria (Câmara dos Assuntos Econômicos, art. 174 da Constituição; Câmara da Instrução e da Cultura, art. 175; Câmara dos Assuntos Sociais e da Saúde, art. 176; Câmara dos Assuntos Políticos e Organizacionais, art. 177).

Em contraposição, o Bicameralismo não tem modo de se manifestar nos parlamentos bicame-rais: 1) nem quando as duas câmaras atuam numa mesma sessão; 2) nem quando determinadas funções são conferidas a uma assembléia e não a outra; 3) nem quando um órgão intercameral limitado a) substitui temporariamente as câmaras ou b) se adota para dirimir as divergências entre elas.

Quanto ao ponto 1) é de considerar que o ordenamento italiano — cuja opção bicameral é sancionada pelo art. 55, I, da Constituição, segundo o qual: "o Parlamento é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado da República" — se serve do "parlamento em sessão comum" para o desempenho das seguintes atribuições constitucionais: eleição e juramento do Presidente da República (art. 83, 91); eleição de um terço dos membros do Conselho Superior da Magistratura (art. 104) e de um terço dos membros da Corte Constitucional (art. 135, I); moção de acusação contra o Presidente da República (art. 90), contra o Presidente do Conselho e contra os ministros (art. 96); compilação do elenco de cidadãos dentre os quais são tirados à sorte 16 juizes adjuntos da Corte Constitucional que intervém apenas quando o órgão se reúne para julgar as acusações apresentadas pelo Parlamento (art. 135, VII). Quanto ao ponto 2) vale a pena recordar que, na Grã-Bretanha, é a Câmara dos

Comuns e não a dos Lordes que confere ou tira a confiança ao Governo; nos Estados Unidos da América, é o Senado que emite, sem o concurso da outra Câmara, *advices* e *consents* que obrigam o executivo na ratificação dos tratados internacionais e na nomeação dos juizes da Corte Suprema e de outros funcionários federais; na Alemanha ocidental, é o *Bundeslag* e não o *Bundesral* que elege o chanceler federal (art. 63, I, II, da *Crundgeseiz*) e pode expressar-lhe o voto de desconfiança, elegendo por maioria dos seus membros o sucessor (art. 67). Quanto ao último ponto, alguns exemplos significativos da hipótese a) são-nos oferecidos pelo *Presidium* do *Soviete* Supremo da URSS, no intervalo entre as sessões do mesmo *Soviele,* de acordo com o art. 119 da Constituição de 1977, atualmente em vigor, e pela Comissão comum que, na Alemanha Ocidental, pode ocupar o lugar das câmaras parlamentares, mas só em conseqüência da proclamação do "Estado de defesa" e "se a situação exige uma ação não adiável" (art. 115-a, II; 115-e, I). No tocante à hipótese b), limitar-nos-emos a chamar a atenção para o *conference committee.* formado por membros das duas câmaras do Congresso dos USA para a busca de uma fórmula de compromisso, quando ditas assembléias não chegam a um acordo sobre um determinado texto legislativo, e para a comissão mista paritária que, na França, intervém em ocasiões análogas, conforme o art. 45 da Constituição.

Podemos, pois, concluir que o Bicameralismo se baseia no pressuposto da existência de duas câmaras parlamentares, quando menos, constitutivas, em sentido lato, de um parlamento ao menos bicameral. Não obstante, tal parlamento, ao desempenhar suas funções, nem sempre se ajusta com o Bicameralismo. Aliás parece difícil conceber um parlamento bicameral cujos ramos não operem nunca de acordo: a experiência concreta demonstra que, onde existe um parlamento bicameral, o Bicameralismo se afirma numa forma ou noutra. O problema se concentra, portanto, na escolha do Bicameralismo a aplicar.

II. BICAMERALISMO PERFEITO OU INTEGRAL, BICAMERALISMO IMPERFEITO OU LIMITADO. — O Bicameralismo se desenvolve em sua plenitude, tanto quando as duas câmaras têm iguais poderes no exercício de determinadas funções, como quando os poderes, embora diversos, são complementares (o que ocorre, por exemplo, quando, em certos países, ambas as câmaras participam no processo de *impeachment:* uma — a câmara baixa — apresentando a moção de acusação, e a outra — a alta — constituindo-se em Alta Corte de justiça para os atos contrários aos interesses gerais do Estado, cometidos por personalidades políticas no exercício das suas funções). É este o Bicameralismo perfeito ou integral, que alguns consideram como o único Bicameralismo autêntico e verdadeiro.

O princípio bicameral se manifesta, ao invés, de forma atenuada, quando as duas câmaras possuem atribuições parcialmente diferentes. É o Bicameralismo imperfeito ou limitado, que parte do pressuposto de que pelo menos algumas das funções do parlamento, nomeadamente a legislativa, se baseiam na convergência das vontades de ambas as assembléias, mesmo que depois uma delas acabe por prevalecer. Neste último caso, a câmara dotada de menores poderes há de ter condições de manifestar uma vontade autônoma (faltando a qual não se pode falar de Bicameralismo, nem mesmo de forma atenuada). Isso quer dizer, referindo-nos aos caracteres estruturais das duas assembléias, que a composição de uma câmara não pode ser completamente controlada e disciplinada pela vontade da outra.

A preferência pelo Bicameralismo aceita como corolário que possam existir divergências entre as duas câmaras. Para resolvê-las, alguns ordenamentos excluíram intencionadamente qualquer tipo de normas, por se julgar que tais divergências pudessem ser superadas com o tempo e com o evoluir da discussão; outros estabeleceram que os conflitos se exaurem no próprio âmbito das câmaras (atribuindo, por exemplo, à vontade de uma das assembléias preponderância sobre a da outra, ou predispondo a formação de comissões mistas); outros ainda prevêem o recurso a instrumentos que não dependem da vontade das câmaras (o referendum. por exemplo).

III. O BICAMERALISMO COMO PROBLEMA DE OPÇÕES TÉCNICAS E POLÍTICAS. — Por que adotar o Bicameralismo em vez do monocamerismo ou do pluricameralismo? Por que aprovar uma forma de Bicameralismo de preferência a outras?

Geralmente rejeitado pelos teóricos, raramente adotado na experiência constitucional dos ordenamentos modernos, o pluricameralismo desperta escasso interesse. A experiência mais recente, a iugoslava, baseada na Constituição de 1963, onde, aliás, o pluricameralismo informava apenas, como foi dito, uma parte das atividades parlamentares, se dissolveu em pouco mais de dez anos. A Constituição de 1974, ao optar pelo Bicameralismo, estabelece, com efeito, no art. 284 que: "os direitos e os deveres da Assembléia da R.S.F.J. são exercidos pela Câmara Federal e pela Câmara das Repúblicas e das Províncias, em conformidade com as normas desta Constituição".

Ao invés, é cada vez mais manifesta a opção alternativa entre a solução monocamera! — que, obviamente, exclui *in limine* o Bicameralismo — e a solução bicameral — que permite a experiência e a aceitação de toda a forma e graduação de Bicameralismo. Entre os argumentos a favor do Bicameralismo, se podem recordar, em síntese, os seguintes: o Bicameralismo é um elemento útil nos Estados descentralizados, nomeadamente nos Estados federais, contribuindo, por um lado, para os distinguir da Confederação de Estados e, por outro, dos Estados centralizados. Isto acontece, se uma câmara é representativa do povo em sua totalidade e constitui elemento de garantia da unicidade do Estado, ao mesmo tempo que a outra se estrutura de modo que possa tutelar a existência jurídica das entidades territoriais autônomo-autárquicas do mesmo Estado (Estados-mcmbros, *Lander,* etc).

IV. O BICAMERALISMO NA EXPERIÊNCIA CONSTITUCIONAL. — A discussão sobre o tema da "funcionalidade" do Bicameralismo traz a qualquer ordenamento positivo elementos úteis para a disciplina das formas e dos modos de atuação das técnicas de organização bicameral (do Bicameralismo perfeito ao extremamente atenuado), mas é talvez de nenhuma influência para a solução do problema preliminar: se o parlamento deve ser constituído por uma ou por duas câmaras. Nos nossos dias, a escolha do Bicameralismo, quando não firmada na tradição (divisão por *Estados*), corresponde à intenção de conferir eficiência autônoma a grupos sociais heterogêneos, de modo que, enquanto uma câmara representa o povo, entendido como totalidade indistinta, e é eleita pelo conjunto dos cidadãos, a outra tende a oferecer particular tutela, ou a diversas categorias de interesses (culturais, econômicos, sindicais, etc), ou/e a entidades descentralizadas, sejam elas Es-tados-membros do Estado federal ou realidades territoriais com autonomia garantida em Estados que, não se ajustando à tipologia do Estado federal, assentam nos princípios da descentralização. É interessante observar como o intento de que falamos afunda as suas raízes nos princípios da democracia ocidental. Não é por acaso que os Estados, que se inspiram nesses princípios, são geralmente bicamerais. Constituem exceção os mais pequenos (Andorra, Liechtenstein, Luxemburgo e Mônaco, por exemplo, optaram sempre pelo monocamerismo) e, nas últimas décadas, também alguns Estados de maiores dimensões. Assim, a Dinamarca estabeleceu em sua Constituição de 1953: "O *Folketing* é constituído por uma assembléia única" (art. 28). E a Suécia, na sua Constituição de 1975, determinava: "*O Riksdag é* formado por uma Câmara" (c III, artigo 1.°, II).

Os Estados socialistas, pelo contrário, tendem ao monocamerismo, justamente em virtude dos princípios que os informam. Só admitem a conveniência de subdividir o parlamento em dois ramos para conceder um especial reconhecimento a entidades territoriais descentralizadas. Assim acontece na URSS e na Iugoslávia.

Se passarmos agora a considerar alguns exemplos particularmente significativos, observaremos que a fidelidade às instituições é um elemento que caracteriza o desenvolvimento constitucional do Reino Unido, onde o Bicameralismo possui origens remotas. Inicialmente, o princípio bicameral foi adotado de forma praticamente integral: Lordes e Comuns, embora com atribuições parcialmente diferentes — como no já citado processo de *impeachment* —, se encontra em posição de igualdade no exercício dos principais poderes parlamentares. Mas, a partir de 1832 (reforma da representação política) a situação foi mudando gradualmente. A responsabilidade das funções de direção e de controle político, bem como a atividade legislativa de maior importância, se concentraram nos Comuns, como órgão representativo da vontade popular. A Câmara dos Lordes, desautorizada até formalmente (*Parlia-ment Acts* de 1911 e 1949), isto é, rebaixada ao nível de câmara de reflexão, fica sujeita à completa atrofia. Se o Bicameralismo continua a existir no Reino Unido, na forma acentuadamente atenuada da atualidade, isso ocorre sobretudo porque as instituições, entre elas a Câmara dos Lordes, dispõem de uma grande força simbólica que impede, ou pelo menos retarda, qualquer modificação formal do ordenamento.

Na França, a escolha entre o Bicameralismo (de várias formas) e o monocamerismo tem sido objeto de fadigosas discussões, tendo dado lugar à alternância de sistemas monocamerais e bicamerais. O atual Parlamento francês, formado pela Assembléia Nacional e pelo Senado, adota o Bicameralismo de forma atenuada. De fato, nos casos mais controversos e delicados, a vontade da Assembléia (eleita por sufrágio direto, enquanto o Senado o é por sufrágio indireto) acaba por prevalecer. Assim, o Governo é "responsável perante o Parlamento", ou seja, perante ambos os seus ramos (art. 20 da Const.), mas só a Assembléia "põe em causa a responsabilidade do Governo, mediante a votação de uma *motion de censure"* (art. 49, II, da Const.), ao passo que o Senado, a pedido do primeiro-ministro, deve limitar-se a uma declaração de política geral (art. 49, V, da Const.); ambas as Câmaras aprovam a lei, mas, em caso de contraste, não havendo outro

solução, é à Assembléia que cabe a decisão definitiva a pedido do Governo.

O Bicameralismo desempenha um papel particularmente significativo na experiência constitucional dos Estados Unidos da América. Na redação original, a Constituição estabelecia que os representantes fossem eleitos de dois em dois anos em colégios uninominais e que o seu número, em cada uma das entidades estatais, devia ser proporcional ao dos cidadãos ali residentes. Os senadores, pelo contrário, deviam ser dois por Estado, escolhidos pelo parlamento estadual (sobre este ponto, art. 1.°, seç. III, da Const.). A evolução do país mudou progressivamente a natureza do Bicameralismo, mas o fator determinante foi a mudança do critério de indicação dos membros do Senado: não foram mais escolhidos pelo parlamento estadual, mas (de acordo com a emenda XVII) eleitos pelo povo. O Senado assim escolhido poderá ainda hoje ser considerado uma "Câmara dos Estados"? É para se duvidar. O Bicameralismo estadunidense, caracterizado por uma substancial igualdade das câmaras no exercício da função legislativa (a iniciativa das leis relativas a finanças concerne apenas aos representantes, mas aos senadores podem reformular o projeto a título de emenda) e pela manifestação de poderes diversos mas coordenados por ocasião do *impeachment,* se revela mais como técnica de organização que como garantia da forma federal do Estado; prova disso é que não só é bicameral o Congresso do Estado federal, mas também, imitando-lhe o "modelo", possuem duas câmaras os Parlamentos (*Legislatures*) da grande maioria dos Estados-membros.

Como se sabe, a Lei Fundamental da Alemanha ocidental atribui a qualificação de *federal* à republica alemã; este caráter resulta com extrema clareza, tanto da subdivisão do Parlamento em dois ramos, como da atuação do Bicameralismo. É oportuno antes de tudo observar que uma das câmaras, o *Bundestag,* é eleita pelo povo da seguinte maneira: tem direito a voto quem já completou dezoito anos de idade; a lei prevê uma dupla votação: metade dos membros da câmara é eleita em colégios uninominais, ao passo que a outra metade é votada em colégios plurinominais, com base em listas partidárias. A outra câmara, ao contrário, o *Bundesrat,* é composta por membros dos Governos dos *Lander,* que os nomeiam e os revocam (art. 51, I, da *Gundgesetz);* todo o *Land* pode ter de três a cinco votos, conforme os habitantes, e pode enviar ao *Bundesrat* tantos membros quantos são os seus votos, mas estes só podem ser expressos unitariamente (art. 51, II, III). A Câmara representativa do povo é a única, como já se disse, a exercer o controle político sobre o executivo; em geral, quando age em conjunto com a outra Câmara, a sua vontade prevalece sobre a do *Bundesrat* (o que acontece, de costume, na criação das leis). Contudo, a "Câmara dos Estados" é a que se impõe nos casos excepcionais: quando, por exemplo, for declarado "estado de emergência legislativa", o projeto de lei rejeitado pelo *Bundestag* poderá entrar em vigor com a mera aprovação do *Bundesrat.*

A Constituição soviética de 1977 adota o princípio bicameral, estabelecendo que ambas as Câmaras do *Soviete Supremo* da URSS — o Soviete da União e o Soviete da Nacionalidade — terão o mesmo número de deputados (750). A primeira câmara está destinada a representar proporcionalmente os habitantes de todas as repúblicas federadas, a outra está constituída de modo que cada república tenha igual número de deputados (32), mas se conceda também uma certa representativi-dade a entidades territoriais autônomas, compreendidas nas diversas repúblicas federadas (a maior parte destas entidades menores pertence à república russa que conta, por isso, com maior número de deputados). Como órgãos separados, as duas câmaras possuem iguais poderes; mas o *Soviete* se reúne em várias ocasiões em sessão comum ou, como já foi indicado, confia as funções das assembléias ao próprio *Presidium.*

Na Itália, o Bicameralismo, experimentado em sua forma atenuada com o Estatuto Albertino, foi adotado pela vigente constituição republicana. A Câmara dos Deputados e o Senado se encontram em posição de absoluta igualdade jurídica, têm competências idênticas e, depois da entrada em' vigor da lei constitucional de 9 de fevereiro de 1963, n.° 2, igual duração (cinco anos).

As diferenças dizem respeito à composição: a Câmara dos Deputados é toda ela eletiva; o Senado, além dos membros eleitos, está composto também por cinco senadores vitalícios nomeados pelo chefe do Estado e pelos ex-presidentes da república, que são membros de direito. Os eleitores da Câmara são todos os cidadãos maiores de idade, ou seja, de acordo com a Lei de 8 de março de 1975, n." 39, quem tiver ultrapassado os dezoito anos; elegíveis apenas os que tiverem alcançado os vinte e cinco anos. Para o eleitorado ativo e passivo do Senado, é exigida idade mais avançada: vinte e cinco e quarenta anos respectivamente. O número dos deputados é o dobro do dos senadores eleitos. Os sistemas eleitorais adotados são: o das listas concorrentes, no que se refere à Câmara; uma combinação entre o sistema uninominal e o de lista, de base regional, no que respeita ao Senado.

Quanto aos conflitos, eles só podem ser eliminados com a intervenção do poder presidencial de dissolução de ambas ou de uma das câmaras.

A divisão do Parlamento italiano em dois ramos paritários não trouxe ao desenvolvimento democrático do país aquelas vantagens que a Constituinte esperava. Partindo de tal consideração, a doutrina mais recente, levada em conta a experiência concreta, tem apresentado uma série de propostas que modificam nosso sistema bicame-ral. Parece evidente que a diversidade de composição não basta para evitar que as duas câmaras operem de modo não diferenciado. O número de senadores nomeados ou de direito é demasiado exíguo para ter realce; as. diferenças de idade para o eleitorado ativo e passivo.e os diferentes sistemas adotados para as duas assembléias não influenciaram substancialmente até agora a preferência dos eleitores nem a orientação dos eleitos, de modo que as duas câmaras constituem, na prática, uma a duplicata da outra. O Bica-meralismo, entendido neste sentido, faz da assembléia que atua em segundo lugar uma câmara de reconsideração e de reflexão, mas torna pesados os trabalhos e multiplica os prazos técnicos, sem geralmente melhorar o conteúdo das decisões. A curva das propostas modificativas atualmente em discussão é um tanto ampla. Alguns (G. U. Res-cigno, Labriola) consideram o Bicameralismo como um fator regressivo para o desenvolvimento democrático: a seu entender, a modificação do sistema deveria consistir, se não na abolição do Bicameralismo, pelo menos em sua atenuação e conversão em formas análogas à já experimentada noutros países, por exemplo, no Reino Unido; outros, sem chegar a teses tão extremas, sustentam, contudo, a necessidade de diferenciar mais as câmaras, tanto no que concerne à tutela dos interesses, como no que se refere às suas funções (Barile, Cervati, Spagna Musso). Em particular, defendeu-se de novo a idéia, que a Assembléia Constituinte não quis aprovar, de que o Senado devia ser a "Câmara das Regiões" (Occhiocupo) e representar de alguma maneira as "Câmaras dos Estados" nos ordenamentos federais (é particularmente sugestivo a tal respeito o exemplo da Alemanha ocidental); foi depois apresentada a sugestão de atribuir às duas câmaras funções distintas (a uma a função legislativa, e à outra a da orientação e controle). Mas houve quem objetasse que não adianta "desemparelhar as funções" das câmaras (Manzella), o que é preciso, em vez disso, é agilizar o procedimento, fazendo uso mais atento das comissões bicamerais, sem, aliás, ultrapassar o limite do voto separado de cada uma das assembléias, tanto no exercício da função legislativa, quanto na outorga ou retirada da confiança ao Ooverno.

BIBLIOGRAFIA. — P. AIMO, *Bicameralismo e regioni,* Edizioni dl Comunità. Milano 1977; A. BARBKRA, *Ollre il bicameralismo.* in "Democrazia *e* diritto", 1981; P. BARIU e C. MACCHITKLI.A, *I nodi della Costituzione.* Einaudi, Torino 1979; P. BISCARETTI DI RUFHA e G. CRISPI Rf-GHlzzi, *La Costituzione soviética del 1977.* Giuffrè, Milano 1979; M. BON VAIíASSINA. *Il bicameralismo imperjetto o limitato neile costituzioni contemporanee.* in "Rassegna di diritto pubblico", 1959. pp. 207-334; A. A. CERVATI, *Parlamento ejunziont legislativo,* in AUT. VÁR., *Attualità e attuazione della Costituzione.* Laterza, Bari 1979. pp. 42-64; M. COTTA, IL *problema del bicameralismo-monoca-meralismo nel quadro di una analísi struttural-funzionale del Pi 'amento.* in "Rjvista italiana di scienza política"'. Il N ino, Bologna 1971; G. FERRARA, *Bicameralismo e r rme del parlamento,* em "Democrazia e diritto". 1981; C. FFRRARI. *Problemi del nuovo Parlamento bicamerale.* in "Annuario di Diritto Comparato e di studi legislativi". 1949, pp. 205-63; C. J. FRIEDRICH. *Constitulional Government and Democracy.* Blaisdell Publishing Company. Waltham. Massachussetls 1968; G. GuARINO, *Del sistema bicamerale,* in "Studi senesi", 1953, LXV (3.- série) pp. 207-31; S. LABRIOI.A. *Parlamento. Istituzioni. Democrazia.* in AUT. VÁR., *Parlamento Istituzioni Democrazia.* Giuffrè, Milano 1980; A. MANZELLA, *Il Parlamento.* Il Mulino. Bologna 1977; E. MODK A. *Il raccordo Camera-Senado nel "bicameralismo paritario".* in "II Parlamento-analisi e proposte di riforma". Quaderno n. 2 di democrazia e diritto. Editori Riunili. Roma 1978; G. NrGRi. *Bicameralismo.* in "Enciclopédia del diritto", vol. V, 1959, pp. 345-54; N. OCCHIOCUPO, *La 'Comera delle Regioni",* Giuffrè, Milano 1975; G. U. RISCIGNO, *Corso di diritto pubblico.* Zanichelli. Bologna 1979; E. SPAGNA MUSSO. *Bicameralismo e rijorma del Parlamento:* in AUT. VÁR., *Parlamento Istituzioni Democrazia.* Giuffrè, Milano 1980; L. STURI.ESK *La crisi del bicameralismo in Inghilterra.* Giuffrè. Milano 1966; S.Tosi. *Diritto parlamentare,* Giuffrè, Milano 1974.

[NINO OLIVETTI]

Blanquismo.

O Blanquismo representa, no contexto do movimento operário e socialista, a corrente elabora-dora da teoria de que a insurreição, violenta e improvisa, de uma *elite* de militantes seria o único meio possível para se chegar ã revolução propriamente dita, privilegiando o momento da organização de um grupo limitado e fechado de dirigentes sobre o momento do desenvolvimento

“em amplitude". Com relação ao Blanquismo é possível, pois, falar em "ação revolucionária" de uma minoria, que abriria espaços, após o episódio jnsurrecional, à realização de um socialismo (ou je um comunismo) na prática nunca suficientemente definido, a não ser na caracterização genérica de um sistema contrário ao burguês-capitalis-la. A corrente tem sua origem no pensamento e, principalmente, na atividade política de Louis-Auguste Blanqui e, após a *Comuna* de Paris e a morte do agitador (1882), na ação de seus seguidores franceses, reunidos no Partido Socialista Revolucionário e convergido posteriormente no Partido Socialista Unificado. É possível, porém, encontrar um outro fundamento do Blanquismo no espírito revolucionário babuvista, característico da primeira metade do século XIX na França, em que convergem instâncias igualitárias e clas-sistas, apoiadas na tradição revolucionária do jacobinismo radical. Todos estes componentes deram origem ao fenômeno revolucionário iniciado por Blanqui, que, porém, vai além de sua figura, apresentando características de maior generalização.

Especialmente depois de 1872, Marx e Engels intervieram muitas vezes criticando acentuada-mente o fenômeno e evidenciando os perigos nele implícitos de dogmatismo e obstrução caprichosa em relação aos movimentos populares e revolucionários efetivos (principalmente Engels, no que escreveu em 1874 sobre *Programa dos blanquistas prófugos da Comuna*).

Ao Blanquismo e às suas implicações, avaliadas, em geral, em termos negativos, se referiram depois muitas vezes Lenin e Luxemburg. O primeiro, exatamente nos escritos em que colocava com maior força a questão da necessidade da centralização do proletariado no partido de classe e acentuava os aspectos da organização com relação aos do movimento numa perspectiva revolucionária, pôs o máximo empenho em distinguir a análise e a visão de classe em face do "jacobinismo blanquista" implícito em muitos dos componentes, mesmo "oportunistas", do movimento operário (foi assim em *Um passo para a frente e dois para trás,* de 1904). Ao invés, precisamente pela vantagem atribuída ao fator organizacional e ao "ultracentralismo", Luxemburg descobriu no projeto de Lenin um *animus* blanquista, ou jacobino-blanquista, que não se apoiava mais na ação direta de classe das massas operárias, mas tudo fazia depender da elite intelectual, sec-tariamente agrupada (em *Problemas de organização da social-democracia russa,* de 1904). Ela demonstrou ainda, de maneira polêmica, que a concepção leninista era a de um "centralismo impiedoso", cujo "princípio vital" estava no "claro destaque e separação da tropa organizada dos revolucionários declarados c ativos do ambiente circundante, mesmo que este fosse rcvoluciona-riamente ativo mas não organizado" e, além disso, na "rígida disciplina, decisiva e determinante, das instâncias centrais, em todas as manifestações vitais das organizações locais do partido".

Na realidade, o pensamento de Lenin não foi "blanquista" e ele refutou sempre o Blanquismo, pondo a descoberto suas carências no plano do esquema organizacional e a inanidade do projeto insurrecional-revolucionário. Foi justamente ao abordar este tema, especificamente o da insurreição, nos dias imediatamente anteriores à Revolução de Outubro (em *O marxismo e a insurreição,* setembro de 1917) que Lenin reconfirmou as bases teóricas da distinção entre marxismo, revolução e Blanquismo. Disse a propósito: "Para vencer, a insurreição há de apoiar-se não numa conspiração, não num partido, mas na classe progressista. Isso em primeiro lugar. A insurreição tem de apoiar-se no ímpeto revolucionário do povo. Isso em segundo lugar. A insurreição deve aproveitar aquele *ponto crítico* da história da revolução ascendente que é o momento em que atinge o auge a atividade das fileiras mais avançadas do povo e é mais forte a hesitação nas fileiras dos inimigos e *dos amigos débeis, equívocos e indecisos da revolução.* Isso em terceiro lugar. São estas as três condições que, constituindo as premissas da insurreição, distinguem o *marxismo do Blanquismo".*

Hoje por Blanquismo entende-se aquele tipo de comportamento político que, mesmo permanecendo no contexto do movimento operário e se situando voluntariamente numa perspectiva clas-sista de luta social, privilegia, com relação ao momento da organização pública c partidária, o sectarismo, isto é a organização de uma minoria prevalentemente intelectual que, mediante um ato de vontade, induz as massas à insurreição num primeiro momento e à revolução em seguida. Esta minoria ultra-revolucionária precisa assumir necessariamente, para poder sobreviver, conotações extremistas que acabam por afastá-la cada vez mais dos objetivos, concretos e realistas, da luta da classe operária e por aproximá-la a um vo-luntarismo de tipo pequeno-burguês. Outra característica do Blanquismo é a proposta da ditadura revolucionária, bastante diferenciada da ditadura do proletariado, uma vez que nela se misturam, contraditoriamente, a ditadura de tipo robespier-riano, como força centralizadora do poder, e a concepção bakuniniana, segundo a qual a estrutura política vigente deve ser destruída pela intervenção consciente de um pequeno grupo de revolucionários, cônscios da necessidade de realizar

os objetivos libertários prefixados. Estes objetivos, entre si unidos, produziriam como resultado uma ditadura popular, não "da classe" mas agindo a favor da classe, ou mais genericamente a favor do povo todo, que — pensa-se — não participou da luta unicamente por falta de educação. Seria, pois, tarefa dos revolucionários autênticos, por um lado, "instruir" este povo e por outro "armá-lo", de maneira que se torne partícipe da insurreição e, conseqüentemente, esta não venha rapidamente reprimida, como aconteceu historicamente no caso do célebre levante de 1839, com a tentativa (logo fracassada) de golpe de Estado, que acabou se tornando um ponto determinante para definir a orientação assumida posteriormente pelo Blanquismo.

BIBLIOGRAFIA — S. BFRNSTUN. *A Blanqui and the art of inssurection.* Lawrence and Wishart. London 1971; G. M. BRAVO, *Storia del socialismo.* 1789-1848. Editon Riuniti. Roma 1976; M. RALFA. *Lidée de révolution dons les doctrines socialistes.* Jouve et C. Paris 1923; A. B. SPITZER. *The Revolutionary Theories of L. A. Blanqui,* Columbia University Press, New York 1957.

[GIAN MARIO BRAVO]

Blocos, Política dos.

I. SITUAÇÃO HISTÓRICA. — Na linguagem política contemporânea, quando se fala em blocos, entende-se a referência a uma específica definição estrutural das relações políticas internacionais, pela qual Estados diferentes, normalmente próximos geograficamente ou afins culturalmente, associam-se de fato para enfrentar um inimigo comum. A política dos Blocos tem, pois, sua origem na própria idéia de aliança; porém, enquanto a aliança é originada unicamente por um acordo baseado nas regras do direito internacional e supõe que as partes dela participem em nível de igualdade pelo menos formal, o bloco não se apoia em nenhum reconhecimento formal e é caracterizado por uma estrutura hierárquica.

O termo blocos reporta a um particular período histórico: a política dos Blocos nasce após a Segunda Guerra Mundial como conseqüência da estrutura específica assumida pelo sistema político internacional. Ao término da guerra se impõem no cenário político mundial dois Estados, de longe mais poderosos do que os outros (Estados Unidos e União Soviética), que passam, nas relações entre si, de uma posição de colaboração contingente para uma posição de oposição total, como campeões de dois sistemas ideológicos opostos e inconciliáveis. O ato do nascimento da política dos Blocos pode ser identificado nas célebres palavras de W. Churchill, no discurso de Fulton (5 de março de 1946), que inauguram o clima de "guerra fria": "desde Stettin, no mar Báltico, até Trieste, no mar Adriático, caiu sobre o continente europeu uma cortina de ferro". A conclusão da guerra faz surgir uma situação em que a Europa, centro tradicional da política mundial, praticamente se encontra submetida a uma divisão em que poderiam ser definidas duas esferas de influência, sem considerar que foi justamente a necessidade de defesa contra os temidos objetivos expansionistas dos Estados da esfera adversária a determinar definitivamente um movimento de agregação que deu origem aos blocos. A dos blocos é uma estrutura de fato. Ela se desenvolve com o objetivo de criar uma rede de integração entre os diversos Estados aderentes, uma política de alianças, coletivas ou bilaterais. É o caso, no bloco ocidental, da organização que dá vida ao plano Marshall e ao Pacto Atlântico (OTAN); e, no bloco oriental, do Cominform bem como dos acordos bilaterais de aliança entre a União Soviética e os diversos Estados da Europa oriental. Em 1955, a criação do Pacto de Varsóvia aproximará a estrutura do bloco oriental à do bloco ocidental. Pela análise da própria natureza dos pactos citados, é possível perceber que as duas pilastras que mantêm de pé a integração do interior dos blocos são: a colaboração econômica e a proteção militar.

II. ESTRUTURA DOS BLOCOS. — Embora carente de uma *constituição formal,* não seria correto afirmar que o bloco de Estados não possui um seu princípio de ordem, que o aproxima, sob certos aspectos, do sistema nacional. A estrutura do bloco (que pode ser chamado também de "subsis-tema", no caso de se fazer referência ao contexto mais amplo do sistema internacional geral) se fundamenta unicamente em fatos e não no direito; porém, sua estabilidade e a rigidez dos papéis dos vários membros acabam por criar um conjunto de expectativas que não são, a não ser muito raramente, frustradas. O bloco se sustenta numa estrutura de relações, entre os membros, praticamente hierárquicas, onde o *líder* se reveste de uma função análoga à da autoridade nos sistemas políticos próprios de cada membro, com relação aos membros em posição de inferioridade. O que possibilita assumir o papel de autoridade é a superioridade (sob todos os aspectos) do *líder* em relação aos outros; além disso, o *líder,* como um soberano no *Estado policial* assume o cuidado e a proteção dos interesses dos "súditos". A integração econômica, a proteção militar, a homogeneidade política, a comunicação cultural fazem com que,

para quem observa de fora, o conjunto dos Estados com esta organização se configure como um bloco. Porém, uma vez que esta estrutura parece ser fundamentalmente fruto de imposição (ou superposição) a uma realidade complexa de Estados com tradições e culturas muitas vezes diferentes, é possível que a ordem hierárquica venha a ser perturbada por tentativas subversivas levadas adiante por algum dos membros. A falta de uma codificação formal daquilo que é permitido a cada Estado, por outro lado, deixa-lhes a liberdade aparente para manifestar posições autônomas. Justamente no momento em que se dá a crise, provocada por ações contrárias aos valores do bloco, mais claramente é perceptível o caráter autoritário da estrutura. É o caso de acontecimentos tais como o húngaro (1956) e o tche-coslovaco (1968), de um lado, e a subida do gaulismo na França, nos anos 60, do outro, que mostram como, mesmo usando táticas diferentes, o *líder* intervém para impor (e garantir) o respeito das regras fundamentais do subsistema. A tática política aplicada pelo *líder* em tais casos é basicamente a da *intimidação* (v. DISSUASÃO).

A política da qual tais blocos são uma expressão está intimamente ligada ao clima dos anos em que é originada: a época da "guerra fria" é caracterizada por enorme tensão entre os blocos (o que acaba favorecendo integração crescente no interior de cada bloco), dando a impressão de que ocorreria, a curto prazo, uma terceira guerra mundial. Porém, com a morte de Stalin e a deses-talinização, a guerra fria perde intensidade, dando a impressão que a lógica dos blocos contrapostos teria se tornado obsoleta. Neste caso, a superação dos blocos deveria acontecer mediante a formação de uma única comunidade planetária, conforme os ideais manifestados por organizações do tipo da ONU. Esta evolução tornar-se-ia possível, no clima da *distensão,* pelo inter-relacionamento crescente das relações econômicas e políticas entre os blocos e não mais apenas no interior dos próprios blocos. Todavia, os inegáveis sinais de superação, mesmo parcial, de política dos Blocos têm como origem, além (ou em lugar) do surgimento de exigências integracionistas mundiais, a mudança ideológica ocorrida nas relações entre os blocos. Parecia que a guerra entre os dois blocos, incompatíveis, não tinha eclodido ao término do conflito mundial unicamente porque os dois *líderes* teriam concordado em realizar uma trégua, sem data marcada para terminar, porém provisória. Um autêntico compromisso constitucional sacramentava a estrutura bipolar do sistema internacional; todavia, esta estrutura se tornava precária pela consciência da existência de uma vontade monopolizadora em ambas as partes. Parecia, em suma, que o choque final estava apenas sendo adiado, graças à presença "moderadora" das armas termonucleares. Ao contrário, no fim dos anos 50, a União Soviética (e junto com ela os Estados de seu bloco) rejeita a doutrina marxis-ta-leninista da inevitabilidade da guerra, para aceitar a lógica do condomínio internacional em parceria com os Estados Unidos. Esta opção gerou a acusação de "social-imperialismo" dirigida à União Soviética por uma parte do movimento comunista internacional.

Embora ao nível das relações entre os subsiste-mas a política dos Blocos se manifeste realmente em declínio, não é possível, todavia, afirmar que tenham desaparecido as.conseqüências estruturais que caracterizaram a formação dos blocos. Cada um, no seu âmbito interno, não conheceu nem está conhecendo inovações significativas, uma vez que a estrutura hierárquica não foi minimamente atingida pelas transformações ocorridas nas relações entre os blocos, ainda mais considerando que o passar do tempo contribuiu para aproximar, a um estágio de institucionalização mais rígida, as relações existentes entre os membros de cada bloco.

III. TEORIAS ACERCA DA POLÍTICA DOS BLOCOS. — O estudo da política dos Blocos é englobado pelo problema bem mais abrangente da *forma* do sistema internacional, que representa um dos temas fundamentais da ciência da política internacional, uma vez que, de acordo com a concei-tuação que a este tema se atribui, temos importantes conseqüências no plano da análise empírica, bem como no plano normativo. O objetivo de toda e qualquer estruturação do sistema internacional só pode ser o da conservação (ou alcance) da paz, que pode ser comparada, com relação ao conceito de sistema, àquele particular estado do sistema definido como *equilíbrio:* o desaparecimento deste estado determinaria a crise e conseqüentemente o conflito. O equilíbrio, por sua vez, irá depender da maneira como é distribuído o poder internacional: poderá, pois, estar em condições de equilíbrio tanto uma situação de monopólio (o império mundial ou sistema hierárquico) quanto uma situação de pulverização dos centros de poder (a anarquia internacional ou sistema de *unit veto*). Porém, nenhum destes dois modelos limites obteve uma verdadeira realização no plano histórico; será, portanto, mais interessante o modelo que interpretará sistemas caracterizados pelo surgimento de pelo menos duas potências hegemônicas. M. A. Kaplan chegou a codificar seis tipos específicos de estruturação do sistema internacional. Além dos dois já citados, eles são: os sistemas do *balance of power,* o sistema bipolar

estreito e *indefinido* c o *sistema universal.* Kaplan dá uma ênfase toda especial ao *balance of power,* do qual indicou também seis regras de funcionamento, como o único, juntamente com o sistema bipolar indefinido, que já teve realização histórica. Embora a tipologia de Kaplan represente, até aqui, o mais sofisticado resultado teórico, não é possível não salientar que justamente seus tipos mais importantes nada mais são além de variantes daquele princípio de equilíbrio internacional, tão genérico que não pode servir para caracterizar uma particular estruturação do sistema, pelo qual o objetivo dos Estados não é o equilíbrio, mas a conquista de maior poder. De acordo com H. Morgenthau, a forma do sistema, após inspirar-se longamente no *balance of power,* encontra-se num estado de bipolaridade, onde a redução dos protagonistas principais a apenas dois é fundamentalmente conseqüência do aparecimento das armas termonucleares. S. Hoffmann, ao contrário, descreve a estruturação dos sistemas internacionais com base na distinção entre sistemas *moderados* (caracterizados pelo *balance of power* e pela multipolaridadc, que possibilitam, pela relativa paralisação recíproca deles decorrente, prevenir e limitar as guerras) e sistemas *revolucionários* (caracterizados pela inflexibilidade das alianças, portanto pela bipolaridade e por um alto grau de instabilidade). Procurando interpretar a realidade do atual sistema internacional com base nesta distinção, Hoffmann conclui que, embora a estrutura seja fundamentalmente a bipolar-re-volucionária-instável, após mais de vinte anos de funcionamento, é inegável que nela se infiltraram elementos de moderação, principalmente graças à função paralisadora das armas termonucleares. Ora, uma vez que, mediante a superação pelo menos parcial da política dos Blocos, o princípio de nacionalidade tenderia a voltar à tona novamente, o atual sistema internacional se veria destinado a tomar uma forma *policêntrica,* que se distingue do *balance of power* pela permanência, com aspectos inovadores, de uma estruturação multi-hierárquica, na qual, mesmo permanecendo a figura do Estado-guia, dar-se-ia uma *descentralização regional,* que possibilitaria autonomia na ação dos diversos subsistemas, não ideológicos, e sim regionais. Todavia, mesmo esta estruturação, apesar da reformulação conceituai, não supera a consagração da estrutura hierárquica típica do bloco tradicional. Enfim, cumpre lembrar a posição assumida por J. W. Burton, segundo o qual, uma vez que os Estados-guia seriam esmagados e paralisados pelo seu excessivo poder (termonuclear), a única alternativa viável estaria no sistema de não-alinhamento, que possibilitaria sair, mediante uma nova valorização da soberania nacional, dos perigos da luta para o poder na era nuclear.

É evidente, pois, que embora o princípio constitutivo dos blocos tenha sido submetido a diversas revisões críticas e esteja sofrendo modificações também no plano factual, pela atenuação da tensão ideológica entre os dois blocos tradicionais, não pode ser considerado como algo superado, mesmo estando em declínio, sob pena de não ser possível, pelo menos por enquanto, definir ou vislumbrar os pressupostos de uma nova sistematização nas relações de poder entre os Estados.

BIBLIOGRAFIA. - H. BULL, *The anarchical society. A study of order in world polities.* Macmillan, London 1977; J. W. BURTON, *International relations, a general theory.* Cambndge University Press, Cambridge 1967; J. E DOUGHERTY, R. L. PFALTZGRAFF. JR.. *Relazioni internazionali: teorie a confronto* (1971), Angeli. Milano 1979; S. HOFFMANN, *Gulliver's troubles. or the selting of the american Joreign policy.* McGraw-Hill, New York 1968; M. A. KAPLAN, *System and process in international polities.* Wiley, New York 1957; H. J. MORGFNTHAU, *Polities among nations,* Knopf, New York 1967"; R. RostCRANch. *Aclion and reaction in world polities.* Litlle, Brown and Co.. Boston 1963; R. ROSF.LRANCE, *International relations: peaee or war/,* McGraw-Hill, New York 1973.

[LUIGI BONANATE]

Bolchevismo.

O termo (do russo *bolscinstvó,* maioria) indica a linha política e organizativa imposta por Lenin ao Partido Operário Social-Democrático da Rússia (P.O.S.D.R.) no congresso de 1903.

Somente nos últimos decênios do século XIX apareceu na Rússia czarista — país de industrialização tardia em relação à Europa ocidental — a força social capaz de dar vida a um partido revolucionário de orientação marxista, o proletariado de fábrica. É no ano de 1898 que foi fundado no congresso de Minsk o partido social-democrático, agrupando vários clubes e núcleos operários que se formaram nos anos anteriores. Antes da grande onda de industrialização do final do século passado, a classe operária não somente era exígua numericamente mas conservava um forte ligame com a terra e os hábitos da vida rural. Era a época em que a oposição do czaris-mo trazia especialmente as marcas do movimento populista e se visava, em geral, a negar que a Rússia tivesse que percorrer as mesmas fases de desenvolvimento do Ocidente e, portanto, também a mesma trajetória política.

As agitações operárias, que se intensificaram a partir de 1890-92, forneceram a uma parte dos intelectuais revolucionários o suporte necessário para aplicar na Rússia a teoria e análise marxista. Isto, é claro, dentro das limitações impostas por um regime autocrático que não permitia nem as organizações operárias — os sindicatos foram legalmente reconhecidos somente em 1906 — e nem os partidos políticos.

Unidos na confutação das demais correntes revolucionárias — populismo, economicismo, marxismo legal — a quem censuravam o fato de subestimar a amplitude atingida pelo capitalismo industrial na Rússia e, portanto, a consistência e o papel político do proletariado de fábrica, os primeiros núcleos de social-democratas procuravam diferenciar-se, quando se tratava de definir seus programas de ação. lá no semanário que eles, desde dezembro de 1900, publicavam na Alemanha ou na Suíça, o "Iskra", surgiram as primeiras divergências entre os redatores — Plechanov, Martov, Axelrod, Vera Zasulic, Lenin. No segundo congresso que se realizou em Londres no ano de 1903, o primeiro verdadeiro congresso depois do constitutivo, se delineou uma profunda cisão. Enquanto o programa político geral e as grandes finalidades do partido — a revolução e a conquista do poder por parte do proletariado — obtiveram o voto quase unânime dos 57 delegados, as divergências sobre um problema aparentemente secundário, a organização do partido, resultaram inconciliáveis. Duas posições se defrontaram: uma, apoiada por Lenin, que queria reservar o título de membro do partido exclusivamente a quem dava uma "participação pessoal a uma de suas organizações"; a outra, apoiada por Martov, que propunha uma fórmula menos rígida, isto é, a "colaboração pessoal regular". Uma divergência nominal que escondia, na realidade, duas concepções muito diferentes sobre aquela que devia ser a estrutura do partido revolucionário: uma organização formada por militantes de profissão em tempo integral e, portanto, limitada de número mas compacta e disciplinada; ou um partido com ligames mais elásticos e flexíveis, aberto também a simpatizantes e colaboradores. No congresso, a proposta de Martov passou com 28 votos contra 22 e uma abstenção. Na votação sucessiva sobre as eleições para o comitê de redação do "Iskra" e para o comitê central, os leninistas obtiveram, por sua vez a maioria. Foi nesta votação que surgiram os termos que, a partir daquele momento, deviam definir as duas correntes da social-democracia russa, *bolcheviques* e *mencheviques*, isto é, maioria e minoria.

As crônicas do congresso referem não somente diferenças políticas e debates teóricos mas também contrastes pessoais e choques verbais violentos. Estes como aqueles eram destinados a condicionar as futuras relações entre mencheviques e bolcheviques durante todo o período que vai até o ano crucial de 1917, quando os bolcheviques conquistaram sozinhos o poder. Em 1903 Lenin não tinha certamente elaborado a estratégia política que devia concretizar-se na Revolução de Outubro. Todavia, a importância prioritária por ele atribuída desde o início ao problema organi-zativo — a formação de um partido homogêneo, centralizado e altamente disciplinado — se tornou, desde aquele momento, uma característica específica do Bolchevismo; característica que se tornou, como provam os fatos, essencial não somente para sobreviver nas condições da clandestinidade, mas também para equipar-se de instrumentos de ação, intervenção e mobilização operária — o partido por muito tempo foi formado especialmente por intelectuais e pequenos-burgue-ses — e para permitir, enfim, aquela profunda ligação entre a organização e o movimento espontâneo das massas que se realizou quando este explodiu quase inesperadamente, em fevereiro de 1917, derrubando o czarismo. Ter-se-ia, dessa forma, em grandes linhas, realizado o plano que Lenin tinha traçado no início do século: um partido depositário da consciência de classe, capaz de proporcionar programas, estratégias, táticas e instrufnentos organizativos a um proletariado destinado sozinho a gastar suas energias em ações reivindicativas ou em revoltas sem resultados políticos.

Sob certo ponto de vista, o Bolchevismo pode ser efetivamente considerado aquilo que foi definido na historiografia oficial e, em grande parte, hagiográfica da União Soviética: uma aplicação criativa do marxismo às condições específicas de um país atrasado. A saber, um país em que ao proletariado cabia o papel que alhures tinha sido desempenhado pela burguesia; e em que precisava omitir algumas fases intermediárias que no Ocidente tinham sido marcadas pela revolução liberal. Por outro lado. o Bolchevismo aparece como a corrente social-democrática que mais diretamente se relaciona com a tradição russa do populismo utopista e do jacobinismo conspirador, colocando-se num campo estranho à teoria política do marxismo.

Após o congresso de 1903, as duas partes, bolchevique e menchevique, coexistiram num quadro de polêmicas mais ou menos ásperas, alternada? com tentativas de aproximação. Contribuiu, em parte, para atenuar as divergências, a revolução de 1905, que viu surgir no cenário político russo

uma nova organização, o *soviete.* Expressão direta das lutas operárias, o soviete recolocava em discussão quer as teses bolchevistas sobre a incapacidade do proletariado de organizar-se autonoma-mente sem a ajuda de uma força externa, quer as teses menchevistas sobre a impossibilidade de acelerar a luta política por causa do atraso da Rússia. Por conseqüência, os dois grupos corrigiram em parte suas posições iniciais, a tal ponto que foi possível a convocação, em 1906, de um congresso de reunificação. Mas após o fracasso da revolução e o refluxo do movimento, às velhas divergências se acrescentaram novos motivos de polêmica, decorrentes da diversa interpretação daqueles eventos e conexos com a procura de uma linha de ação no momento em que, através das eleições para a Duma e a legalização dos sindicatos, se abriam alguns espaços legais para a atividade política.

Diversamente dos mencheviques, que queriam orientar-se sobre os modelos da social-democracia européia, os bolcheviques concentraram seus esforços principais na organização clandestina, apesar de muitas dificuldades causadas pela repressão, pela dispersão do movimento e pelas ásperas polêmicas e lutas internas que não poupavam nem a própria parte. Não obstante as teorizações sobre a necessária homogeneidade do partido revolucionário, o Bolchevismo não era um corpo monolítico mas teve uma vida articulada em diversas correntes, grupos e publicações, pelo menos até quando, em 1921, foram proibidas as divisões partidárias ou frações. A partir de 1910 se delineou uma retomada das agitações operárias e estudantis e os bolcheviques decidiram, então, efetuar uma mudança político-organizativa. Na conferência que foi convocada em Praga em janeiro de 1912 transformaram o grupo em partido, sancionando, dessa forma, a velha e já consolidada cisão da social-democracia russa.

A amplitude, que teria assumido, depois de poucos anos, o movimento revolucionário de massa, tem levado freqüentemente a superestimar a força e a capacidade da influência que tinham naquele período as formações social-democráticas e os bolcheviques em particular. Tratava-se, na realidade, de poucos milhares de militantes, guiados por grupos dirigentes que viviam, em grande parte, na emigração, longe do palco dos acontecimentos e sem a suficiente possibilidade de testar as teorias na realidade. As discussões ideológicas e metodológicas, os confrontos entre as linhas estratégicas e táticas tinham freqüentemente poucas ligações com o cenário social e político russo, onde chegavam atenuadas também pelas dificuldades de comunicação. F. indicativo, por exemplo, que também após a separação definitiva entre bolcheviques e mencheviques, eles continuassem não raramente a atuar juntos, especialmente nas fases altas do movimento, tanto que muitas vezes reapareceu a hipótese de uma reunificação. Mas além da fraca consistência numérica, estes grupos de dirigentes, quadros de partido e militantes tinham a consciência da profundidade das contradições e dos conflitos latentes em seu país e, de algum modo, tinham o pressentimento dos eventos que estavam amadurecendo. Daqui, a obstinação com que eles, em particular os bolcheviques, perseguiam seu plano revolucionário, atualizavam e aperfeiçoavam constantemente a sua análise, as teorias e linhas de ação, polemizavam ferozmente uns contra os outros. Somente após a fundação do Estado soviético muitas daquelas análises e teorizações se teriam demonstrado aproximativas e pouco adequadas à realidade. O atraso da Rússia, negado ou subestimado na fase da ação revolucionária, teria com freqüência levantado obstáculos insuperáveis perante a construção do novo Estado.

Nos anos que imediatamente precederam a explosão da guerra mundial, consumou-se na Rússia a tímida e frágil experiência constitucional, iniciada em outubro de 1905: ela não conseguira derrubar a aristocracia czarista e chegar à criação de instituições representativas. Desapareceram, dessa forma, as hipóteses, alimentadas também pelos bolcheviques, segundo os quais o processo revolucionário deveria basear-se, por um certo período histórico, num quadro democrático-bur-guês, embora sob o impulso das lutas operárias ou sob a direção do proletariado e dos camponeses pobres, segundo a fórmula de Lenin. De fato estava em curso um processo de progressiva radicalização das agitações sociais, especialmente nos centros operários. Foram especialmente os bolcheviques que receberam com quase total desconfiança as reformas czaristas, aqueles que conseguiram captar e exprimir tal tendência. A guerra foi um ulterior fator de aceleração dos eventos e especialmente pôs a nu a fraqueza, a incapacidade e a total ineficiência do regime: um vácuo de poder onde se alastrou o movimento revolucionário.

As forças políticas mostravam-se bem longe de estar prontas para enfrentar o improviso precipitar dos eventos. E foram mais uma vez os sovie-tes a dominar o cenário político, instaurando aquele "duplo poder" que caracterizou o período entre fevereiro e outubro. De um lado, uma série de Governos provisórios que agrupavam, com fórmulas diversas, liberais, socialistas revolucionárias e mencheviques e que tentavam dirigir um país dominado pelas insurreições operárias, pelas revoltas camponesas e pelos motins militares; do

outro lado, uma miríade de conselhos operários, soldados e camponeses chefiados pelo Soviete de Petrogrado. Como as outras forças políticas, os bolcheviques estavam equipados para dirigir e canalizar a revolta das massas. Eles, porém, especialmente após a volta de Lenin em abril, se alinharam inteiramente ao lado do movimento popular, interpretando suas aspirações mais radicais: controle operário, fim da guerra, distribuição das terras. E especialmente se prepararam militarmen-te criando as milícias operárias e organizando os soldados. A sua estratégia excluía já decididamente uma solução democrático-parlamentar e colocava na pauta do dia a revolução proletária socialista. Tudo estava pronto para o assalto ao Palácio, no inverno.

Uma solução tipicamente militar da grande crise de 1917, que ficou na história do movimento operário como modelo por excelência de revolução socialista: revolução que, na Rússia da época, se conseguiu realizar com sucesso, numa noite, devido ao estado de dissolução em que tinham chegado os aparelhos políticos e militares do regime, à fraqueza das forças sociais e políticas que propunham alternativas diversas e, entre outras, à alta concentração do poder em Petrogrado e em Moscou.

BIBLIOGRAFIA. — N. BERDIAEV, *Les saurces et le sens du communisme russe.* Callimard, Paris 1951; P. BROué, *Storia del partito comunista dell'URSS* (1963), Sugar, Milano 1966; E. H. CARR, *Larivoluzionebolscevica.* 1917-1923 (1950), Einaudi, Torino 1964; Id., 1917, *Illusione e reallà della rivoluzione russa* (1969), Einaudi, Torino 1970; V. 1. LF.NIN, *Chejare?* (1902), con introduzione di V. STRADA Einaudi, Torino 1971; M. MALIA, *Comprendre la révolu-üon russe,* Seuil, Paris 1980; J. MARTOV, *Bolscevismo mondiale* (1919), Einaudi, Torino 1980; J. MARTOV — F. DAN, *Storia della social-democrazia russa* (1921), Feltrinelli, Milano 1973; R. MF.DVEDF.V, *La rivoluzione dVllobre era ineluitabile ?* E. Riuniti, Roma 1976; M. RF.IMAN, *La rivoluzione russa dal 23 Febbraio al 25 ottobre* (1967), Laterza, Bari 1969; A. ROSEMBERG, *Storia del bolscevismo* (1932), Leonardo, Roma 1945.

[LISA FOA]

Bonapartismo.

Esta expressão tem na linguagem histórico-política um significado diverso, se se refere à política interna ou à externa. Justamente por isso, nenhum dos dois significados deve ser entendido como excludente em relação ao outro.

Pelo que se refere ao primeiro significado, afim ao de CESARISMO (v.), temos de remontar ao escrito de Marx *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte* (que analisa o golpe de Estado de Luís Napoleão, de 2 de dezembro de 1851) e a alguns trechos dos escritos de Engels (particularmente, *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*). Para os fundadores do materialismo histórico, o Bonapartismo é a forma de Governo em que é desautorizado o poder legislativo, ou seja, o Parlamento, que no Estado democrático representativo, criado pela burguesia, constitui normalmente o poder primário, e em que se efetua a subordinação de todo o poder ao executivo, dirigido por um grande personagem carismático, que se apresenta como representante direto da nação, como garante da ordem pública e como árbitro imparcial diante dos interesses contrastantes das classes. Na realidade, a autonomia do poder bona-partista com relação à classe burguesa dominante é, para Marx e Engels, pura aparência, se se atender ao conteúdo concreto da política por ele levada a efeito, uma política que coincide com os interesses econômicos fundamentais da classe dominante. Esta autonomia é, porém, real a nível da superestrutura política, onde foi efetivamente desautorizado o órgão, Parlamento, através do qual se exprime o poder político da classe dominante. Esta forma de Governo tem, por outro lado, as raízes numa situação crítica da sociedade civil, cujas características fundamentais são duas. Antes de mais nada, o conflito de classe com o proletariado tornou-se de tal modo agudo que a classe dominante, para garantir a sobrevivência da ordem burguesa, se vê obrigada a ceder seu poder político a um ditador que, com seu "carisma" e com os instrumentos de um despotismo não mais tradicional, isto é, não fundado na sucessão legítima, seja capaz de reconduzir à disciplina a classe dominada. Em segundo lugar, a ditadura bonapartista pode sustentar-se, desde que conte com o apoio direto de uma classe que não coincide nem com a burguesia dominante, nem com o proletariado, e que, no caso específico de Napoleão III, foi a classe dos pequenos proprietários rurais, cujos interesses não eram, porém, antagônicos com relação aos da classe dominante. Desta definição de Bonapartismo muitos autores, que criticam mais ou menos fortemente a tese marxista do Estado como instrumento da classe dominante, tomaram e desenvolveram sobretudo o conceito de que a ditadura bonapartista (ou cesarista) constitui o desaguamento inevitável de situações de anarquia e desordem devidas a um exasperado conflito entre as classes, as castas ou os grupos corporativos em que se articula a sociedade civil. Para os marxistas ortodoxos, a definição de Bo-

napartismo apresentada por Marx e Engels tornou-se, em vez disso, entre os anos 20 e 30 do nosso século, o principal fundamento teórico da interpretação marxista do *fascismo.*

Além de haver sido relacionada com uma certa forma de Governo, a expressão Bonapartismo é usada também (hoje de forma predominante) para designar uma política externa expansionista, que, para além dos objetivos específicos do ex-pansionismo, visa conscientemente o objetivo da consolidação de um certo regime (e, conseqüentemente, dos interesses dos grupos nele dominantes), contra as contestações radicais de que é objeto dentro do respectivo Estado. Ou seja, esta política visa tanto a robustecer os grupos dominantes com o prestígio oriundo de sucessos no plano internacional, como a enfraquecer os adversários internos, fazendo com que as suas reivindicações sejam interpretadas como fatores de debi-litamento da capacidade defensiva e ofensiva do Estado no plano internacional (v. RELAÇÕES INTERNACIONAIS). Assim entendida, a expressão Bonapartismo tem sido usada em especial por grandes historiadores alemães contemporâneos, como F. Meinecke, L. Dehio, F. Fischer, para explicar a política externa da Alemanha guilhermina e nazista; se tornou de uso geral para designar todo o fenômeno de política externa expansionista, compreendida como válvula de vazamento para fora das tensões internas de um Estado. Entre o Bonapartismo assim entendido e o Bonapartismo da primeira acepção existe um nexo já emergente em Marx e Engels. O despotismo que caracteriza o poder bonapartista não só torna mais fácil uma política de tipo expansionista, por não ser contido pelos mecanismos internos de controle liberal e democrático, como é" também levado, por natureza, a uma política desse gênero, porque um sistema despótico produz inevitavelmente fortes tensões internas, por via das quais se tende a buscar uma válvula de escape no exterior, numa política de prestígio e de aventuras militares.

[SÉRGIO PISTONE]

Burguesia.

I. DEFINIÇÃO. — O termo Burguesia não tem sentido unívoco, podendo-se dar do conceito pelo menos duas definições (se não mais) alternativas. Num primeiro sentido, que perdeu muito de sua validade quando referido à atual sociedade, entende-se por Burguesia a camada social intermediária, entre a aristocracia e a nobreza, detentoras hereditárias do poder e da riqueza econômica, e o proletariado, composto de assalariados ou mais genericamente de trabalhadores manuais (as gramscianas "classes subalternas"). Num sentido mais fecundo e mais atual, à luz dos acontecimentos históricos contemporâneos, da Revolução Industrial, da revolução política de 1789 e da revolução social ainda em curso, pode-se dar uma segunda definição que mais corresponde à atual realidade. A Burguesia, pois, seria a classe que detém, no conjunto, os meios de produção e que, portanto, é portadora do poder econômico e político. Seu oponente seria o proletariado que, desprovido destes meios, possui unicamente sua força de trabalho.

Uma tal definição dá origem a inúmeras distinções. Com efeito, não apenas a classe pode ser subdividida em várias subclasses, formando verdadeiros grupos autônomos (grande Burguesia, média Burguesia, Burguesia intelectual, pequena Burguesia) que vivem e atuam em condições diferentes, mas também é constatável como no conceito se entrelaçam características diferenciadas, não somente econômicas, e sim sociais, psicológicas, religiosas. Conseqüentemente os limites que definem o termo resultam flexíveis e não rigidamente determinados. Porém, mesmo sendo difícil individuar este significado entre limites restritos, é inegável que, na sociedade capitalista pertencem sociologicamente à Burguesia, como algo que lhe é peculiar, o predomínio econômico, ou intelec-tual-profissional, exercido diretamente, mediante a atividade pessoal de cada indivíduo, e para atender exclusivamente a interesses egoístas, inseridos todavia num contexto e numa dinâmica bem mais amplos. O conceito de Burguesia é, pois, omnicompreensivo e totalizante, englobando em si, ao mesmo tempo, uma categoria econômica, imediatamente caracterizada, e um complexo de atributos, positivos e negativos, que contribuem para esclarecer uma ou mais partes desta totalidade. É possível, portanto, falar em espírito burguês, mentalidade burguesa, arte burguesa e assim por diante, até se chegar ao "modo de vida" burguês, às tradições burguesas, à democracia burguesa e finalmente à "história" burguesa ou da Burguesia.

A principal causa da afirmação da Burguesia tem sido individuada na simbiose entre classe social e categoria espiritual. É evidente, porém, que esta afirmação tem origens bem mais complexas e articuladas, possíveis unicamente na dinâmica do desenvolvimento do capitalismo na Idade Moderna. Todavia, é inegável que, para descobrir sua posição econômica no mundo atual, não é possível prescindir de todas as implicações psicológicas, religiosas e culturais, não apenas objetivas e sim também subjetivas, que acompanharam

esta evolução. É prova do que foi dito o interesse demonstrado pela definição do conceito por estudiosos como Sombart e Weber na Alemanha, Cro-ce e Chabod na Itália. Embora este interesse tome formas diferentes, todos eles, ou criticamente ou mediante aceitação parcial, se referem à teoriza-ção marxista.

II. A BURGUESIA COMO "CATEGORIA ESPIRITUAL". — Originariamente o termo Burguesia, cuja raiz se encontra no vocábulo latino medieval *burgensis,* caracteriza os habitantes do burgo, da cidade. Temos, assim, derivações nas diferentes línguas: *Bürger* na Alemanha e posteriormente, *bourgeois* na França, que se tornará apelido de uso comum após a Revolução Francesa. Na passagem da Idade Média para a Idade Moderna, o habitante da cidade adquire uma sua configuração típica de classe: afirma-se como artesão, como comerciante, como pequeno e médio proprietário rural ou imobiliário, como representante da lei e, enfim, como "capitalista". É mediante o burguês e a classe a que ele pertence, a Burguesia, que se dá a acumulação inicial de capital que, nos países mais avançados da Europa ocidental, possibilitará, no decorrer do século XVIII, a decolagem da Revolução Industrial.

O processo pelo qual o mundo burguês se contrapõe com violenta determinação às antigas estruturas de origem feudal predominantes na Europa, de acordo com um regime que após a Revolução será logo definido como *Ancien,* é bastante profundo e se fundamenta na economia. Existem, todavia, inúmeras tentativas para caracterizar a protagonista deste processo, a Burguesia, como categoria espiritual. Os moventes de sua ação não seriam de ordem econômica, mais tarde amplamente esclarecidos a nível teórico nas doutrinas liberais, e sim fruto de um determinado tipo de mentalidade religiosa, de fé em alguns "valores" típicos, tais como a parcimônia, o espírito de grupo mesmo na defesa de um sólido individualismo, o rígido puritanismo e o estrito cumprimento de normas éticas e comerciais, não tanto por estarem escritas e sim por terem entrado nas convenções.

No período em que o capitalismo burguês estava na fase inicial de sua formação e afirmação, caracterizado pela nova organização racional do trabalho, este é exaltado como o fundamento da existência social e da vida religiosa, por ser o meio de produção da riqueza material (isto é o "sinal" do sucesso humano) e da riqueza moral de cada cidadão (isto é a pacificação interior). De acordo com as proposições de Weber, foi principalmente a "ética protestante" que proporcionou os elementos e as condições para o salto à frente, isto é, para o triunfo de uma nova classe que iria entrar no lugar daquelas que até então tinham dominado. Os pressupostos desta ética são encontrados pelo autor alemão (cf. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*) nas afirmações emitidas por Benjamin Franklin desde a primeira metade do século XVIII, mais especificamente: "lembra que o tempo é dinheiro", "lembra que o crédito é dinheiro", "lembra que o dinheiro é fecundo e produtivo pela sua própria natureza" e, enfim, "lembra que quem paga com pontualidade é dono da bolsa de todos". Reavaliando, pois, todas as antigas normas católicas de comportamento econômico-social, ou mais genericamente reavaliando normas de comportamento cristão, modificando radicalmente o conceito de usura, a nova ética obriga os homens a "ganhar dinheiro". É o mesmo Franklin que percebe no acúmulo de dinheiro o sinal de benevolência divina quando cita um versículo da Bíblia: "se tu vês um homem hábil e bem sucedido na sua profissão, é sinal que ele pode se apresentar diante do Rei". No rastro desta concepção, segundo Weber, desenvolveu-se a riqueza, cresceram as cidades, espalharam-se os comércios, nasceu uma nova indústria artesanal: os capitais, que no passado ou nos países de religião católica permaneciam imobilizados na agricultura, entram em circulação e crescem cada vez mais, "subindo" da terra até o céu para glória da divindade e para o bem-estar do homem abençoado por Deus.

A hipótese levantada e debatida por Sombart em seus estudos (cf. *O burguês e o capitalismo moderno*) é análoga à de Weber, porém com menor ênfase para o elemento religioso. O autor evidencia como o espírito do capitalismo se espalhou graças à racionalidade da Burguesia e à sua vontade de acumular riquezas cada vez maiores. A primeira industrialização nasce de um ato de vontade, emitido com o objetivo de alcançar lucros cada vez maiores, acompanhado pela sensibilidade inventiva própria de todos os precursores. Os empresários burgueses, segundo Sombart, vêm todos "de baixo" e ascendem à condição de "empresários capitalistas" justamente graças a "seu espírito burguês", constituindo-se no resultado de uma seleção ocorrida no contexto do artesanato urbano. A característica teórica desta "marca burguesa" é dada pelo "método", pela "racionalidade" e finalmente pela "objetividade". O burguês, aspirando a se tornar um empresário capitalista, apresenta principalmente duas virtudes fundamentais: 1) a fidelidade aos contratos; 2) a parcimônia acompanhada pelo bom senso.

Croce refutou amplamente aquelas que ele considerava definições espirituais da Burguesia, não aceitando que Burguesia fosse uma concepção da

vida, uma maneira de ser religiosa ou filosófica, uma "personalidade espiritual completa" e, correlacionada com esta, uma "época histórica na qual esta formação espiritual tem o domínio e o predomínio". É preciso pois, segundo Croce, assim como segundo os mais modernos analistas, voltar a avaliar a Burguesia como categoria social, "em sentido econômico", a fim de poder individuar na sua verdadeira realidade as raízes sociais de classe do fenômeno, e a fim de poder analisar suas condições atuais.

III. BURGUESIA E ECONOMIA. — Apesar de todas as tentativas de elaboração, muitas até fascinantes pelas conclusões alcançadas, é difícil não perceber que, pelo menos no que diz respeito à Idade Contemporânea, após a Revolução Francesa, o conceito de Burguesia precisa ser compreendido como categoria social, com suas raízes unicamente no mundo da economia. A não ser assim, corre-se o risco de desvirtuar sua real função revolucionária com relação ao contexto em que o fenômeno ocorreu. Já Croce, a respeito, pôde demonstrar que, se era legítimo na Idade Média o conceito "jurídico" de burguês como cidadão do burgo, ou membro de um "estado" da estruturação política, também na Idade Contemporânea é legítimo o conceito econômico de burguês, na medida em que este conceito, nas palavras do filósofo, "designa quem possui os meios de produção, ou seja, o capital, em contraposição ao proletário ou assalariado". Eis, pois, a manifestação, nos seus limites estruturais e institucionais, da classe revolucionária que, afirmando-se lentamente no decorrer de séculos, obtém sua confirmação política em 1789, quando conquista justamente aqueles direitos de ordem política, dela habilmente subtraídos pela permanência das superestruturas feudais numa sociedade que já tinha eliminado o feudalismo na sua essência. Mediante os acontecimentos revolucionários, a Burguesia se demonstra capaz para assumir a responsabilidade do poder político, dele retirando a aristocracia antiquada e declarando da maneira mais clara possível ser sua intenção a *vontade* de geri-lo.

O predomínio da Burguesia, no século XIX, fica no campo econômico, é verdade; porém, este fato, quer seja considerado "justo ou injusto" (para usar a terminologia proposta no *Dictionnaire politique* por Paguerre desde 1848), é evidenciado e "consagrado" justamente nas instituições políticas. Estas se caracterizam, mesmo mediante formas que evoluem e se transformam com o tempo, pelo regime parlamentar, pelo sufrágio que, apesar dos vários empecilhos que foram colocados, tende a se tornar universal, e finalmente pela conexão e interdependência contínua entre interesses materiais e poder político. Em outras palavras, se o regime parlamentar é caracterizado pelo domínio da Burguesia, é preciso também afirmar que sua relevância política existe até o momento em que a Burguesia, Como classe, permanece como componente social de primeira grandeza, cuja força se fundamenta no poder econômico. Passando do campo econômico para o político, a afirmação da Burguesia se amplia e atinge todos os outros campos da vida social. Por esta razão, como classe, a Burguesia busca resumir em si as necessidades e as tendências da sociedade inteira, identificar-se com ela na sua totalidade, apresentar-se como algo de "absoluto" que, por si mesmo atingida a perfeição interna, permanece do mesmo jeito, sem modificações, no tempo e no espaço. Para comprovar a validade deste absoluto não é necessário procurar as origens espirituais de sua afirmação. É suficiente analisar o comportamento da Burguesia, sua força e sua hegemonia, isto é, sua capacidade de generalização econômica e política no presente, seu predomínio que, pela primeira vez na história, graças a sua entrada em cena, não pertence a indivíduos, e sim a uma classe, na medida em que corresponde às necessidades de uma época histórica.

IV. A INTERPRETAÇÃO MARXISTA. — Em posição contrária a esta análise, sem dúvida sedutora, embora sirva para justificar um poder exercido durante quase dois séculos e que pretende se prolongar indefinidamente, encontramos a análise marxista, sob determinados aspectos análoga, que porém vai bem além na percepção da importância revolucionária da própria Burguesia, bem como na avaliação das possibilidades objetivas de sua superação.

Foi examinando a evolução histórica da Burguesia que Marx e Engels (e em geral toda a interpretação que neles se inspira) evidenciaram sua afirmação de tipo revolucionário e destruidor de todo o passado. O elemento base da avaliação marxista é a luta de classe, ou seja a análise do processo histórico levado adiante à luz da evolução do processo produtivo. A Burguesia recebe assim sua maior exaltação sendo considerada "o produto de um longo processo de desenvolvimento, de uma cadeia de mudanças radicais nos mecanismos da produção e do comércio". Condições ambientais favoráveis, uma notável capacidade empreéarial acompanhada por conhecimentos técnicos e profissionais, uma boa disponibilidade de capitais acumulados anteriormente, a aceitação da livre concorrência como fator determinante da produção e portanto da afirmação do homem, tornaram a Burguesia a classe dominante da

nossa época. Porém, foi possível realizar este fato, não apenas mediante a transformação e o processo decisório no mundo da economia, mas também derrubando toda a estrutura ética e cultural, própria de longos períodos históricos. Marx e Engels escreveram: "A Burguesia despiu de sua auréola todas aquelas atividades que até então eram consideradas dignas de veneração e respeito. Transformou o médico, o jurista, o padre, o poeta, o cientista em seus operários assalariados".

A Burguesia se afirmou economicamente tornando-se classe empresarial e industrial. Nasceram indústrias possantes nos mais diversos setores da produção, e a Burguesia conseguiu caracterizar o mundo contemporâno mediante sua atividade contínua. Tornou-se a classe capitalista por excelência, que administra as riquezas da sociedade evoluída unicamente a nível de finanças ou de empreendimentos. Mediante este fato, a Burguesia realizou um enorme salto revolucionário. Este processo, porém, não pode acabar nunca. Para sobreviver, a Burguesia precisa continuar revolucionando-se a si mesma, isto é modificando os instrumentos de produção, as "relações de produção, em suma, todo o conjunto das relações sociais". Superando dialeticamente as velhas classes sociais, a Burguesia se ofereceu como síntese; porém, o resultado final não foi uma nova forma de produção, ou seja de concepção das relações sociais, e sim a concretização de um resultado que acaba negando tanto o passado como o presente, isto é o proletariado: "Na mesma medida em que se desenvolve a Burguesia, isto é, o capital, se desenvolve também o proletariado, a classe dos modernos operários".

Possuidora dos meios de produção material, a Burguesia se impôs também espiritualmente, e suas "idéias dominantes" nada mais são do que a expressão ideal "das relações materiais dominantes", isto é "as relações materiais dominantes assumidas como idéias". Este processo, iniciado com o iluminismo, encontrou confirmação no decorrer do século XIX. Cultura, política, vida social e, em geral, toda manifestação intelectual tiveram como ponto de referência a maneira de vida burguesa. O *absoluto* político representado pelo liberalismo burguês, de que já falamos, estendeu-se a todos os campos da sociedade e a todos os momentos da vida humana, obtendo, como conseqüência, inúmeros intérpretes e louva-dores. Tudo isto ocorreu, porém, sem levar em consideração a contradição própria da Burguesia como categoria social e a teorização liberal de sua existência política, como foi ressaltado por Marx. O proletariado na sua condição de classe política propôs, com efeito, novas formas de vida e de cultura, que constituem e representam uma verdadeira ruptura revolucionária com relação ao passado e ao presente "burgueses".

O próprio poder político no Estado representativo, exercido em nome e no interesse da Burguesia, gerou alternativas autônomas internas de gestão a partir de baixo que podem ter fracassado ou apresentado momentos de graves deficiências na sua concretização histórica, que porém significam novas concepções não apenas do Estado, e sim em geral da própria política. Isto tudo nasceu da revolução burguesa que foi a primeira a provocar a concessão formal, a todos os homens, das liberdades políticas, que porém não conseguiu encarnar estas liberdades num contexto social que garantisse seu exercício efetivo.

A interpretação marxista, modificada, atualizada e transformada, está na base das avaliações da Burguesia, na maioria dos casos, hoje. Nem sempre se trata de análises alternativas ou substitutivas; às vezes seu objetivo foi o de encontrar pontos de conciliação e não pontos de ruptura ou de contraste; porém se trata com certeza de avaliações que têm sua fundamentação não em sínteses abstratas, e sim na realidade das relações de classe e das condições sociais da própria Burguesia.

V. A BURGUESIA NA SOCIEDADE ATUAL. — Em época mais recente, principalmente após o terremoto provocado pela afirmação do socialismo e do movimento operário em escala mundial, a Burguesia como classe e em todas as suas inúmeras componentes procurou reagir, num certo sentido, de forma original, contra os ataques que lhe eram endereçados pelo proletariado e pelas suas manifestações organizadas. Muitas vezes tem passado de posições meramente defensivas para posições ofensivas, reagindo às vezes mediante uma auto-renovação interna, às vezes mediante a violência e a força. O fato é que, após ter mantido firmemente o poder durante todo o século XIX, manteve suas posições hegemônicas (de cunho progressista ou conservador) em grande parte do hemisfério ocidental, conseguindo ainda estender sua influência a países e povos "novos", junto aos quais tem se afirmado (como já tinha acontecido no passado) como força nacional dominante e em condições para absorver em si os choques do desenvolvimento, ou da passagem de uma situação de atraso total para uma situação de atraso relativo. Isto ocorreu mesmo no meio de fortes contradições internas e externas, que se manifestaram principalmente nos países dos chamados Terceiro Mundo e Quarto Mundo.

A Burguesia, hoje, não se apresenta certamente como um núcleo compacto, embora as caracterizações de classe tenham sempre uma razoável

unidade, que fazem com que o conceito mantenha íntegra sua carga ideal, seja ela percebida como algo positivo ou como algo negativo. O que se tem em primeiro lugar é uma inversão de tendência na relação existente entre economia e política.

A pequena Burguesia, mesmo se proletarizando cada vez mais econômica e socialmente, por causa de uma série complexa de motivações psicossociológicas e devido a uma espécie de reação diante de uma sociedade em que ela tinha e vem tendo cada vez menos poder — este, com efeito, repartido entre concorrentes bem mais fortes e atualizados, isto é, o proletariado de um lado e o grande capital do outro — adquiriu características sociais cada vez mais autônomas e originais. Na base de seu comportamento político, em quase todos os países evoluídos do Ocidente, encontram-se hoje atitudes irracionais e extremistas. Estas atitudes evidenciam sua reação diante da sociedade de massa que nada mais concede ao indivíduo "pequeno-burguês", que conseqüentemente encontra sua segurança e sua maneira de se impor na *subversão de direita;* daí, a adesão de muitas camadas de comerciantes, artesãos, pequenos funcionários públicos e particulares a movimentos fascistas ou similares. Por outro lado, também há "pequenos-burgueses" que pensam em se emancipar de sua condição de alienação aceitando o espírito revolucionário abstrato da *subversão de esquerda*, onde o extremismo é percebido como "remédio" contra a "velhice" das relações sociais no mundo moderno. É evidente que, principalmente no que se refere à segunda alternativa, trata-se de uma Burguesia fundamentalmente intelectual, que não vislumbra uma sua saída nesta sociedade altamente industrializada, assumindo assim uma posição análoga à do sub-proletariado com relação ao proletariado.

A média e grande Burguesia podem ser avaliadas de acordo com critérios mais tradicionais. Estas ainda se identificam com a camada dirigente do capitalismo, que mantém em suas mãos todo o ambiente cultural e a própria base, financeira e social, da indústria capitalista. Detentoras firmes, de acordo com alguns autores, da estrutura econômica da sociedade ocidental, a média e grande Burguesia guiam também a política, diretamente ou mediante classes dirigentes que delas são a expressão direta. Recuperando a função revolucionária exercida nos primeiros tempos de sua existência política, a nova Burguesia (pode ser chamada assim) apresenta uma flexibilidade bem maior do que outras camadas sociais — p. ex,, do que a pequena Burguesia —, demonstrando sua maior capacidade de adequação aos esquemas dinâmicos do neocapitalismo, para cuja afirmação ela muito contribuiu. Decorre desta atitude a aceitação, quando não a proposta, de uma política moderadamente reformista, de aquisição dialética da realidade do movimento operário, de anticonformismo e, às vezes também, de introspecção crítica. Isto faz com que a ação de Governo levada adiante pela nova Burguesia, nos países mais desenvolvidos, seja homogênea não apenas com o desenvolvimento econômico e sim também com o desenvolvimento social, possibilitando <jue dela se fale como "progressista".

Ao mesmo tempo esta política pode ser interpretada como uma forma atualizada e camuflada de repressão, aliás, como uma autêntica "manipulação das massas" por obra dos que detêm a gestão efetiva do poder. Na realidade é possível perceber que estes aspectos não são contraditórios entre si; eles respondem à realidade multiforme das atitudes de uma classe que busca se afirmar cada vez mais, num mundo dominado pelo progresso científico e tecnológico e, portanto, por uma crescente concentração e especialização do poder, diante das forças que pretendem descentralizar e modificar radicalmente este mesmo poder, ou pelo menos condicioná-lo de baixo.

Pelas considerações aqui apresentadas, é preciso observar que mudou profundamente a maneira de perceber o "espírito", a "mentalidade" e a "cultura" burguesas, e que também mudou radicalmente aquela forma específica de ser que Benedetto Croce definiu como "mediocridade" burguesa ("aquilo que não é nem alto demais nem baixo demais" no "sentir, no costume e no pensar"). Sofreu, desta forma, mudanças fundamentais a própria composição sociológica da classe que leva a denominação genérica de "Burguesia". O que não se modificou é o fato que esta classe gere, em primeira pessoa ou servindo-se de mediadores, o poder na sociedade capita-lista-industrial, e que conseqüentemente subsistem ainda as mesmas relações (e as mesmas "lutas") de classe dentro da mesma sociedade, relações já definidas histórica e teoricamente por Marx e Engels, e que se concretizam justamente no conflito permanente entre a Burguesia, na sua globa-lidade e generalidade, de um lado, e o proletariado do outro.

BIBLIOGRAFIA. — N. BERDJAJF.V, *De lespril bourgeois,* Delachaux et Niestlé, Neuchâtel 1949; A. BORIO. *Borghesia e proletariato.* in "Critica Sociale", XXXVIII, 18, Milano 1946; A. CARACCIOLO, *Letà della borghesia e delie rivo-luzioni. XV1I1-X1X secolo.* Il Mulino, Bologna 1979; F. CHABOD, *Borghesia.* in "Enciclopédia italiana", Vil, Roma 1930; B. CROCE, *Un equivoco conceito storico: la "borghesia"*, in "La Critica", XXVI, Ban 1928; G. Dt RUGGIERO, *Storia del liberalismo europeo.* Laterza, Bari 1945; A. FAN-

FANI, *Origini deito spiriio capitalistico m Itália.* Milano 1933; A. GAROSCI, *Sul conceito di borghesia. Verifica storica di un saggio crociano.* in AUT. VÁR., *Miscellanea Walter Maturi,* Giappichclh. Torino 1966; B. GROETHUY-SEN, *Origini dellospiritoborgheseinFrancia* (1927), Einaudi. Torino 1949; E. J. HOBSBAWM, *Le rivoluzioni borghesi,* 1789-1848 (1962), Il Saggiatore, Milano 1971; Id., *Il trionjo della borghesia,* 1848-1875, Laterza, Bari 1976; CH, MORA-za, *Les bourgeois conquérants. XIX" siécle,* A. Colin, Paris 1957; R. PERNOUD, *Les origines de la borgeoisie.* Presses Universitaires de France, Paris 1969; N. Quiuci, *Origine, svolgimento e insufficienza della borghesia italiana,* Ferrara 1932; W. SOMBAJtT, *Il borghtst* (1913), ao cuidado de H. FURST, Longanesi, Milano 1978; Id., *Il capitalismo moderno* (1922), ao cuidado de A. CAVALLI, ITTET, Torino 1967; A. THIERRY, *Essai sur ihistoire de laformation et des progrès du tiers état,* Garnier Frères, Paris 1864; A. TIL-GHER, *Marxismo, socialismo, borghesia,* Massimiliano Bom Ed., Bologna 1978; M. WEBER, *L'etica protestante e o spirito del capitalismo* (1905), Sansoni, Firenze 1970.

[GIAN MARIO BRAVO]

Burocracia:

I. AMBIGÜIDADE DO TERMO. — O termo Burocracia foi empregado, pela primeira vez, na metade do século XVIII, por um economista fi-siocrático, Vincent de Gournay, para designar o poder do corpo de funcionários e empregados da administração estatal, incumbido de funções especializadas sob a monarquia absoluta e dependente do soberano. Basta lembrar a polêmica fisiocrá-tica contra a centralização administrativa e o absolutismo para entender que o termo surgiu com uma forte conotação negativa. Neste sentido é citado, no início do século XIX, por alguns dicionários, e é usado por romancistas como Balzac e logo se difunde em muitos países europeus, sendo utilizado polemicamente por liberais e radicais para atacar o formalismo, a altivez e o espírito corporativo da administração pública nos regimes autoritários e especialmente na Alemanha. Este uso do termo é também aquele que mormente se institucionalizou na linguagem comum e chegou aos nossos dias para indicar criticamente a proliferação de normas e regulamentos, o ritualismo, a falta de iniciativa, o desperdício de recursos, em suma, a ineficiência das grandes organizações públicas e privadas.

Uma segunda acepção, igualmente negativa, do termo, é aquela que foi desenvolvida pelo pensamento marxista. Embora Marx se tivesse ocupado só marginalmente da questão, os seus seguidores. colocados perante a tarefa de construir o partido e o Estado socialista, foram obrigados a dedicar maior atenção aos problemas organizacionais. Especialmente aqueles que provinham de uma matriz sindicalista tiveram uma clara percepção dos perigos ínsitos à existência de um aparelho forte e centralizado: por isso R. Michels, baseando-se no caso do partido social democrático alemão, sustentou que toda organização implica numa oligarquia: aproximadamente nos mesmos anos (1904), R. Luxemburg entrou em polêmica com Lenin, acusando-o de sufocar a espontaneidade revolucionária da classe operária com uma férrea organização burocrática do partido. Mais tarde, Trotski criticou o aparato do partido comunista bolchevique afirmando que ele ameaçava transformar-se num estrato privilegiado dentro da sociedade socialista. Estes mesmos temas podem ser hoje relevados na polêmica da nova esquerda que identifica no burocratismo e no dirigismo centralizado o verdadeiro inimigo do socialismo. Na tradição marxista, então; os conceitos de Burocracia, burocratismo e burocratização são especialmente usados para indicar a progressiva rigidez do aparelho do partido e do Estado em prejuízo das exigências da democracia de base (v. APARELHO; BUROCRATIZAÇÃO).

No decorrer do século XIX se delineia, todavia, uma outra concepção de Burocracia que emprega o termo no sentido técnico e não polêmico. Trata-se daquele conjunto de estudos jurídicos e da ciência da administração alemães que versam sobre *Bureausystem,* o novo aparelho administrativo prussiano, organizado monocrática e hierarquicamente, que, no início do século XIX, substitui os velhos corpos administrativos colegiais. A ênfase destas obras é normativa e se refere especialmente à precisa especificação das funções, à atribuição de esferas de competência bem delimitadas, aos critérios de assunção e de carreira. Por esta tradição técnico-jurídica, o conceito de Burocracia designa uma teoria e uma praxe da pública administração que é considerada a mais eficiente possível.

Estas três acepções do termo — disfuncionali-dade organizativa, antidemocraticidade dos aparelhos dos partidos e dos Estados, técnica da administração pública — confluíram no vocabulário das ciências sociais modernas, originando uma extraordinária proliferação conceituai. Recentemente um autor identificou até sete conceitos modernos de Burocracia (Abrow, 1970, pp. 115-43) e perante esta ambigüidade do termo alguns estudiosos se questionaram se não seria mais oportuno considerar o vocábulo Burocracia como um exemplo das incertas formulações das ciências sociais primitivas e eliminá-lo do léxico científico

moderno. Essa pessimística conclusão pode ser, todavia, evitada se tomamos como ponto de referência a conceituação dada por Max Weber que considera a Burocracia como uma *específica* variante moderna das soluções dadas ao problema geral da administração.

II. A CONCEITUAÇÃO WEBERIANA. — A Conceituação weberiana de Burocracia se enquadra na sua análise dos tipos de domínio (*Herrschaft*). Os dois elementos essenciais desta tipologia são a legitimidade e o aparelho administrativo: Weber, de fato, julga que "todo o poder procura suscitar e cultivar a fé na própria legitimidade" e que "todo o poder se manifesta e funciona como administração" (Weber, (1922), 1961, vol. I, p. 208, vol. II, p. 250). Conseqüentemente ele faz uma distinção entre domínio legítimo e não legítimo e, dentro do primeiro, entre domínio carismático, tradicional e legal-burocrático. O domínio carismático é legitimado pelo reconhecimento dos poderes e das qualidades excepcionais do chefe e o seu aparelho consiste tipicamente no grupo dos "discípulos", isto é, dos indivíduos escolhidos pelo chefe entre os membros da comunidade carismática (v. CARISMA). A legitimidade do domínio tradicional é constituída pela crença nas regras e nos poderes antigos, tradicionais e imutáveis, enquanto o aparelho pode assumir quer formas patrimoniais quer feudais. O domínio legal é caracterizado, do ponto de vista da legitimidade, pela existência de normas legais formais e abstratas c, do ponto de vista do aparelho, pela existência de um *slajl* administrativo burocrático. Weber, portanto, define a Burocracia como a estrutura administrativa, de que se serve o tipo mais puro do domínio legal.

O estudo weberiano dos "tipos ideais" de domínio inclui três diversos níveis de análise (Roth, 1970): o primeiro consiste na formulação de conceitos claramente definidos; o segundo na construção de modelos deduzidos de fenômenos históricos empiricamente semelhantes; o terceiro, na específica explicação, a partir desses modelos, de casos históricos particulares. É útil seguir esta tríplice perspectiva para expor a concepção weberiana da Burocracia.

A) *A Burocracia como conceito.* — É bastante paradoxal que a definição do conceito de Burocracia, que se tornou em seguida o objetivo de longas discussões por parte dos politólogos e sociólogos, representa o aspecto menos original dos estudos weberianos, enquanto todos os seus elementos podem ser encontrados na ciência da administração alemã da época. Sinteticamente, as características da Burocracia são, para Weber, as seguintes:

1) O pré-requisito de uma organização burocrática é constituído pela existência de regras abstratas às quais estão vinculados o detentor (ou os detentores) do poder, o aparelho administrativo e os dominados. Segue-se daí que as ordens são legítimas somente na medida em que quem as emite não ultrapasse a ordem jurídica impessoal da qual ele recebe o seu poder de comando e, simetricamente, que a obediência é devida somente nos limites fixados por essa ordem jurídica.

2) Na base deste princípio geral da legitimidade, uma organização burocrática é caracterizada por relações de autoridade entre posições ordenadas sistematicamente de modo hierárquico, por esferas de competências claramente definidas, por uma elevada divisão do trabalho e por uma precisa separação entre pessoa e cargo no sentido de que os funcionários e os empregados não possuem, a título pessoal, os recursos administrativos, dos quais devem prestar contas, e não podem apoderar-se do cargo. Além disso, as funções administrativas são exercidas de modo continuado e com base em documentos escritos.

3) O pessoal empregado por uma estrutura administrativa burocrática é tipicamente livre, é assumido contratualmente e, em virtude de suas específicas qualificações técnicas, é recompensado através de um salário estipulado em dinheiro, tem uma carreira regulamentada e considera o próprio trabalho como uma ocupação em tempo integral.

Weber está plenamente consciente de que este conjunto de características não é possível encontrá-lo se não com menor ou maior aproximação em casos históricos concretos e que ele não representa fielmente mas simplifica e exagera a realidade empírica. Todavia esta simplificação e exa-geração são necessárias no interesse de uma clara conceituação. Deste ponto de vista, a definição de Burocracia adquire seu pleno significado somente quando esta é comparada com outros tipos de administração numa ampla perspectiva histórica. Por exemplo, Weber contrapõe repetidas vezes o sistema burocrático, que ele considera próprio do Estado moderno, ao patrimonial. Neste último, os funcionários nao são assumidos em base contratual, mas são tipicamente escravos ou clientes de quem detém o poder e, ao invés de uma retribuição fixa, são recompensados com benefícios em natureza ou em dinheiro; as funções administrativas não são atribuídas com base em critérios relativos a esferas de competência impessoais e a hierarquias racionais, mas são distribuídas quer seguindo a tradição quer de acordo com o arbítrio do soberano; a distinção entre pessoa e cargo não existe, enquanto todos os meios de administração são considerados partes do patrimônio

pessoal do detentor do poder; enfim, as funções administrativas tendem a não ser exercidas de forma continuada. É à luz de semelhantes distinções que o conceito de Burocracia revela sua utilidade: como os outros tipos ideais dos aparatos de domínio, ele serve quer para identificar de forma muito genérica as características administrativas de um amplo período histórico, quer para estabelecer um ponto indispensável de partida para análises empíricas de casos concretos. Neste sentido também a tão citada afirmação weberia-na, segundo a qual a administração burocrática é, *coeteris paribus,* tecnicamente superior às demais, vale somente na medida em que a Burocracia é comparada com os típicos aparelhos do domínio tradicional e carismático.

B) *A Burocracia como modelo histórico.* — Weber não se limita a enunciar de modo estático as características do tipo de domínio legal burocrático, mas constrói também um modelo dinâmico desse tipo. Esse modelo especifica que casos empíricos semelhantes que recaem no tipo ideal de Burocracia funcionam sob determinadas condições e explicita uma gama de variações que incluem as tendências quer para uma maior estabilidade quer para a transformação ou o declínio.

Na construção do modelo burocrático Weber adota o seguinte procedimento. Em primeiro lugar, considera alguns pressupostos historicamente importantes para o surgimento e a formação dos aparelhos burocráticos. Eles se reduzem substancialmente a três: a existência de um sistema de racionalidade legal, o desenvolvimento de uma economia monetária e a expansão qualitativa e quantitativa das funções administrativas. A falta de uma destas condições não significa que não se possa mais falar de Burocracia, mas identifica, mais do que tudo, uma linha de evolução do sistema burocrático diversa da linha da Burocracia moderna. Por exemplo, organizações burocráticas evoluíram também na ausência de uma economia monetária, como demonstram os casos do antigo Egito, da China pós-feudal e dos impérios romano e bizantino. Trata-se todavia de sistemas burocráticos intrinsecamente instáveis: de fato, na medida em que os funcionários são remunerados em natureza e não em dinheiro, a regularidade de sua retribuição torna-se problemática e eles tentam apropriar-se das fontes de tributação e de renda do sistema. Esta tendência leva a uma descentralização do aparelho burocrático e, enfim, à sua transformação em estrutura patrimonial.

Em segundo lugar, Weber sublinha os principais efeitos da Burocracia moderna. O primeiro consiste na concentração dos meios de administração e de gestão nas mãos dos detentores do poder. Esse fenômeno se verifica em todas as organizações de grandes dimensões: na empresa capitalista, no exército, nos partidos, no Estado, na universidade. A análise marxista da separação do trabalhador dos meios de produção não é para Weber senão um exemplo deste processo geral de concentração. O segundo efeito da Burocracia moderna é o nivelamento das diferenças sociais que resulta do exercício da autoridade segundo regras abstratas e iguais para todos e da exclusão de considerações pessoais no recrutamento dos funcionários. Esta tendência niveladora está ligada a uma importante mudança no sistema escolar. Enquanto o ideal educacional de uma administração composta de notáveis é o do "homem culto" formado com os estudos de tipo clássico, o ideal educacional da Burocracia é o "experto" formado mediante um tirocínio técnico-científico e cuja competência é certificada pela aprovação em exames especializados.

Em terceiro lugar, Weber considera os potenciais conflitos inerentes a um sistema de domínio legal-burocrático. Eles são relacionados quer com o princípio de legitimidade quer com a relação entre aparelho e detentor do poder. O princípio de legitimidade de um sistema de autoridade legal contém uma tensão interna entre justiça formal e justiça substancial que, em nível de estrutura social, se concretiza na complexa relação entre Burocracia e democracia de massa. No que concerne à igualdade dos cidadãos perante a lei e ao recrutamento do pessoal burocrático com critérios uni-versalistas no lugar de adscritivos, existe uma afinidade entre Burocracia e valores democráticos. Neste sentido, Weber afirmou que a Burocracia é um inevitável fenômeno colateral da Burocracia de massa. Todavia, estes critérios de igualdade formal podem produzir resultados ambíguos do ponto de vista da igualdade substancial. De fato, a seleção dos funcionários mediante critérios objetivos pode fazer surgir uma casta privilegiada em bases meritocráticas; de outro lado, a igualdade de todo cidadão perante a lei implica na irrelevân-cia de critérios substanciais de eqüidade. É possível, portanto, que as forças sociais que se inspiram em ideais democráticos exijam a ampliação do acesso aos cargos, embora propondo-se seguir o método eletivo também com prejuízo do requisito da preparação científica, e a introdução de critérios substanciais na administração da justiça. Por sua vez, estas exigências tenderão a ser rejeitadas pela.Burocracia que, por motivos materiais e ideais, está ligada aos *standards* da justiça formal.

Segundo Weber a tensão entre justiça formal e substancial é um dilema que não pode ser eliminado num sistema de domínio legal; caso este difícil equilíbrio venha a ser modificado, num

sentido ou noutro, o sistema de domínio legal está sujeito a transformações.

O segundo conflito se refere à relação entre liderança política e aparelho administrativo. Polemizando com os socialistas e os anárquicos, Weber acha que o Estado moderno, independentemente do seu regime político, não pode prescindir da Burocracia: a única alternativa correspondente na administração pública seria o diletantismo. Isto acarreta implicações relevantes para o exercício do poder. Num sistema de domínio legal-burocrático para o líder político não é suficiente derrotar os outros líderes no contexto eleitoral, mas deve também ser controlada a atuação da Burocracia em cujas mãos está o exercício diário da autoridade. O controle da Burocracia torna-se particularmente difícil pelo fato de que o detentor do poder se encontra na posição de um diletante em relação aos funcionários que podem usufruir da própria competência técnica e se utilizar do segredo do ofício para rejeitar inspeções e controles. Prevendo a possível, embora ilegítima, expansão do poder burocrático, Weber afirmou que a Burocracia é compatível com o sistema da autoridade legal somente quando a formulação das leis e a supervisão de sua aplicação ficam sendo mais prerrogativas dos políticos: se o aparelho burocrático consegue usurpar o processo político e legislativo, será preciso falar de um processo de burocratização que ultrapassou os limites do sistema de domínio legal e lhe transformou a estrutura (Weber, 1918).

Para Weber, as características típicas do líder político são diametralmente opostas às do burocrata. Este é responsável somente pela eficaz execução das ordens e deve subordinar suas opiniões políticas à sua consciência do dever de ofício; aquele é um homem de partido que luta pelo poder, que deve mostrar capacidades criativas e assumir responsabilidades pessoais pelas próprias iniciativas políticas. Fundamentalmente, numa democracia de massa, o controle do líder político sobre a Burocracia estatal e de partido torna-se possível principalmente pela sua capacidade "carismática" em obter um sucesso eleitoral em condições de sufrágio universal. Mas também esta tendência, se levada até o extremo, pode resultar numa modificação do sistema de domínio legal-burocrático: o carisma do líder pode transformar uma democracia plebiscitaria num regime cesa-rista e, enfim, totalitário.

Concluindo, as tensões e o potencial conflitual ao nível da legitimidade e ao nível do aparelho tornam o equilíbrio de um sistema legal-burocrático intrinsecamente instável e exposto a tendências carismáticas e neopatrimoniais.

C) *Teorias seculares da Burocracia.* — A existência de pré-condições históricas que podem .ou não ser satisfeitas e o entrelaçar-se de conflitos e de tensões, que mencionamos, fazem com que o processo de burocratização não seja ním unili-near nem irreversível: "isto é, precisa sempre observar em que direção específica a burocratização procede em cada caso histórico" (Weber, 1961, Il vol-, p. 303). Estas específicas explicações históricas, às quais pela sua amplitude foi dado o nome de "teorias seculares" (Roth, 1970), e que logicamente têm origem no modelo anteriormente delineado, são numerosas nas obras de Weber: elas se referem, por exemplo, à Burocracia patrimonial chinesa, ao surgimento e à consolidação do aparelho burocrático estatal na Europa continental, ao diferente desenvolvimento da administração estatal na Inglaterra. A exposição e a avaliação crítica de tais análises ultrapassa, todavia, o âmbito deste verbete.

III. ALGUNS PROBLEMAS DAS BUROCRACIAS PÚBLICAS MODERNAS. — O estudo weberiano da Burocracia, embora elaborado cerca de sessenta anos atrás e, portanto, ligado, sob certos aspectos, à situação sócio-política dos primeiros anos do século, identificou alguns problemas cruciais que se tornaram, depois, objeto de numerosas análises. No campo das Burocracias públicas, os temas abordados com mais freqüência pela mais recente bibliografia se referem à composição social da Burocracia, às causas que influenciam a natureza e a extensão do seu poder, às suas relações com os grupos de interesse e, enfim, à sua eficácia administrativa.

Já salientamos que os critérios meritocráticos de recrutamento têm a vantagem de excluir qualidades adscritivas e interesses políticos do processo de seleção do pessoal administrativo. Todavia, eles têm também a desvantagem de refletir a desigual distribuição social das oportunidades favorecendo os grupos social e culturalmente mais favorecidos. Diversos estudos da composição social da Burocracia nos países anglo-saxões e na Europa continental chegaram, de fato, à conclusão unânime de que a quase totalidade dos altos funcionários é proveniente de famílias da classe média-superior. Esta homogeneidade social das elites administrativas, consolidada pelos vínculos culturais e de amizade pessoal produzidos pelas instituições especializadas na preparação dos funcionários como as *Grandes Ecoles* na França (Su-leiman, 1974) ou algumas universidades privadas nos países anglo-saxões, tende a fortalecer a consciência de casta entre os altos funcionários. A este respeito, a variável-chave parece ser constituída pela estrutura do sistema escolar: onde ele

é aberto é tende a modificar o sistema preexistente de estratificaçâo, é possível encontrar uma certa mobilidade social no vértice do pessoal administrativo (este parece ser o caso dos países escandinavos); aliás ele pode tornar-se um corpo fechado que se auto-reproduz. O sistema escolar tem também uma certa influência sobre as dimensões do aparelho burocrático: de fato, se o afluxo dos diplomatas no mercado de trabalho foi superior à demanda da economia, a administração estatal torna-se a saída mais freqüente desta *surplus* intelectual. Como se observou, a propósito da Itália (Sylos-Labini, 1976) e de outros países, isto provoca uma expansão "patológica" da Burocracia especialmente nos níveis médio-baixos.

Embora não seja metodologicamente correto inferir conclusões automáticas relativas à ação dos funcionários de sua origem social, porém esta tem implicações significativas sobre o controle político da Burocracia. Por exemplo, afirmou-se que o bom funcionamento do sistema administrativo britânico depende do fato de que membros do Governo e altos funcionários são provenientes da mesma classe social e têm, portanto, opiniões semelhantes sobre importantes problemas políticos (Kingsley, 1944), Todavia, mais do que a classe de origem dos funcionários, duas outras variáveis parecem influenciar o grau de autonomia do controle político dos aparelhos administrativos modernos. A primeira diz respeito à medida pela qual um código de ética profissional, que sublinha a neutralidade política da Burocracia, venha efetivamente interiorizado pelos funcionários; a segunda diz respeito ao grau de legitimidade e de estabilidade do sistema político. Onde o código de ética é genuinamente aceito pela Burocracia e a estabilidade da ordem pública é alta, o controle do aparelho administrativo não apresenta particulares problemas; caso contrário, a Burocracia tende a estender seu poder e a posicionar-se como um corpo independente perante a autoridade pública. Os casos da Inglaterra e da França mostram estas duas posições opostas. Na Inglaterra, a neutralidade política do *civil service* e o forte grau de legitimidade do sistema político garantiu as boas relações entre Burocracia e Governo também, contrariamente a algumas expectativas, com o advento ao poder do partido labo-rista logo após a guerra. Na França, pelo contrário, a insistência sobre a lealdade da Burocracia ao partido dominante (ao Governo) estimulou a formação de claras atitudes políticas entre os altos funcionários e a tradicional instabilidade do regime os levou a assumir um papel político independente. Por conseqüência, a desconfiança do poder político francês na neutralidade da burguesia é mostrada bem claramente pelo instituto, existente também em outros países com tradições políticas semelhantes, do *cabinet ministériel,* isto é, de um *slaff* de tipo "patrimonial" formado por estreitos colaboradores pessoais do ministro que age como intermediário entre estes e os funcionários de carreira e controla a fiel aplicação das diretrizes políticas.

Relacionado com o problema do controle político está o das relações entre Burocracia e grupos de interesse (v. GRUPOS DE PRESSÃO). O aumento da intervenção do Estado na "sociedade civil" importou uma descentralização administrativa juntamente com delegação de atividades propriamente políticas aos administradores. Estes últimos, de outra parte, precisaram, a fim de adquirir as necessárias informações, de estabelecer relações de cooperação e de legitimar a própria ação, de comunicar e interagir mormente com os grupos relevantes de interesse, os quais foram paulatinamente aumentando de número como resultado da expansão do processo de democratização e da mais eficaz organização política dos cidadãos (Ehrmann, 1961; Bendix, 1968). Com o decorrer do tempo, porém, estas relações podem dar lugar a fenômenos de tipo clientelar que se esquivam do controle do poder político central. Além disso, como observou P. Selznick (1949), a tendência das estruturas administrativas para se assegurarem o consenso e a cooperação dos grupos sociais mais fortes nas próprias áreas de atuação corre o risco de transformar radicalmente, embora numa forma latente, os fins progra-máticos para os quais tais estruturas tinham sido originariamente criadas.

A análise das relações entre Burocracia e grupos de interesses levou também muitos estudiosos a reformular o problema da eficiência administrativa. Esta já não consistiria na aplicação rígida e imparcial das ordens por parte do burocrata, mas na sua receptividade dos fins sociais e políticos do sistema. Num regime político pluralista isto implica uma maior flexibilidade da ação administrativa e uma mais larga disponibilidade da Burocracia para a contratação e o compromisso com os diversos grupos sociais. Implícita ou explicitamente, afirmações como estas são consideradas críticas para a clara distinção weberiana entre política e administração: afirma-se, de fato, que enquanto essa distinção tinha sentido numa estrutura social em que a atividade política era uma prerrogativa de uma roda restrita de notáveis, ela resulta menos clara no Estado contemporâneo em que a proliferação paralela das funções administrativas e dos grupos de interesse deslocou a sede de numerosas decisões políticas cada vez mais para fora do Governo propriamente dito.

IV. O MODELO BUROCRÁTICO E A ANÁLISE DAS ORGANIZAÇÕES. — Embora a conceptualização weberiana da Burocracia fique sendo muito útil quando é aplicada numa perspectiva histórico-comparada a sistemas políticos de notáveis dimensões, seu poder analítico diminui na análise microssocial das organizações. De fato, um certo número de trabalhos teoricamente orientados numa perspectiva funcionalista e metddologica-mente estruturados no estudo do caso dirigiu severas críticas contra a conceituação weberiana (veja, por exemplo, Blau, 1957; Selznick, 1949; Gouldner, 1954; Crozier, 1963; Stinchcombe 1959). Sinteticamente, estas críticas podem ser reduzidas a dois pontos fundamentais. O primeiro é que a análise weberiana não oferece uma descrição empiricamente atenta das estruturas organizacionais. Em particular, os elementos de tipo ideal se situariam em diferentes níveis de generalidade: alguns, como o uso de pessoal especializado, os pagamentos em dinheiro e a definição contratual dos cargos seriam próprios do *genus* das administrações racionais; outros, como o sistema hierárquico, a presença de um amplo *staff* administrativo e a continuidade de operações identificariam a espécie das administrações propriamente burocráticas enquanto opostas à espécie das administrações profissionais. Esta confusão entre Burocracia e profissionalismo existiria também dentro* do conceito weberiano de autoridade que se fundamenta ao mesmo tempo na hierarquia (Burocracia) e na competência (profissionalismo). O segundo grupo de críticas dirigidas a Weber sustenta que o seu tipo ideal é uma indevida mistura de um esquema conceituai — as características-que definem a Burocracia — e de uma série de hipóteses — a afirmação de que a Burocracia maximiza a eficiência organiza-tiva. Em oposição a esta afirmativa foi sustentado que a adesão dos funcionários às normas burocráticas se transforma facilmente em ritualismo; que a hierarquia, a especialização e a centralização tendem a distorcer as informações e, portanto, a tornar mais difícil a correta tomada de decisões (Wilensky, 1967); que a determinação unilateral de conduta administrativa por parte dos superiores limita a capacidade de iniciativa dos outros membros da organização; que o modelo weberiano é muito mecanicista para ser eficiente em situações que exigem uma elevada capacidade de flexibilidade e de adaptação; que, enfim, Weber ignorou os aspectos informais das organizações e, portanto, não soube prever as disfun-ções burocráticas.

Na realidade, estes argumentos parecem mais úteis por tudo aquilo que nos ensinam sobre o comportamento organizacional do que pela análise da teoria weberiana. Em primeiro lugar, de fato, eles visam reificar o tipo ideal de Burocracia, apesar das repetidas advertências metodológicas de Weber a este propósito. Em segundo lugar, atribuem ao sociólogo alemão uma posição de caráter normativo que ele não tinha, esquecendo, além disso, que a sua afirmação relativa à superioridade técnica da Burocracia se referia aos aparelhos tradicionais e carismáticos. Em terceiro lugar, negligenciam o fato de que, embora Weber, sagaz observador político que foi, estivesse perfeitamente a par dos processos informais em ato nas organizações, não cuidou de tratar sistematicamente deste problema porque não estava interessado em construir uma teoria geral dos fenômenos organizacionais. O debate científico sobre o conceito weberiano de Burocracia, portanto, resultou menos fecundo do que se podia esperar.

Nestes últimos anos, todavia, o divórcio entre a análise macrossocial da Burocracia e a teoria das organizações está se tornando menos claro e isto com vantagens recíprocas das duas linhas de estudo. Isto é conseqüência de duas novas tendências da sociologia da organização (cf. Per-row, 1972). A primeira consiste em voltar a dar atenção, após um certo período de desinteresse, às estruturas formais e às normas organizacionais como elementos que delimitam o campo em que se desenrola a luta pelo poder dos grupos internos à organização: esta perspectiva apresenta afinidades substanciais com a análise weberiana dos conflitos internos ao sistema legal-burocrático. A segunda tendência consiste em conceptualizar a relação entre organização e ambiente não mais prevalentemente do ponto de vista da organização, focalizando numa ótica funcionalista os mecanismos de sobrevivência e de adaptação, mas também e especialmente do ponto de vista das conseqüências da ação organizacional na sociedade. Também esta corrente parece conforme ao interesse weberiano para os efeitos culturais e sociais dos aparelhos de domínio.

BIBLIOGRAFIA. — M. ALBROW, *La burocrazia* (1970), Il Mulino, Bologna 1973; R. BENDIX, *Bureaucracy,* m *International Encyclopedia of the Social Sciences,* Mac Millan and Free Press, New York 1968; P. BLAU, *La dinâmica della burocrazia* (1957), Angeli, Milano 1978; M. CROZIER, *Il fenômeno burocrático* (1963), Etas, Milano 1969; H. EHRMANN, *Les groups d'intérét et la bureaucralie dans les démocraties occidentales.* in "Revue française de science politique", XI, setembro de 1961; A. GOULDNER, *Modelli di burocrazia aziendale* (1954), Etas, Milano 1970; J. D. KlNGSLEY, *Representative Bureaucracy,* Antioch Press, Yellow Springs, Ohio 1944; C. PERROW, *Le organizzazioni complesse* (1972), Angeli, Milano 1977; G. ROTH,

La prospetliva storico-comparata in Max Weber, in "Ras-segna italiana di sociologia", XI, 4, 1970; P. SELZNICK, *Pianificazione rtgionale e parlecipazione democrática* (1949), Angeli, Milano 1974; A. STINCHCOMBE, *Bureaucratic and Craft Administration of Production*, in "Administrative Science Quarterly", IV, 1959; E. SULEIMAN, *Politics. Power and Bureaucracy in France*, Princeton University Press, Pnnceton, N. J. 1974; P. SYLOSLABINI, *Saggio sulle classi sociali*, Laierza, Bari 1974; M. WEBER, *Parlamento e governo nel nuovo ordinamento della Cermania* (1918), Laterza, Bari 1919; Id., *Economia e società* (1922), Comu-nítà, Milano 1961; H. L. WILENSKY, *Organizational Intelligence*. Basic Books, New York 1967.

[PIER PAOLO GIRGLIOLI]

Burocratização.

I. A BUROCRATIZAÇÀO COMO FENÔMENO HISTÓRICO GLOBAL E AS ORIGENS DA SUA EVOLUÇÃO. — O termo indica uma degeneração da estrutura e das funções dos aparelhos burocráticos, degeneração que, segundo alguns autores, era implicitamente identificada na elaboração conceptual do fenômeno burocrático feito por Weber (v. BUROCRACIA). Se consideramos como características distintivas indiscutíveis de uma burocracia típico-ideal a racionalidade, a centralização da autoridade e a impessoalidade dos comandos (isto é, a adesão a precisas normas e regulamentos), podemos dizer que a Burocratização implica o advento de elementos de não-racionalidade, de fragmentação da autoridade e da "despersonaliza-ção" dos comandos. Burocratização significa proliferação de organismos sem conexão com as exigências gerais da funcionalidade, acentuação dos aspectos formais e processuais sobre os aspectos substanciais com a conseqüente morosidade das atividades e redução das tarefas desempenhadas, sobrevivência e elefantíase de organismos que não desempenham mais alguma função efetiva e, finalmente, triunfo da organização — a burocracia — sobre suas finalidades.

Embora o fenômeno da Burocratização seja visto como um mal tipicamente moderno, a causa das crescentes tendências neste sentido em todas as sociedades contemporâneas, podemos todavia considerá-lo um problema que sempre existiu. O domínio burocrático, de fato, começa com a divisão social do trabalho, que, como releva Deuts-cher, "começa com o processo produtivo junto ao qual se manifesta a primeira hierarquia de funções". Todavia, o poder da burocracia foi por muitos séculos limitado, estando o estrato social detentor das funções administrativas subordinado às classes dominantes. Apesar de que nos Estados capitalistas o processo de Burocratização tenha aumentado, todavia não se deve pensar numa ligação mecânica entre desenvolvimento capitalista e aumento do peso da burocracia: os exemplos opostos da Inglaterra e da Alemanha do século passado demonstram isso amplamente. Até mais, se se considera o caso da Rússia pré-revo-lucionária, se observa que o subdesenvolvimento quer dos elementos feudais quer dos capitalistas tinha tornado extremamente forte o poder burocrático. Com a derrota do capitalismo, aquele poder, longe de diminuir, se fortificou, como reflexo da tradição entre dois sistemas sócio-econômicos diferentes e como conseqüência da prostração física e política de todas as classes sociais em luta.

No momento atual constata-se que o domínio da burocracia atingiu toda a formação social e todos os sistemas políticos: os Estados capitalistas desenvolvidos, mesmo aqueles que tinham conhecido uma Burocratização muito limitada (como os Estados Unidos e a Inglaterra), sofreram um pesado processo involutivo, especialmente com o prevalecer do capitalismo monopolista; nos países subdesenvolvidos, onde a burguesia é numericamente fraca e não tem um forte peso social, a burocracia assume dimensões notáveis e constitui a base para a afirmação da burguesia nacional. Também neste caso, o estrato burocrático serve aos interesses da classe dominante e promove o desenvolvimento do capitalismo a cujo destino está ligada sua própria existência.

Enfim, o processo de Burocratização atingiu também o movimento operário, suas organizações (partidos, sindicatos, etc.) e os mesmos Estados que o proletariado construiu em defesa de seus interesses. Na origem deste fenômeno está o problema do aparelho e dos funcionários que o compõem. Quer o primeiro quer os outros são indispensáveis; todavia a atitude destes últimos se ressente inevitavelmente do ambiente social em que se encontram em atuação: cria-se, dessa forma, a tendência a considerar a atividade desempenhada e a própria organização não mais como meios para atingir um objetivo, mas como fins em si mesmos. Uma atividade deste tipo não pode evidentemente ser separada da vontade de conservar os privilégios obtidos: até mais, esta vontade gera a tendência por parte dos funcionários das organizações operárias de se integrarem numa forma cada vez mais orgânica na sociedade existente e a considerarem seu novo *slatus* social como perfeitamente natural. Isto faz com que o processo de Burocratização, quer do ponto de vista da organização quer do ponto de vista psico-

lógico, se firme cada vez mais, anulando ou neutralizando os fins e as intenções iniciais.

Roberto Michels tinha captado estas tendências mas concluíra que a Burocratização não encontra obstáculos; analogamente, em tempos mais recentes, B. Rizzi defendeu que a tendência para a Burocratização é inevitável. Os autores marxistas, por sua vez, esforçaram-se, além de analisar o fenômeno, por buscar os meios através dos quais tal fenômeno pode ser combatido.

II. A BUROCRATIZAÇÃO DO MOVIMENTO OPERÁRIO NO PENSAMENTO DOS TEÓRICOS MARXISTAS. — No fim do século passado, Kautsky concluía o seu livro *As origens do cristianismo* com uma inquietante pergunta: o movimento operário não correrá o risco de experimentar um processo de Burocratização análogo ao sofrido pela Igreja católica depois da sua chegada ao poder? A resposta de Kautsky foi a de que o paralelo seria correto, se a classe operária chegasse ao poder numa fase de declínio das forças produtivas, como aconteceu com a Igreja. Mas, como então se pensava comumente que a revolução socialista havia de triunfar em países capitalistas desenvolvidos, esse perigo não se concretizaria. Foi Rosa Lu-xemburg a primeira a quem coube afrontar um processo de Burocratização triunfante: o do sindicato e da social democracia alemães.

Em sua análise, Rosa Luxemburg captou os elementos essenciais de uma teoria da degeneração reformista do movimento operário. A revolucionária polonesa formulou uma teoria do oportunismo que se baseava na contradição dialética entre lutas parciais e objetivo final, inerente a todo o partido socialista na sociedade burguesa. Apresentou os conceitos de conservantismo de aparelho e de feiticismo de organização, fazendo remontar tais atitudes ao terreno histórico de onde haviam surgido: o período de crescimento pacífico do capitalismo europeu em fins do século XIX. Ressalta também a perigosa união que existe entre tais atitudes e a Burocratização do movimento operário, e que acentua a separação entre os dirigentes e as massas, tornando aqueles autônomos em relação a estas.

Para explicar a evolução oportunista e burocrática da social democracia, Lenin se baseou numa análise de Engels sobre a integração da classe operária inglesa, tida como fruto da prosperidade econômica do Reino Unido, estendendo-a a todos os países capitalistas avançados; neles, afirmava Lenin, a expansão imperialista substituiu o monopólio industrial como fonte de superlucro e de acumulação de riquezas. Os superlucros dão à burguesia os meios para integrar politicamente o proletariado, mediante diversas concessões econômicas, cuidadosamente dosadas. Estas concessões têm a função de satisfazer setores bastante amplos da classe, com o fim de paralisar o movimento operário, sendo, porém, perfeitamente compatíveis com a expansão do sistema. Segundo Lenin, o crescimento pacífico do movimento operário dentro das condições de expansão imperialista gera uma burocracia operária conservadora. Tal burocracia, de que o aparelho permanente do partido socialista e do movimento sindical constitui o núcleo, é ela mesma, socialmente, uma fração da aristocracia operária. Por outros termos, a burocracia operária é o porta-voz político da aristocracia operária e não da grande massa do proletariado.

III. AS RAÍZES DA BUROCRATIZAÇÃO NOS ESTADOS OPERÁRIOS. — No período histórico atual a manifestação mais macroscópica e, sob muitos aspectos, mais desconcertante das tendências à Burocratização é dada, sem dúvida, pela involução sofrida pelos Estados coletivistas. Se os fatores que favoreceram o poder da burocracia estão ligados ao sistema capitalista, uma revolução socialista, pelos objetivos que se propõe, deveria ter destruído o domínio burocrático e substituído pelo Governo das pessoas a administração das coisas. A extinção do Estado, o desaparecimento da economia monetária e de mercado, a eliminação do exército profissional e a supressão de um estrato de funcionários encarregados exclusivamente de tarefas administrativas teriam eliminado de uma vez por todas a burocracia.

As observações de Marx, Engels e Lenin a este respeito são numerosas e não podem ser acusados de ter dado pouca atenção ao problema. Todavia, no primeiro país onde o socialismo coletivista derrubou o capitalismo não somente não se verificou nada daquilo que tinha sido previsto, mas, até mais, o Estado se tornou enormemente mais forte e a burocracia assumiu um poder absoluto. O problema é, portanto, de saber se existe verdadeiramente algo que possa obstacular a Burocratização, como acha também Giles, ou se, pelo contrário, existem, possibilidades para deter o alastrar-se do fenômeno. Para este fim é necessário identificar os fatores que tornaram possível este processo involutivo e evidenciar as características que diferenciam a burocracia dos Estados coletivistas da de outros sistemas sócio-econômí-cos. A respeito deste último ponto se deve observar que a burocracia nos Estados coletivistas, embora dependa das novas bases econômicas e sociais da sociedade, distorce e impede o desenvolvimento das forças produtivas; além disso, ela, contrariamente a quanto acontece nos países capitalistas, atingiu uma autonomia tal que a tornou

livre do controle da classe que fez a revolução, o proletariado.

Quanto aos fatores de Burocratização, inevitáveis na fase de transição, é preciso lembrar as sobrevivências capitalistas e o insuficiente nível de desenvolvimento das forças produtivas: logo após a vitória da revolução socialista, o novo modo de produção se encontra em contraste com o sistema de distribuição que continua sendo burguês. Com base na doutrina marxista, isto se explica pelo fato de que o sistema de produção socialista precisa, para a sua plena realização, de um grande desenvolvimento das forças produtivas; somente graças à abundância será, de fato, possível eliminar aquelas diferenças e desigualdades que constituem a base das tendências à Burocratização. Até o nível de desenvolvimento atingido atualmente pelas forças produtivas nos países capitalistas mais avançados seria insuficiente para permitir a superação imediata de toda disparidade social; com maior razão, portanto, podemos entender os obstáculos relativos a este problema encontrados pelos países que derrubaram, até agora, o capitalismo, países, que como é sabido, têm todos uma base econômica pouco desenvolvida.

Além disso, contrariamente a quanto sustentavam os clássicos do marxismo, a primeira revolução socialista ficou por muito tempo isolada, isto é, não foi logo seguida por revoluções vitoriosas em outros países, e isto impediu que as lutas sociais se atenuassem: antes, a ameaça de intervenções militares externas fez com que uma parte importante da renda nacional fosse destinada (quer na URSS quer em outros Estados de economia coletivista) aos armamentos e à manutenção de um exército permanente, que constitui um importante fator de Burocratização.

No caso da União Soviética tiveram também um papel fundamental muitos outros fatores, quer subjetivos quer objetivos. Um elemento decisivo foi, sem dúvida, a crescente passividade política do proletariado devido a várias razões históricas: de um lado, a guerra civil tinha destruído fisicamente grande, parte da vanguarda revolucionária; de outro lado, as condições de pobreza extrema em que o povo russo veio a se encontrar fizeram com que esse povo se preocupasse, antes de tudo e quase exclusivamente, para resolver os problemas de cada dia. Acrescente-se a isto que a revolução em outros países tinha fracassado, o que contribui para criar desânimo e desilusão.

A interação entre todos estes fatores e as lutas entre facções internas ao partido bolchevique explica por que o processo degenerativo não encontrou grandes obstáculos. O aparelho do partido tinha-se integrado cada vez mais com o Estado (cuja burocracia havia sido notavelmente reforçada), até identificar-se amplamente com ele, com a conseqüência de que uma luta contra a involu-ção em curso teria atuado contra seus próprios interesses.

IV.CONSEQÜÊNCIAS DA BUROCRATIZAÇÃO A BUROCRACIA UMA CASTA OU UMA CLASSE SOCIAL?

— Dentro da perspectiva aqui adotada, a análise de Milovan Djilas sobre a formação nos Estados operários de uma verdadeira e autêntica "nova classe" há de ser corrigida e entendida no sentido do aparecimento de uma "casta" que, como tal, não tem a propriedade dos meios de produção. Por conseguinte, a substituição deste estrato social ou a sua derrocada serão a conseqüência de uma *revolução política,* não de uma *revolução social.*

Não se trata evidentemente de uma questão terminológica, mas de um problema político fundamental. A revolução antiburocrática é definida como revolução política, porque a estrutura econômica continuaria fundamentalmente inalterada; permaneceriam, com efeito, tanto a supressão da propriedade privada, a planificação central e o monopólio do comércio externo, como a forma específica de apropriação da superprodução social. O que mudaria radicalmente seria o *funcionamento* do sistema, não a sua estrutura econômica. Se, ao invés, se julgar que a burocracia é uma nova "classe dominante", esta seria expressão de um modo de produção cuja "transformação" deixaria intacta a estrutura econômica de base. E não só isso: teríamos sempre, pela primeira vez na história, uma "classe dominante" que não existiria como classe antes de chegar ao poder. Na realidade, estudiosos que se ocupam do marxismo como Sweezy pensam que a "nova classe desfrutadora" nasce das condições criadas pela própria revolução. Resta, porém, o fato de que as convulsões sociais podem modificar as relações de produção, mas não criá-las do nada. Além disso, a tese da burocracia como classe dominante leva a outros dois paradoxos: encontrar-nos-íamos, coisa jamais verificada antes, diante de um comportamento geral e de uma busca dos interesses privados por parte da classe dominante que contrastariam com as tendências e com a lógica interna do sistema sócio-econômico existente.

Isto o demonstra a impossibilidade, observável na União Soviética, de conciliar as exigências da planificação e do máximo desenvolvimento econômico com os interesses materiais específicos da burocracia. Além disso, fato também até hoje nunca visto, estaríamos em face de uma classe dominante que não é capaz de se reproduzir mediante o funcionamento do sistema sócio-econômico, tal qual ele é. Com efeito, nos Estados

coletivistas, as posições de poder e de privilégio estão essencialmente ligadas a funções particulares e dependera de decisões políticas, não de um papel específico no processo social de produção. Existem indubitavelmente elementos que impelem no sentido do surgimento *potencial* de uma classe dominante; mas, por um lado, tais elementos não são na realidade senão tendências que, para operar um salto de qualidade, teriam de encontrar-se com obstáculos de modo algum indiferentes, e, por outro lado, essa classe dominante não seria uma "nova classe", mas a antiga classe capitalista, fundada na propriedade privada dos meios de produção.

A teoria da burocracia como nova classe des-frutadora só pode, pois, ser coerentemente sustentada, se se confirmar que alguns segmentos da classe operária (a burocracia e a aristocracia operárias) e da *inteligentzia* (a pequena burguesia e os funcionários estatais de grau mais elevado) eram *potencialmente* uma nova classe dominante mesmo antes de tomar o poder, isto é, antes da "revolução". Como é óbvio, uma hipótese deste tipo implica inevitavelmente a modificação radical da análise histórica até hoje adotada, nada menos que a revisão completa de um certo modo de ver toda a história do nosso século. Em abstrato, a "nova classe" poderia ser certamente progressista em comparação com a classe capitalista, ou seja, ter com a burguesia uma relação semelhante à que. esta teve em outros tempos com a aristocracia "semifeudal durante a revolução burguesa. Mas quais seriam, nesse caso, o papel, a função e as incumbências da classe operária? É claro que até a própria idéia de revolução socialista e de conquista do poder pela classe operária haveria de ser totalmente revista; se deveria admitir que ao capitalismo se seguirá historicamente, não o socialismo, isto é, uma sociedade sem classes, mas uma sociedade ainda dividida em classes, se bem que progressista era relação ao capitalismo. As revoluções historicamente verificadas até hoje não seriam mais revoluções proletárias, burocraticamente degeneradas ou deformadas, mas "revoluções burocráticas". Por outras palavras, tudo isso significaria que uma sociedade pós-capitalista, mas não socialista, teria possibilidades de fazer com que as forças produtivas levassem a efeito um desenvolvimento prodigioso e, em última análise, de tornar livre toda a humanidade.

As implicações lógicas e dialéticas deste raciocínio são evidentes. Se adotarmos o quadro con-ceptual do marxismo clássico, as classes, mesmo as dominantes, serão inevitáveis, pelo menos no que se refere a uma parte da sua existência histórica. Quer dizer, são instrumentos indispensáveis da organização social. Se se considera, por isso, a burocracia da URSS como uma nova classe dominante, progressista se comparada com a burguesia, isso significa que desempenhou, pelo menos temporariamente, um papel indispensável e inovador na sociedade soviética. Por outros termos, ela foi "historicamente necessária". A tal conclusão chegaram, por caminhos diversos, teóricos de tendências muito diferentes entre si. Contamos, a propósito, com os exemplos opostos de M. Schachtman e de J. Burnham, por um lado, e de J. Kuron e K. Modzelewski, por outro. Estes últimos introdu-zem em sua análise uma diferença qualitativa entre burocracia política central e tecnocracia, consideradas como classes distintas; atribuem, além disso, à burocracia um fim de classe, a "produção pela produção", e tendem a analisar o fenômeno burocrático sob uma óptica predominantemente nacional, deixando em segundo plano o papel internacional da burocracia. Não obstante, sua definição de burocracia como classe se insere no quadro de uma análise marxista, o que torna as diferenças em relação aos estudiosos marxistas "clássicos" mais terminológicas que substanciais. Algo semelhante se pode dizer da análise levada a termo recentemente pelo estudioso alemão oriental R. Bahro, no seu livro *A alternativa.* Nele, em prol da verdade, Bahro rejeita a tese da "nova classe", mas afirma que "a tomada do poder pelos bolcheviques na Rússia não podia levar a qualquer outra estrutura social determinada senão àquela hoje existente". Em outras palavras, a acumulação socialista primitiva não podia ser realizada, segundo o autor, senão graças à burocracia, que impunha às massas a coerção do trabalho para a industrialização do país. Deste modo, a burocracia é considerada inevitável *e, conseqüentemente, progressista.* Só se torna reacionária, quando a necessidade de uma "industrialização intensiva" substitui a possibilidade da industrialização "extensiva". Por seu lado, os marxistas clássicos rejeitam esta explicação objetivista, por considerá-la fatalista, e entendem que o fenômeno deve ser explicado com base na dialética dos fatores objetivos e subjetivos, acentuando a relativa autonomia destes. Por outros termos, no caso da União Soviética, pensam que uma reação, politicamente corrigida, da vanguarda do proletariado poderia ter determinado uma mudança no quadro tanto internacional como nacional das forças sociais e políticas, evitando a tomada do poder pela burocracia. Esta, havendo nascido de uma *contra-revolução política vitoriosa,* como a do Termidor no tempo da Revolução Francesa, se foi progressivamente consolidando como estrato social autônomo. Esta autonomia é, todavia, limitada pelo modo de produção, do qual provém e no qual

se insere a burocracia. Por isso, por um lado, a burocracia tem interesse em manter o sistema de produção que torna possíveis os seus privilégios e a sua própria existência e, por outro, para manter seu poder, ela deve impedir a politização do proletariado e a expansão da revolução internacional. Daí a busca de um *modus vivendi* com o sistema capitalista e a vontade de manter a todo o custo o *status quo*. Contudo, seria errado considerar o comportamento da burocracia como algo unívoco, mecânico, exclusivamente determinado pelos seus interesses de estrato social privilegiado. Muitas tomadas de posição lhe são, com efeito, ditadas pelas condições históricas objetivas; é necessário entender que, devido à sua natureza social, ela é obrigada a comportar-se de maneira contraditória, a passar até de um extremo ao outro. Só assim se compreendem as reviravoltas da política de Stalin e dos seus sucessores.

V. O PROCESSO DE BUROCRATIZAÇÀO NAS ATUAIS SOCIEDADES DE TRANSIÇÃO. ALGUNS PROBLEMAS NÃO SOLUCIONADOS. — Da experiência histórica recente é fácil deduzir que as indicações acima apresentadas não são meras petições de princípio, mas medidas concretas que têm de ser inevitavelmente aplicadas, se se quiser combater eficazmente a Burocratização.

Há acontecimentos que parecem contradizer na aparência as análises dos teóricos marxistas sobre a Burocratização, mas, na realidade, tais acontecimentos só podem ser compreendidos e explicados com a metodologia de interpretação marxista da realidade histórica e social. Dito por outras palavras, a experiência demonstra que a falta de uma real democracia socialista é causa e efeito da Burocratização e que a esta só se pode pôr remédio, se se introduzirem medidas como as indicadas no parágrafo precedente.

Mas vejamos agora o fenômeno da Burocratização tal como o analisou Trotski há mais de quarenta anos e tal como se manifesta hoje, na realidade atual dos Estados operários contemporâneos. Nos seus escritos da década de 30, o revolucionário russo pôs em evidência o caráter historicamente excepcional do fenômeno de dege-neração burocrática do Estado operário soviético, fazendo ressaltar os fatores que o determinaram. Esforçou-se por definir a tipologia de uma sociedade de transição burocratizada, mas insistindo na precariedade da dominação da casta burocrática: num prazo relativamente breve, se daria a restauração do capitalismo ou se restabeleceria a democracia socialista por meio de uma revolução política das massas operárias e rurais.

Há quase meio séiulo de distância, constatamos não só que a burocracia pôde manter seu poder por um período muito mais longo do que o imaginado por Trotski, mas também até que se impuseram novos regimes burocráticos em diversos países.

Na verdade, os problemas apresentados por Trotski nos seus escritos não concernem a um "período temporal", mas às tendências fundamentais de_ desenvolvimento do mundo contemporâneo. E, atualmente, o problema das tendências fundamentais do nosso século é e continuará sendo o mesmo que esse autor apresentou há quarenta anos, mesmo que as suas previsões temporais se tenham revelado erradas. Resta, todavia, o fato de que, embora em medida *qualitativamente* diversa, ocorreram. processos de Burocratização em todos os países que derrubaram o capitalismo. Tais processos assumiram formas diferentes das que caracterizaram a URSS. Os Estados operários do Leste europeu, por exemplo, surgiram em conseqüência de um fenômeno de assimilação estrutural, depois que a presença do Exército Vermelho, dentro dos acordos de Yalta, fizera praticamente possível a destruição das antigas classes dominantes. Não existindo grandes movimentos de massa, os novos regimes estavam destinados, desde início, a sofrer uma profunda deformação burocrática, em virtude do predomínio de uma direção imposta desde fora e escassamente independente da direção da URSS.

A Iugoslávia e a China constituem variantes significativas: em ambos os países se instaurou um Estado operário por via revolucionária. Na Iugoslávia, o processo de Burocratização foi resultado de uma combinação de elementos análogos aos existentes na URSS dos anos 20 com os condicionamentos sofridos pelo grupo dirigente no período stalinlsta e nos primeiros anos de vida do novo Estado. Na China, não obstante a especificidade das condições em que se desenvolveu o processo revolucionário e a sua ampla autonomia, deu-se igualmente, desde o princípio, uma deformação burocrática que trouxe como conseqüência a expropriação política das massas e a cristalização de um estrato socialmente privilegiado. Isto vem demonstrar a não acidentalidade das tendências que os estudiosos marxistas descobriram no fenômeno burocrático. Como ficou indicado, este fenômeno se generalizou indubitavelmente. A explicação é dupla: de um lado, os países onde o capitalismo foi derrubado, salvo, em parte, a Tchecoslováquia e a Alemanha Oriental, partiram de condições de atraso análogas às da URSS (ou até mais graves), com um peso específico da classe operária muito limitado e um nível técnico-cultural totalmente insuficiente; do outro, embora os novos Estados operários não se achassem isolados dentro de um mundo

capitalista, nenhuma revolução, contudo, havia saído vitoriosa num país industrialmente avançado. Objetivamente isto foi favorável à casta burocrática da URSS, que pôde continuar a exercer, se bem que de formas diversas, sua dominação.

Isto pode ajudar a compreender por que é que, na própria União Soviética, a burocracia não desapareceu totalmente, não obstante haverem perdido valor os fatores que foram a origem da Burocratização. Os que haviam aventado a hipótese de uma possível reforma ou auto-reforma da burocracia, num contexto político, econômico e cultural novo, tanto interno como internacional, foram desmentidos pelos fatos. Na realidade, tais autores, incluído Deutscher, possuíam uma concepção mecanicista do problema. Supunham, com efeito, que o fenômeno burocrático pudesse ser superado em virtude de uma lógica interna de deterioração, logo que deixassem de agir os fatores que o originaram. Pelo contrário, quando uma realidade se cristaliza a todos os níveis, em ampla escala e ao longo de uma curva temporária completa, adquire uma autonomia própria. Por isso, é impensável que um estrato social dominante, uma vez mudado o contexto social em que lograra impor-se, reconheça já não ter qualquer função histórica (suposto que alguma vez a haja tido) e se-retire. A tendência será antes a de defender por todos os meios suas posições de hegemonia política e de privilégio econômico e social.

Isto não impede, como é natural, que no seio das castas burocráticas no poder se manifestem diferenças e conflitos mesmo profundos. Isso depende, em última análise, do fato de que, nos Estados operários até hoje surgidos, se juntaram e se juntam contradições típicas das sociedades em transição entre o capitalismo e o socialismo, e contradições causadas pela Burocratização. Impossibilitadas de modificar as primeiras, as castas dominantes de cada um dos países se viram obrigadas a agir sobre as segundas, buscando soluções parciais ou paliativos em revisões setoriais e provisórias. Temos assim acentuações variáveis das opções econômicas e político-administrativas, com oscilações entre a afirmação ou reafirmação do centralismo e o reconhecimento da necessidade de uma descentralização mais ou menos marcante; desta maneira, os apelos ao controle do mercado contra os excessos de uma gestão hipercen-tralizada se alternam com novos e rigorosos controles administrativos para contrastar as tendências centrífugas que quase inevitavelmente se desenvolvem. Esta alternância pode continuar indefinidamente, uma vez que é, por assim dizer, vital para a normalização de um sistema burocratizado.

Se tudo isto é conseqüência da falta de uma real democracia socialista, fenômenos que estariam também presentes numa sociedade não buro-cratizada assumem, no quadro de um processo involutivo, aspectos de extrema gravidade. Tomemos o exemplo do partido único. Num Estado operário existe, em geral, a necessidade de assegurar uma unidade política capaz de contrariar as inevitáveis tendências centrífugas, estimuladas pela presença de resíduos da velha sociedade, pela permanência por longo período de duas classes diversas (operários e camponeses) e de estratos sociais menores, por eventuais pressões internacionais e pelas próprias contradições típicas de uma sociedade de transição. Esta unidade, num processo "normal", há de ser o resultado de uma dialética múltipla e articulada, cujo coroamento está nos órgãos centrais de uma democracia socialista institucionalizada (enquanto que é ao partido de vanguarda que cabe a função da iniciativa política e da tomada de consciência teórica, subordinada, em todo caso, à soberania das instituições democrático-revolucionárias, expressão de toda a sociedade). Faltando tais estruturas e mecanismos, é o partido, aliás totalmente integrado no aparelho estatal, que deve fazer de elemento unificador, de cimento das estruturas tanto econômicas como políticas, subordinando a si quaisquer outras instâncias. O caráter monolítico do partido é uma imposição da própria lógica. Se, com efeito, existisse no partido uma vida democrática efetiva, as diferenças e contradições da sociedade acabariam por manifestar-se em seu seio como um perigo para a dominação burocrática, inerente a toda a forma de democracia socialista. É justamente por isso que a casta dominante não pode aceitar uma dialética democrática, nem mesmo no partido. Daí resulta uma grave alienação política das massas e o aprofundamento da contradição entre estas e aqueles que dirigem efetivamente o Estado e a economia. Nos períodos de normalidade, tal contradição se traduz em manifestações de apatia, como esterilização do potencial criativo dos produtores; nos momentos de crise, explode em conflitos abertos pela distribuição da renda e pelo poder de decisão econômica e política. Em outros termos, enquanto numa sociedade de transição não burocratizada o fator subjetivo, constituído pela direção consciente ou autodireção, atua como fator essencial de superação das contradições herdadas da velha sociedade e das que são próprias da nova, numa sociedade burocratizada esse fator é lacerado, por sua vez, por contradições e atua contraditoriamente. Se, de um lado, a burocracia surgiu e pode exercer a sua hegemonia no quadro de uma economia coletivista, do outro, os burocratas, individualmente ou por setores, tendem a

consolidar e a aumentar os seus privilégios em formas que envolvem em sua dinâmica uma restauração do capitalismo. A burocracia como tal deve, porém, combater toda a tendência restau-racionista por minar as bases estruturais da sua dominação, assim como tem de combater eventuais tendências que levem algum dos seus setores a declarar-se favorável às massas, principalmente em períodos de crise, pois isso poria em risco a sua hegemonia política. Estas contradições produzem lacerações profundas na casta dominante, debilitando-a diante dos adversários e, sobretudo, marcando-lhe o destino. Um destino que, no entanto, não poderá ser determinado senão por uma ação consciente do conjunto dos produtores e não certamente por fenômenos de progressiva deterioração ou até de auto-eliminação.

BIBLIOGRAFIA. — R. BAHRO, *Per un comunismo democrático. L'Alternativa* (1977), Sugar Co, Milano 1978; W. BIENKOWSKI, *Burocrazia e poiere socialista* (1968), Laterza, Bari 1970; J. BURNHAM, *La rivoluzione del tecnici* (1940), Mondadori, Milano 1946; A. CHITARIN, *Sulla transizione.* Bulzoni. Roma 1975; *Contra il burocratismo una battaglia decisiva* (1967), Feltrinelli, Milano 1968; I. DEUTSCHER, *Lenin. frammento di una vila* (1970), Laterza, Bari 1970; P. FRANK, G. NOVACK, E. MANDEL, *Key problems of the transition from capitalism to socialism.* Pathfinder Press, New York 1969; *La Burocrazia.* ao cuidado de E. GER-MAIN, (1969), Samonà e Savelli, Roma 1969; M. GlLAS, *La nuova classe* (1957), Il Mulino, Bologna 1957; E. KARDEU, *Burocrazia e classe operaia* (1968), Editon Riu-nm, Roma 1969; J. KURON, K. MODZELEWSKI, *Ilmarxismo polacco allopposizione* (1965), Samonà e Savelli, Roma 1967; V. I. LENIN, *Un passo avanti. due indietro* (1904), in - Opere Scelte", Editori Riuniti, Roma 1965; Id., *Slalo e Rivoluzione* (1917), Editori Riuniti, Roma 1965; Id., *Stato e Rivoluzione* (1917), Editori Riuniti. Roma 1965; R. LUXFMBURG, *Sciopero generale. par rito e sindacati* (1906), Editori Riuniti, Roma 1970; *Fifty years of Word revolution.* ao cuidado de E. MANDEL. Merit Publishers. New York 1968; E. MANDEL. *The marxist theory of the state.* Merit Publishers. New York 1969; K. MARX. *La guerra civile in Francia* (1871), Samonà e Savelli, Roma 1970; Id., *Critica al programma di Gotha* (1875), Editori Riuniti, Roma 1965; R. MICHELS, *La sociologia del partito político* (1912), Il Mulino. Bologna 1966; P. NAVILLE, *Burocrazia e Rivoluzione* (1972), Jaca Book, Milano 1973; C. RAKOVSKIJ, *I pericoli professionali del poiere* (1928). Samonà e Savelli. Roma 1967; B. RIZZI, *Il collettivismo burocrático* (1939), Galeati. Imola 1967; L. D. TROTSKIJ, *La rivoluzione tradita* (1936), Schwarz, Milano 1956; M. WEBER, *Economia e società* (1922). Edizioni di Comunità. Milano 1968.

[FABRIZIO BENCINI]

C

Camadas, sociedade por. — V. Sociedade por Categorias.

Cameralismo.

I. SIGNIFICADO POLÍTICO-CONSTITUCIONAL DO TERMO. — Falar de Cameralismo é enfrentar diretamente um aspecto importante da realidade política germânica do século XVIII. Com esse termo nos referimos aqui geralmente a um intrincado conjunto de interações entre determinados comportamentos político-institucionais, relativos ao período central da formação do moderno Estado alemão (v. ESTADO DE POLÍCIA), e, de igual modo, a certas formas de especulação política, elaboradas assaz freqüentemente com propósitos imediatamente efetivos e sempre em resposta aos problemas reais que a nova ordem constitucional e social estava gerando.

Dessa premissa deriva uma conseqüência imediata, que convém precisar mediante correta definição do debate historiográfico que até o presente se tem desenrolado. A relação do pensamento cameralista com premissas e condições constitucionais bem definidas obriga, de fato, a restringir a investigação a uma curva cronológica delimitada e a contornos territoriais igualmente determinados (aqueles exatamente em que tais condições ocorreram de fato). Isto permite atribuir ao Cameralismo um significado técnico, válido e definitivo, sem diluí-lo numa acepção, que, por ser demasiado compreensiva, acabasse por privá-lo das suas verdadeiras peculiaridades e do seu valor como instrumento de compreensão histórica.

Essa acepção mais ampla em que o Cameralismo tem sido amiúde tomada se poideria definir sinteticamente como "concepção administrativa" do Estado, desenvolvida na Alemanha (de modo correspondente, mas autônomo, em relação aos demais países da Europa), entre os fins do século XVI e os do século XVIII. Esta, por sua vez, tem sido alternativamente estudada sob dois pontos de vista diversos, ambos justificados em si. porém unilaterais e, por isso, incapazes de oferecer uma explicação cabal do fenômeno que estudamos. Trata-se, em primeiro lugar, da tentativa de encontrar os fundadores do moderno pensamento econômico entre os autores políticos que, por primeira vez, encararam os problemas do Estado em termos financeiros e, conseqüentemente, político-econômicos, quer se ocupassem da imposição de tributos, quer revelassem, ao contrário, a tese do desenvolvimento das relações comerciais. Trata-se, em segundo lugar, da tendência de descobrir as origens da ciência da administração nas primeiras recomendações referentes aos dispositivos burocráticos, feitas aos príncipes territoriais da Alemanha por expertos na arte de governar, mais práticos do que teóricos, já em fins do século XVI e, depois, no decorrer dos séculos XVII e XVIII.

Üteis no âmbito, quer da história do pensamento econômico, quer na do pensamento administrativo, tais perspectivas são, no entanto, desen-caminhadoras para quem queira considerar o Cameralismo como fenômeno histórico completo. Para isso é indispensável que ele ache a justificação em si mesmo e não na mera referência à história sucessiva de outras disciplinas.

As características típicas do Cameralismo podem substancialmente resumir-se numa só, da qual dependem todas as outras; globalidade na abordagem dos diversos temas da experiência política, dos quais se tenta uma reconstrução teórica unitária, em consonância não casual com a coerência e unidade da forma de Estado que se impôs em alguns territórios da Alemanha: o Estado de polícia. Elementos da ciência da administração, bem como da economia, da ciência das finanças, da técnica agrária ou manufatureíra concorrem juntamente, em sua unidade, para constituir o núcleo do pensamento cameralista, no qual não são simples soma ou achega, mas fusão articulada que lhe apoia a pretensão a transformar-se em nova ciência do Estado.

II. CONSEQÜENTE DELIMITAÇÃO, DE DATAS E DE CONTEÚDO, DO CAMERALISMO. — À exigência desta compreensão teórica global — que não

corresponde fortuitamente, é bom repeti-lo, à globalidade da experiência constitucional do Estado de polícia — não respondem decerto as obras de todos os autores que, do fim do século XVI até o fim do século XVIII, acompanharam a ação do príncipe em sua tentativa de tornar-se o fulcro da nova ordem política do Estado territorial unitário e centralizado. Melchior von Osse, Reinking, Conring e o próprio Seckendorff revelam-se como lúcidos precursores de uma realidade em movimento, mas a sua posição é bastante ambígua: não é casualmente que eles falam em geral ao príncipe, de quem são ou aspiram a ser eminentes conselheiros; a eles se dirigem para o persuadir, mas num contexto que evoca, ainda, mais a "arte do Governo" que a "ciência do Estado". As obras do primeiro e do último desses autores, como dos restantes (o *Politisches Testament* de Melchior von Osse e o *Fürsten-Staat* de Veit Ludwig von Seckendorff), refletem, no conteúdo como no título, o velho propósito dos "espelhos dos príncipes" da tardia Idade Média e do começo da Idade Moderna, revelando a fase de formação do Estado territorial. Eles concentram a sua atenção na figura do príncipe, apresen-tando-lhe propostas inovadoras no campo financeiro e administrativo, não como resultado de um estudo e de uma reconstrução sistemática da realidade política, mas como avisos.

Embora, portanto, estes autores estivessem freqüentemente a serviço de príncipes seriamente empenhados na construção do Estado moderno, e seus interesses e intervenções tendessem a estimular e a apoiar a centralização estatal, não diversa da que será peculiar ao pensamento came-ralista, eles não podem, contudo, ser considerados propriamente como_ cameralistas. A realidade política que vivem e consideram é ainda a realidade fragmentária do Estado de castas ou patrimonial, e não a realidade integrada, compacta, do Estado total (*Gesamtstaat*), absolutista, moderno; a reconstrução que fazem dessa realidade é ainda ocasional, esmiuçada, não sistemática e, sobretudo, não cientemente concorde com um critério de explicação unitária dos fatos concernentes ao Estado e à política. Segundo o rápido esquema acima esboçado, eles se situam à margem do Cameralismo, porque antecedem o espaço cronológico em que este pôde subsistir, como reflexo da fase político-constitucional do Estado de polícia alemão.

Há outros autores ligados à origem do Cameralismo que, ao invés, ficaram na memória como seus máximos expoentes: os grandes economistas austríacos, no auge entre os séculos XVII e XVIII, Becher, Hõrnigk e Schróder. Para estes não existe o problema do espaço cronológico; nessa época a Prússia se organiza como *Gesamtstaat*, sob a guia do Grande Eleitor e de Frederico Guilherme; é a Prússia precisamente que constitui amiúde o alvo de algumas das suas críticas mais agudas. Nem mesmo falta neles uma clara distinção dos interesses modernos, se bem que centralizados predominantemente em temas econômicos, nem a sabedoria e capacidade de os tratar unitária e sistematicamente. Carecem, no entanto, de ligação com a praxe constitucional do Estado centralizado e global. Seu ponto de referência é a Áustria, então num dos momentos de maior debilitamento da sua história moderna, já totalmente despida de toda a competência ou mesmo pretensão imperial, mas ainda não ajustada internamente como Estado territorial e, por isso, incapaz de oferecer o indispensável apoio a uma política econômica de qualquer tipo e muito menos a uma do tipo mercantilista (de intervenção constante, interna e externamente), como a defendida por esses autores. Eles teorizaram de forma admirável, raramente igualada pela produção mercantilista de outros países, salvo talvez a Itália, os princípios da doutrina econômica vulgarizados naquele tempo, mas não puderam ou souberam transformar as suas teorias em especulação "política", incapazes como foram de as aplicar a uma realidade política adequada.

Foram, por isso, mais mercantilistas do que cameralistas, isto é, deixaram-se prender mais pelo aspecto econômico-financeiro do fenômeno político do que pela sua globalidade; mas, acima de tudo, foram mercantilistas "imperiais", numa época em que o Império já não existia ou, no mínimo, não estava em condições de desenvolver as convenientes tarefas de propulsão e controle da política econômica da Áustria, por sua vez ainda não inteiramente ajustada como Estado territorial.

III. O CAMERALISMO E O GESAMTSTAAT PRUSSIANO DA PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XVIII. — Entretanto, na Prússia, estava em andamento um rápido processo de racionalização do Estado. Após a luta vitoriosa do Grande Eleitor contra as castas territoriais, e graças à criação de um exército estável, à gestão direta de uma parte considerável dos tributos, principalmente indiretos, e à incipiente organização de uma burocracia profissional e centralizada (oriunda precisamente de dois setores diretamente dependentes do príncipe, o exército e os impostos indiretos), o segundo grande *Hohenzollem, o* rei Frederico Guilherme I, estava prestes a dar outro passo, o da fusão das diversas atividades do Estado numa estrutura unitária encabeçada por um órgão central (o *General-Direktorium*, instituído em 1723), e, em

última instância, pelo próprio príncipe que guiava e orientava externamente as decisões do *Direktorium* (sistema de Governo denominado *Regierung aus dem Kabinett*). A situação constitucional permitia pois que, à volta da figura do príncipe, se fosse cristalizando uma estrutura institucional unitária e centralizada, dele dependente, mas potencialmente dotada de dinamismo e justificação próprios. Desta maneira, ao interesse privado do príncipe (também entendido em seu aspecto público, político-religioso, de monarca, daquele que governa) se vinha contrapondo e substituindo um interesse mais amplo, mas também mais genérico, mais indiscriminado, mas também mais necessitado de justificação objetiva e sistemática: o do aparelho institucional do Estado. Além disso, as diversas atividades do Governo, que apoiavam tradicionalmente sua unidade na pessoa do príncipe autocrático, tendiam agora a uma coerência mais explícita e direta, mais representativa da participação comum, mais articulada e unitária, a um plano sistemático e previsível da vida do Estado.

A esta transformação da realidade política e social corresponde, a nível do pensamento, mas também, em parte, da prática, a experiência came-ralista que, da própria ambigüidade das situações em que se origina, tira as inevitáveis incertezas e contradições (entre velho e novo) que a caracterizam. Deste modo, já não bastava o estudo setorial do problema financeiro que, ligado à pessoa do príncipe, se reduzia inevitavelmente a mero fiscalismo (da *juristische Steuerliteratur* e da *Akzisenstreit* do século XVII); já não bastava o interesse relevante pela administração e a genérica procura de bons funcionários e de boas práticas burocráticas (como em Seckendorff); já não bastava a simples aceitação das teorias mercanti-listas, desvinculadas de uma clara opção no campo político (como nos mercantilistas austrc-impe-riais). Tudo isso continuava a ser importante, mais ainda, adquiria cada vez maior valor, mas numa visão unitária em que se buscava ligar entre si as diversas peças do mosaico, tornando-as reciprocamente funcionais dentro do plano unitário da vida do Estado em que se inspirava a prática constitucional do momento.

O Cameralismo foi a resposta: uma resposta que se deu dentro de certos limites cronológicos e com as necessárias aplicações práticas. Uma resposta decerto insuficiente sob muitos aspectos, contraditória, mas autêntica e, sobretudo, funcional. Uma resposta que facilitou, na Alemanha, a transição da arte de governar às modernas ciências do Estado.

O termo Cameralismo está ligado evidentemente a uma instituição característica do Estado patrimonial e do período de luta do príncipe centra as forças intermediárias e locais na fase principal do Estado de castas: a "Câmara", órgão privado do Governo, pelo qual o príncipe, coadjuvado por homens experientes que lhe eram subordinados e fiéis, administrava os próprios negócios. Mais diretamente, porém, o Cameralismo reflete um momento subseqüente, aquele em que a expansão das atribuições e dos poderes do príncipe, pouco a pouco vencedor da resistência das castas, conduz à oposição, dentro da atividade do Estado, entre os negócios "camarários" e os "tributários". Estes indicavam a preeminência — mormente no campo financeiro, mas também no administrativo — da posição do príncipe em ordem à construção do *Gesamtstaat;* aqueles acentuavam a persistência de uma estrutura descentralizada e articulada do poder, baseada na participação das castas territoriais nos principais negócios do Governo, e a prevalência da antiga sociedade de castas sobre o Estado centralizado e institucional moderno. Em realidade, estes não são senão os termos basilares do conflito constitucional ocorrido nos principais Estados territoriais alemães entre os séculos XVII e XVIII. O fato de que na Prússia tal conflito se tenha resolvido a favor da solução cameralista nos moldes acima sucintamente descritos constitui a explicação mais simples de que o Cameralismo tenha tido, ali, propriamente sua origem, mesmo no meio da ação centralizadora e racionalizante da máquina do Estado prussiano, levada a cabo por Frederico Guilherme I.

Há de resto uma data que deve ser considerada como a data do nascimento do Cameralismo propriamente dito: 1727, ano em que o rei da Prússia instituiu, nas duas universidades de Halle e Frankfurt junto ao Oder, as primeiras cátedras de "ciências cameralísticas".

Isto permite descobrir uma das características peculiares do fenômeno que estudamos, a sua oficialidade, que se revela na relação de dependência institucional (através do ensino universitário específico), em face do Estado, de que era expressão histórica. É assim que, após a definição exata de Cameralismo e sua distinção dos movimentos que o precederam (preparação) ou o seguiram (dissolução), ele há de ser chamado com propriedade "Cameralismo acadêmico".

Os próprios motivos da iniciativa do rei da Prússia revelam mais uma vez a real importância "institucional" do Cameralismo desde a sua origem. O ensino específico das ciências "cameralísticas, econômicas e de polícia" era, com efeito, visto como instrumento indispensável à formação de funcionários competentes, modernos e preparados, "echten Kameralisten", que correspondes-

sem dignamente às exigências do novo Estado, substituindo os já superados juristas. Como se vê, a ligação estabelecida desde o início entre o Cameralismo e a forma histórica do Estado de polícia da Prússia não carece de razões, nem no plano das justificações teóricas e da história do pensamento, nem no das aplicações práticas e da história constitucional.

Mas em que é que se concretizou de fato a experiência cameralista? Substancialmente na resposta teórica, de fundo político, às instâncias concretas que a mesma experiência havia formulado. Da obra dos primeiros professores de Halle e Frankfurt, Gasser e Dithmar, à do último expoente do "Cameralismo acadêmico", Zincke, apenas trinta anos mais tarde, se assiste, de fato, a um rapidíssimo processo de sistematização e organização conceituai da complexa e retalhada matéria cameralista. O motivo condutor de tal processo não foi tanto a introdução de novas temáticas, a proposta de soluções originais, a abertura de novos campos de pesquisa, quanto a adoção de uma perspectiva até então ainda não explorada: a que visava à unificação das diversas ramificações "técnicas" do pensamento político moderno (economia, ciência da administração, ciência financeira, tecnologia produtiva, etc.) num corpo integrado e dotado de uma significação própria. Com isso se pretendia dar uma explicação "mecânica", a partir de dentro, do funcionamento da coisa pública, tomada esta na sua dimensão histórica, concreta, de Estado de polícia, centralizado e unitário, cada vez mais institucionalizado e superior à figura do soberano, tal qual se efetivou na Prússia, na primeira metade do século XVIII.

Não foi por acaso que, dos diversos ramos que constituíam as ciências cameralistas, foi o da ciência de polícia (*Polizeiwissenschajt*) que assumiu o papel-chave como fulcro de todo o sistema, como síntese da complexa transformação que o nascimento do Estado moderno havia provocado. Apoiada nesta ciência e mantendo um delicado equilíbrio entre a ciência das finanças e a da economia (em sua dimensão tanto privada como pública), a cameralística tornou-se, em conjunto, na obra de Zincke, a verdadeira, a própria doutrina do Estado de polícia prussiano daquela época. Deste Estado ele nos deixou, já não a teorização abstrata e metafísica (quer esta se desenvolvesse em termos teocrático-escolásticos, quer nos termos mais recentes do direito natural racionalista), mas uma explicação das forças concretas empiricamente observáveis e teoricamente mensuráveis: uma explicação "científica", portanto.

A história do "Cameralismo acadêmico" é assaz breve, não porque fossem eliminadas as cátedras de cameralística das universidades alemãs (aumentaram até em número e perduraram até meados do século XIX), mas porque esmoreceu o significado peculiar da cameralística como ciência global do Estado. Ela não pôde resistir ao esforço de especialização a que foram sujeitas igualmente e em primeiro lugar as diversas ramificações técnicas que abrangia em seu âmbito; cada uma delas se foi desenvolvendo de forma autônoma até se transformar em ciência. À tentativa exaltada e ingênua de aprontar uma ciência unitária do Estado, capaz de abarcar e explicar todas as suas variadíssimas atividades, seguiu-se a proliferação de numerosas e diferentes ciências do Estado, cada uma das quais se limitou a aprofundar um dos aspectos da antiga disciplina unitária.

Por outro lado, isto corresponde, como não podia deixar de ser, a uma certa mudança na ordem constitucional, verificada na Prússia durante a segunda metade do século XVIII, com o advento de Frederico, o Grande, e, na Áustria, na mesma época, após as reformas de Maria Teresa, que se aproveitaram da experiência até então adquirida pelo Estado prussiano. Esta mudança consistiu no ulterior fortalecimento do aparelho estatal, não no sentido de uma centralização das funções e atividades por via da necessidade política de reprimir as resistências locais, mas no sentido de uma descentralização dos órgãos, que são sempre unitários, mas diversificados, e das atividades, sempre movidas do vértice, mas conduzidas por canais diferentes, em virtude da necessidade de tornar cada vez mais eficiente a administração de um Estado cuja estrutura e dimensão unitária fundamental já não eram questionadas, nem precisavam por isso ser defendidas. Assim, depois de separada a justiça da administração, bem depressa se subdividiu o *Ceneral-direktorium* em vários departamentos, cada um deles competente num tipo de assunto respeitante às diversas atividades do Estado. A necessidade de dar uma explicação unitária e integrada do Estado global, baseada na atividade de polícia, o verdadeiro suporte de toda a estrutura do Estado alemão em determinada fase da sua história, sucede a necessidade de tornar cada vez mais exeqüíveis e funcionais as diversas atividades de um Estado que encontrou agora noutro lugar a sua legitimação. Ao Estado de polícia sucede o Estado de direito. A grande codificação "iluminada", que, após a sua morte, coroará a obra de Frederico, o Grande, é uma confirmação disso.

Em seus limites, a história do Cameralismo é um reflexo desta grande transformação. Adequan-do-se ao novo curso das coisas e às novas exigências, vai decaindo, conquanto perdure sua etiqueta nos livros e nas cátedras universitárias. Justi,

considerado o mais eminente cameralista alemão, Sonnenfels, e iodos aqueles que lhes sucederam, já não são cameralistas em sentido estrito: neles assumiu relevo determinante o interesse monodis-ciplinar. Concentram-se ainda de preferência na ciência de polícia que já não é vista, no entanto, como síntese de toda a experiência cameralista (juntamente com a economia e còm a ciência financeira), mas como momento privilegiado, autônomo, da complexa vida do Estado, como momento digno de estudo, mesmo prescindindo dos seus demais aspectos; quer ela seja estudada como "política econômica", quer como "ciência da administração", quer como verdadeiro e específico "direito policial" em sentido moderno, a via onde se entrou é agora totalmente outra. O "Camera-lismo acadêmico" como pretensão exaustiva de engenharia social acabou: podia (poderia) existir apenas como referência a uma forma de organização da vida pública mecânica, integrada, compacta, como o Estado de polícia.

BIBLIOGRAFIA. J. BRÜCKNER. *Staatwissenschaften. Kameralismus und Naturrecht. Ein Beitrag zur Geschichte der politischen Wissenschaft in Deutschland des späten 17. und frühen 18. Jahrhundens.* Beck. München 1977; G. F. MIGLIO. *Le origini della scienza dell’amministrazione.* in "Alti del I Convegno di siudi di scienza dell’amministrazione". Giuffrè, Milano 1956; P SÍHIERA. *Dall’ane di governo alle scienze dello Stato. Il eameralismo e iassolu-lismo tedeseo.* ibid 1968: A. W. SMALL, *The cameralisrs The dioneers of german social poliiy.* Franklin, Chicago 1909, reed. 1968; K. ZIELENZIGER, *Die alten deutschen Kameralisien. Ein Beilrag zur Geschichie der Nationalökonomie und zum Problem des Merkantilismus,* Fischer, Jena 1913.

[PIERANGELO SCHIERA]

Capitalismo.

I. O PROBLEMA DA DEFINIÇÃO. — Na cultura corrente, ao termo Capitalismo se atribuem conotações e conteúdos freqüentemente muito diferentes, reconduzíveis todavia a duas grandes acepções. Uma primeira acepção restrita de Capitalismo designa uma forma particular, historicamente específica, de agir econômico, ou um modo de produção em sentido estrito, ou subsistema econômico. Esse subsistema é considerado uma parte de um mais amplo e complexo sistema social e político, para designar o que não se considera significativo ou oportuno recorrer ao termo Capitalismo. Prefere-se usar definições deduzidas do processo histórico da industrialização e da. modernização político-social. Fala-se, exatamente, de sociedade industrial, liberal-democrática, ou de sociedade complexa, da qual o Capitalismo é só um elemento, enquanto designa o subsistema econômico.

Uma segunda acepção de Capitalismo, ao invés, atinge a sociedade no seu todo como formação social, historicamente qualificada, de forma determinante, pelo seu modo de produção. Capitalismo, nesta acepção, designa portanto, uma "relação social" geral.

A própria história do conceito de Capitalismo oscila entre estas duas acepções. Não se trata de uma controvérsia nominalista, solúvel através de um acordo entre os estudiosos, mas de uma questão de identificação do mundo moderno e contemporâneo, que envolveu e envolve a identidade e a ideologia de vastos grupos sociais.

A distinção entre acepção restrita e extensa de Capitalismo é aqui introduzida somente como ponto de partida, destinado a relativizar-se no decorrer das argumentações, que serão guiadas por uma ótica sociológica e politológica, embora sem perder de vista a economia.

Para começar, precisamos determinar melhor a peculiaridade do Capitalismo como conjunto de comportamentos individuais e coletivos, atinentes à produção, distribuição e consumo dos bens. Embora esta peculiaridade tenha sido e continue sendo cbjeto de controvérsia histórica, cultural e sociológica, podemos elencar algumas características que distinguem o Capitalismo dos outros modos históricos de produção. Eles são: a) propriedade privada dos meios de produção, para cuja ativação é necessária a presença do trabalho assalariado formalmente livre; b) sistema de mercado, baseado na iniciativa e na empresa privada, não necessariamente pessoal; c) processos de racionalização dos meios e métodos diretos e indiretos para a valorização do capital e a exploração das oportunidades de mercado para efeito de lucro.

Ao lado da racionalização técnico-produtiva, administrativa e científica promovida diretamenie pelo capital, está em ação uma racionalização na inteira "conduta de vida" individual e coletiva. Esta racionalização ou modernização política culmina na formação do sistema político liberal, que historicamente coexiste com o Capitalismo.

Não é possível estabelecer uma ordem de prioridade entre estes elementos que caracterizam o Capitalismo. Estes constituem uma constelação de fatores lógica e geneticamente relacionados entre eles, que podem gerar modelos interpreta-tivos divergentes, de acordo com a ordem de peso e valor com que são estruturados. Um modelo

que dá valor fundamental à relação trabalho assalariado-capital (segundo a tradição marxista) leva a leituras e a prognoses da dinâmica capitalista muito diferentes dos modelos construídos sobre a prioridade dos processos de racionalização do agir (segundo a tradição weberiana).

De qualquer forma, um ponto é certo: os elementos acima elencados não podem ser circunscritos dentro de um simples subsistema econômico. Nenhum deles (nem o sistema de mercado) pode existir sem fatores contextuais extra-econô-micos, sejam estes imputáveis a puras relações de força de poder ou a pressupostos culturais mais profundos.

Isolar no processo capitalista um conjunto de fatos puramente econômicos é certamente legítimo no plano da abstração científica e da opera-cionalização da ação econômica. Mas é uma operação redutiva, se se considera o Capitalismo como fenômeno social, político e histórico. De outro lado, é insuficiente limitar-se a declarar o Capitalismo uma "relação social", se não se determinam ulteriormente a natureza e os termos dessa relação, mantendo a distinção analítica entre os vários subsistemas e a recomposição destes na unidade funcional do sistcma-sociedade.

Sem presumir compreender todos os temas do debate sobre o Capitalismo dos últimos cem anos (até excluindo expressamente a literatura econômica especializada), podemos distinguir algumas grandes fases importantes para a definição e redefinição do Capitalismo, considerado como sistema global ou sociedade.

A primeira fase está idealmente compreendida entre a análise crítica de Karl Marx e os trabalhos histórico-sociológicos da escola alemã, já considerada clássica, de Werner Sombart, Ferdinand Tonnies, Ernest Troeltsch e especialmente Max Weber. A segunda fase é a prossecução e a revisão quer da análise marxista quer das doutrinas liberais clássicas, à luz das mudanças sofridas pelo Capitalismo entre o fim do século XIX e o primeiro vintênio do século XX. Lembre-se, por exemplo, Rudolf Hilferding, de um lado, e Joseph Schumpeter, do outro, cuja produção nos introduz no momento crucial de reflexão crítica em coincidência com a Grande Crise dos anos 30. A atividade teórica, publicitária e política de John Maynard Keynes e suas conseqüências práticas absorvem a atenção científica por alguns decênios após a Segunda Guerra Mundial. E é com a emergência das limitações do keynesianismo que se abre uma nova fase, articulada em torno da forma "corporativista" do Capitalismo.

II. O CAPITALISMO NA ANÁLISE MARXISTA. — A análise crítica do comunismo realizada por Karl Marx não é a primeira em ordem de tempo, mas certamente foi, do ponto de vista histórico, a mais eficaz. Ela tem um valor exemplar pela perspicácia com que são enunciados os elementos constitutivos e, ao mesmo tempo, contraditórios do Capitalismo. Todavia essa perspicácia crítica não se traduz imediatamente em prognose da efetiva dinâmica da evolução do Capitalismo. Este hiato entre força da análise crítica e incapacidade preditiva desempenhará um papel paralisante sobre a instância política que guia os movimentos políticos inspirados no marxismo.

A irresoluta questão da chamada "crise do Capitalismo", que é parte integrante do marxismo histórico, está a demonstrar, de um lado, a exatidão de algumas análises marxistas, mas, do outro, o mal-entendido do significado e da direção das transformações internas ao próprio Capitalismo.

Particularmente problemática se revelou a categoria "contradição" — verdadeira pedra angular da construção conceituai marxista — pela qual o êxito mortal do Capitalismo é logicamente antecipado como uma "necessidade natural".

Para Marx, o Capitalismo se baseia na relação entre trabalho assalariado e capital, mais exatamente na valorização do capital através da mais-valia extorquida ao trabalhador. "O trabalho é a substância e a medida imanente dos valores, mas ele mesmo não tem valor". Ou melhor, o trabalho perde o seu valor logo que entra no mercado das mercadorias capitalistas, tornando-se ele mesmo mercadoria.

O Capitalismo consiste, portanto, num modo de produção baseado na extorsão da mais-valia através do mais-trabalho do trabalhador, que é "explorado" porque obrigado a vender "livremente" a sua força-trabalho a quem possui o dinheiro e os meios de produção (o proprietário). Além disso, "o processo de produção capitalista, considerado no seu nexo complexivo, isto é, como processo de reprodução, não produz somente mercadoria e mais-valia, mas produz e reproduz a própria relação capitalista: de um lado, o capitalista e, do outro, o operário assalariado" (assim escreve Marx no primeiro livro de *O capital*). Nesta passagem está enunciado com clareza o nexo necessário entre as regras do mercado econômico e a estrutura da sociedade capitalista. Nesta ótica deve ser entendida a primazia do agir econômico a respeito das formas e da institucionalização do agir social.

Em particular, a dimensão política da relação capitalista está já compreendida na constrição específica e na necessidade que caracteriza a venda da força-trabalho por parte do trabalhador. Trata-se de uma pressão exercida, não sobre escravos, mas sobre homens juridicamente livres, sobre

cidadãos. Sem as liberdades burguesas não existe Capitalismo moderno.

A força histórica do Capitalismo moderno consiste em proporcionar uma base de legitimação universal, ultimamente encarnada no Estado liberal, a uma relação de dependência econômica. O sistema capitalista é legitimado em tdrmos de função, não de domínio direto. O domínio através da economia assume a forma de dependência funcional. Mas é aqui que se aninha — para Marx
— a contradição do Capitalismo. A relação tra
balho assalariado-capital (ou seja, a lei do valor que está na base da valorização do capital) é o princípio revolucionário do Capitalismo, mas também o seu destino mortal.

A historicidade do Capitalismo é um outro componente essencial da concepção marxista. A natureza da mercadoria do trabalho e do Capitalismo como produção de mercadoria não é uma descoberta de Marx. Era uma aquisição científica e crítica de seus mestres burgueses: Smith e Ricardo. Mas estes ignoraram o caráter histórico e, portanto, transitório desse sistema de produção. Marx escreve: "se Ricardo acha que a forma de mercadoria é indiferente, isto depende da sua hipótese segundo a qual o modo burguês de produção é absoluto, portanto, um modo de produção sem determinação específica mais precisa".

A intenção do materialismo histórico está na determinação do "desenvolvimento da formação econômica da sociedade como processo de história natural". Em outras palavras, a instância científica da definição marxista de Capitalismo subsiste ou cai pela identificação de uma "lei econômica do movimento da sociedade moderna". Sem dúvida, Marx tinha identificado as antinomias que estão na base da dinâmica do Capitalismo; mas atribuiu à conceptualização deles um estrangulamento lógico (especialmente pela forma da contradição), que não lhes permite captar o andamento efetivo e histórico do Capitalismo como sistema complexo e como "civilização".

III. O CAPITALISMO NA ANÁLISE WEBERIANA. — O estímulo para acertar o conceito de Capitalismo, nas ciências histórico-sociais do início do século XX, vem do desafio do marxismo, que se tornou doutrina oficial do movimento operário e da "questão social", que explode, pondo em dificuldade o mundo ideológico e político liberal.

Os autores que se distinguem no estudo sistemático do Capitalismo são Werner Sombart e Max Weber. Em ambos, a centralidade marxista da relação capital-trabalho é substituída pela procura de esquemas de comportamento individuais e coletivos, atribuíveis ao processo histórico da racionalização de todos os setores da vida, que caracteriza o Ocidente.

É de Sombart a feliz expressão de "espírito do Capitalismo", para designar a soma de atitudes psicológicas e culturais que estão na origem do Capitalismo moderno — a *Gulsinnung,* a orientação ético-intelectual identificada no individualismo, no princípio aquisitivo e, portanto, no racio-nalismo econômico.

A contribuição de Max Weber para a definição de Capitalismo se coloca no contexto de duas questões: as origens do Capitalismo moderno, ou seja, os requisitos culturais que permitem o surgimento e o desenvolvimento do Capitalismo e a questão da especificidade do Capitalismo ocidental moderno na sua relação com outros modos de produção históricos e extra-ocidentais.

Em *A ética protestante e o espírito do capitalismo,* de Weber, a ética calvinista, graças à idéia de *Beruf* (profissão como vocação), é vista como o fator decisivo para a difusão de uma conduta de vida ascético-racional, que é pressuposto para o espírito capitalista moderno.

A conduta de vida e a coerência nas próprias convicções e crenças são, para Weber, motivo de agir autônomo na sua relação com o simples cálculo econômico e com a pressão do puro poder. É assim que, a partir do século XVI, nas áreas geográficas visadas pela Reforma Protestante, se. instaura um nexo preciso entre credo religioso, conduta moral de vida e comportamento econômico, que pode ser definido como "racional" em sentido capitalista. O núcleo central desta união é dado pela reavaliação do trabalho e da profissão, que são chave de vocação e sinal da eleição divina.

A asccse intramundana atua com energia contra qualquer forma de prazer, luxo, esbanjamento ou exibição de riqueza, com a conseqüente redução dos consumos e poupança de dinheiro e de bens, disponíveis para uma acumulação e um reinvestimento de tipo capitalista. Uma riqueza considerada como prêmio para uma prudente administração dos bens recebidos de Deus é a mentalidade que, a longo prazo, dinamizará os mecanismos da economia capitalista.

Naturalmente — observa Weber — o Capitalismo nesse tempo se esvaziou de qualquer motivação religiosa: a autodisciplina ascética foi substituída pela disciplina externa do trabalho ou do escritório e a ganância dos bens materiais volta a ser o movente do comportamento econômico.

O Capitalismo para Weber — e para a vasta orientação científica por ele determinada — é a dimensão econômica de um mais profundo e peculiar comportamento econômico chamado racio-nalista, de que fazem parte os difundidos

processos de racionalização burocrático-administrativa e jurídica culminantes no Estado moderno ocidental.

Se o Capitalismo é o momento econômico do racionalismo, ele reproduz em si as próprias características da *ratio:* controle e domínio dos meios em relação ao fim, através da calculabilidade, da generalizabilidade e da previsibilidade. O agir capitalista é um exercício pacífico de um poder de disposição, posto em ato racionalmente para conseguir lucro através da exploração inteligente das conjunturas de mercado. Se quisermos falar de "essência do Capitalismo", ela consiste nos processos de racionalização e otimização das oportunidades do mercado — inclusive o mercado do trabalho livre.

A relação de trabalho assalariado e os traços coercitivos ínsitos na organização capitalista do trabalho (disciplina de fábrica, a inderrogável necessidade de vender a força-trabalho) não constituem, como tais, a essência do Capitalismo. Esta consiste mais do que tudo na exploração racional das regras de troca em geral — de cujas regras a troca de força-trabalho contra salário é só um aspecto. Para Weber, a coerção inerente à venda da força-trabalho é um aspecto da "vontade de trabalho", que dá lugar à lógica da troca.

O mercado é a transposição econômica da incessante luta entre os homens. A economia racional é orientada pelos preços monetários, que por sua vez se formam no mercado pela luta entre os interesses. "Sem uma avaliação em preços monetários — isto é, sem aquela luta —, não é possível nenhum cálculo". A lógica do cálculo formal capitalista é, portanto, ligada — através do livre mercado — à lógica da luta entre os interesses. Onde não há livre luta, não há cálculo racional.

Aquela, que para Marx era uma cadeia de elementos em contradição (trabalho — mercadoria — dinheiro), torna-se em Weber a dinâmica vital da economia racional capitalista. O potencial de crise interna ao Capitalismo não consiste em uma presumida contraditoriedade de seus elementos, mas na virtual extinção de sua dinâmica por obra de um poder burocrático. Weber não auspicia a abolição do mercado, que para ele é garantia de cálculo racional e de autonomia dos sujeitos: à extinção do mercado sucederia somente o despotismo puro e simples do poder burocrático.

IV. NOÇÕES SOBRE A QUESTÃO DAS ORIGENS DO CAPITALISMO E DO SEU DECLÍNIO. — A pesquisa historiográfica contemporânea sobre as origens do Capitalismo progrediu muito em rela ção às indicações dos clássicos, com uma documentação sistemática e inovadora que abriu novos horizontes (lembrem-se os estudos sobre Capitalismo e civilização material de F. Braudel).

O imponente debate sobre a relação histórica entre protestantismo e origens do Capitalismo (desde os velhos estudos de R. Tawney às mais recentes contribuições coletadas, por exemplo, por S. M. Eisenstadt e P. Besnard) oferece um quadro muito diversificado que, se não falsifica as teses weberianas, permite rever a problemática de tal forma que rejeita qualquer simplificação.

O Capitalismo do século XVI é reproposto com base na *World economy* (I. Wallerstein), no sentido de um sistema econômico que progride enquanto não fica preso num sistema político homogêneo a nível europeu e internacional (homogeneidade nacional na heterogeneidade internacional).

A organização capitalista coloca em ação seus recursos econômicos num campo mais vasto do que o campo controlável por cada instituição política. De fato, na Europa do século XVI, caracterizada pelos seus limites fluidos, cria-se uma *World economy,* que compreende no seu seio[1] mais sistemas políticos e concentra em medida crescente empresa e riqueza em mãos privadas, prescindindo das cores nacionais. Nesta ótica, o protestantismo aparece simplesmente como a religião das áreas impulsoras e centrais deste sistema, enquanto a religião católica aparece periférica e semi-periférica.

Sem subestimar a contribuição determinante dada pelo protecionismo estatal direto e indireto, especialmente na época mercantilista, é certo que a decolagem definitiva do Capitalismo acontece em concomitância com a chamada Revolução Industrial. Ela inicia primeiramente na Inglaterra na segunda metade do século XVIII, na França e nos Estados Unidos da América a partir dos primeiros decênios do século XIX, e somente na segunda metade do mesmo século na Alemanha.

No seu clássico *Problemas de história do Capitalismo* (1946), Maurice Dobb assim sintetiza esta fase: "A Revolução Industrial representa um momento de transição de uma fase primitiva e ainda imatura do Capitalismo — na qual a pequena produção pré-capitalista estava permeada da influência do capital, subordinada a este, espoliada de sua independência como fenômeno econômico, mas não ainda totalmente transformada — para a fase em que o Capitalismo, com base na transformação técnica, atingiu a realização de seu específico processo produtivo, fundado na fábrica como unidade coletiva de produção de massa; com isso se efetua a separação definitiva do produtor da propriedade dos meios de produção (ou daquilo que dela tinha ficado), e se estabelece

uma relação simples e direta entre capitalistas e assalariados".

A primeira industrialização se verificou em coincidência com uma série de fenômenos que é difícil subestimar: aumento da população, êxodo mais ou menos forçado de massas camponesas para os centros urbanos, primeiros fenômenos de urbanização com a rápida transformação da tradicional estratificação social, formação do proletariado operário urbano, crescente intervenção do aparelho estatal, quer em forma repressiva, quer protecionista e garantidora.

Estamos também no período clássico do liberalismo, como doutrina econômica e prática política. Ela é tão forte e eficaz que faz acreditar na idéia de que o Capitalismo seja uma coisa só com a igualdade dos cidadãos, a liberdade e a função puramente administrativa do Estado. A ideologia liberal e liberalista oculta completamente o momento de coerção, implícito no mercado do trabalho livre e na concepção individualista do Estado. De fato, em crescentes camadas da população trabalhadora urbana, nasce progressivamente uma sensação de "estranhamento" perante um Estado cesse tipo. Desde o final do século XIX, surgem e se fortalecem as grandes organizações proletárias para as quais "Capitalismo" soa como sinônimo de sociedade desumana e injusta. O sistema capitalista, estabilizado em suas estruturas econômicas de fundo, vencidas suas batalhas contra os setores atrasados pré-capitalistas, tem que enfrentar e racionalizar sua primeira transformação.

V. TEMAS DO "CAPITALISMO ORGANIZADO". — Entre as definições elaboradas no primeiro vin-tênio do século, e retomadas na década de setenta, para assinalar as mudanças de estrutura e de funcionamento do Capitalismo, temos a de "Capitalismo organizado".

Além dos significados atribuídos a esta definição, em diversas ocasiões, por Rudolf Hilferding e por outros estudiosos, podemos encontrar sintetizados nela os seguintes fenômenos: a) os processos de concentração econômica em monopólios, oligopólios, cartéis, com a virtual extinção da concorrência e do mercado, entendidos no sentido liberal; b) o deslocamento, conseqüência da concentração, do poder real, especialmente em forma de poder de influência, fora do quadro político institucional, em favor das forças econômicas e sociais, cuja ação de pressão se torna eficaz nos momentos críticos de decisão política; c) o processo de concentração econômica é acompanhado por uma paralela organização de massa dos trabalhadores dependentes, com relevantes conseqüências sobre o sistema das representações, em particular sobre a relação entre sindicatos e partidos; d) o Estado é co-responsabilizado de forma crescente na gestão econômica, não tanto com a criação de setores econômicos diretamente controlados por ele, quanto com a expansão da despesa pública e o peso determinante para a inteira economia da política creditícia e fiscal e em geral das estratégias conjunturais; e) o Estado assume o papel de garante no processo de institucionalização dos conflitos de trabalho, em particular do conflito industrial entre as grandes organizações sindicais e patronais, chegando a uma espécie de intervencionismo social, que faz da função arbitrai estatal (seja qual for sua figura institucional) um dos elementos decisivos do Capitalismo organizado.

Estas indicações gerais são suficientes para delinear uma tendência que se faz evidente em todos os sistemas capitalistas no período entre as duas guerras. Aqui tem pouca importância indagar por que, na base destes processos de auto-organi-zação capitalista, o movimento socialista (R. Hilferding) tenha erroneamente deduzido uma antecipação do princípio socialista de plano.

Tecnicamente, muitas das características acima mencionadas aparecem durante o primeiro conflito mundial e são testadas nos anos sucessivos. Mas é somente na década de 30, no contexto da Grande Crise de 29, que elas gradualmente se configuram como soma de medidas para restabelecer uma nova fase capitalista. "Somente nos anos 30, sob o signo da recepção das teorias keynesianas, a política estatal conjuntural pôde desenvolver-se de tal forma que se tornou o meio clássico para a luta econômica. Somente após a afirmação da política conjuntural anticíclica foi possível falar de Capitalismo organizado desenvolvido" (H. A. Winkler).

O processo de concentração das grandes empresas e a organização cada vez mais rígida dos mercados de bens, de capitais e de trabalho acompanham a sistemática intervenção do Estado na economia. As fronteiras entre setor privado e setor público se tornam cada vez mais caducas. Os sistemas econômicos "mistos", caracterizados pela presença estatal direta (através da empresa pública) e indireta (através de institutos de co-parti-cipação e controle estatal), não são mais fenômenos anômalos ou típicos de economias atrasadas em relação aos modelos do Capitalismo avançado, segundo os padrões liberais clássicos.

Tendo presente a experiência americana, convencionalmente considerada hostil a qualquer estatalismo, tende-se a generalizar um esquema interpretativo para três setores: um privado de

bens de consumo aberto à concorrência em sentido tradicional, mas substancialmente marginal e dependente quanto aos recursos materiais e energéticos primários. Estes últimos fazem parte, juntamente com outros gêneros de mercadorias de largo consumo, de um mercado governado por oligopólios, que toleram apenas ligeiros movimentos de competição. Existe, em seguida, um setor de produção de exclusivo domínio estatal e com altíssimo investimento financeiro e tecnológico (setor espacial, dos armamentos não convencionais, etc), no qual as empresas — não importa se privadas ou públicas — agem sem nenhuma autonomia. Neste setor monopolístico e/ou estatizado, como no setor regulado pelos oligopólios, predominam empresas e indústrias de alta intensidade de capital, enquanto no setor concorrencial agem empresas e indústrias de alta intensidade de trabalho. No primeiro setor, os progressos tecnológicos são relativamente rápidos, com imediatos reflexos produtivos, enquanto são mais lentos e mediatos no setor concorrencial tradicional.

Estas observações têm aqui somente valor indicativo da progressiva perda da função central reguladora do mercado no Capitalismo contemporâneo, função integrada se não substituída pela ação estatal.

Isto não significa que à reduzida função do mercado corresponda por parte do Estado uma ação de plano programada. O Estado contemporâneo se limita freqüentemente a substituir as regras tradicionais do mercado, mantendo as condições da sua reprodução.

De resto, também na fase liberal do Capitalismo, o Estado tinha garantido a reprodução e o funcionamento do sistema econômico desempenhando funções precisas: defesa dos direitos privados da empresa e adequação do aparelho legislativo às necessidades surgidas, de quando em vez, durante o desenvolvimento econômico; defesa da força-trabalho contra a lógica da indiscriminada exploração capitalista (legislação social) e, mais em geral, criação de infra-estruturas para a reprodução da força-trabalho (transporte, esco-larização, urbanização, etc).

Estas funções se encontram enormemente ampliadas e aperfeiçoadas na ação do Estado contemporâneo. Hoje, a importância das infra-estruturas materiais e imateriais (pesquisa científica) se tornou decisiva, asim como o apoio contra a concorrência internacional (para não falar do papel das despesas improdutivas, tais como os armamentos). Além disso, o Estado tem a oportunidade de fazer sentir sua presença direta em segmentos econômicos vitais e a possibilidade de dirigir investimentos e facilitações de investimentos para áreas negligenciadas pelo Capitalismo privado. Tudo isto se traduz em imperativos contrastantes, que marcam as fronteiras dentro das quais se movimenta o sistema capitalista de regime democrático: necessidade de crescimento econômico, estabilidade monetária, intervenção e prevenção das crises conjunturais, balança de pagamentos, etc, mas também a necessidade de pleno-amprego, defesa das classes desfavorecidas, estratégias de redução das desigualdades sociais, políticas fiscais eficazes e justas, etc. Na incapacidade de fazer frente, contemporaneamente, a estes imperativos, se revela a "crise" do Capitalismo contemporâneo.

VI. TEMAS DA "CRISE DO CAPITALISMO". — Desde quando o Capitalismo foi identificado como o fator que caracteriza a nossa civilização, se fala de sua crise. A doutrina marxista faz dessa crise um de seus fundamentos, embora o tema hoje seja desenvolvido em termos muito diferentes dos do marxismo histórico. Toda a questão da crise do Capitalismo do ponto de vista marxista aparece bastante controvertida (cf. os textos selecionados por L. Colletti e C. Napoleoni, *O futuro do capitalismo. Fracasso ou evolução?*).

Mas a idéia da crise do Capitalismo como crise de toda a civilização burguesa não é exclusiva dos movimentos de oposição social e política. Torna-se um motivo autocrítico da cultura liberal-burguesa, que atinge seu cume nas décadas de 20 e 30. Não se trata só de humores literários, filosóficos ou publicistas.

No *Handwõrterbuch der Soziologie* de 1931 (elaborada por Alfred Vierkandt, que coletou as contribuições dos cientistas sociais alemães mais eminentes da época), o "estilo de vida" capitalista é apresentado como um modelo negativo. Ele é sinônimo de destruição de todo valor autêntico, substituição da qualidade pela quantidade, ânsia de fortes sensações epidérmicas, obsessão do sucesso, consumismo desenfreado, culto da violência — uma soma de contravalores em oposição a um idealizado mundo pré-capitalista.

Uma diagnose crítica desse tipo pode estar a serviço indiferentemente quer de posições políticas pragmático-progressistas quer de posições niilistas, irracionais e reacionárias, também de cunho fascista.

Na realidade, dentro da temática da crise do Capitalismo como crise cultural e de civilização convivem elementos disparatados, quer do ponto de vista analítico, quer do ponto de vista valora-tivo. À parte a latente vontade de um mundo pré-capitalista, presumidamente harmonizado num universo de valores divididos, existem fenômenos

que são imputados distinta e separadamente ao industrialismo, à secularização, à modernização social e política. Embora não esteja errado chamar sinteticamente Capitalismo a todos estes fenômenos (e, portanto, "crise do Capitalismo" sua patologia), é necessário do ponto de vista analítico manter atribuições causais distintas. Fenômenos disfuncionais ou patologias sociais ligadas ao desenvolvimento técnico-industrial não são deduzí-veis da estrutura capitalista como tal, tanto que se encontram também em sistemas declaradamente anticapitalistas.

Muitas análises da crise do Capitalismo contemporâneo deslocam o eixo da estrutura econômica para a sócio-cultural, centrando a atenção sobre os problemas da integração social e do consenso. Motivações, expectativas, frustrações individuais e coletivas, incompatibilidade e ecletismo de ideologias e valores, perda do sentido, secularização e volta ao sagrado, privatização dos interesses contra os bens públicos: estes e outros indicadores dificilmente se deixam compor (tanto menos qualificar) em esquemas unívocos de comportamento. Em todo caso, tais comportamentos não são deduzíveis da contradição de princípio entre capital e trabalho, mas são inventariáveis somente no interior de uma profunda mudança da estratifi-cação tradicional, com a conseqüente revolução das expectativas. A mesma luta de classe é levada cada vez mais para a área da balança do Estado e do emprego de recursos públicos para fazer frente às demandas sociais.

Com linguagens e opções políticas diferentes, autores de inspiração liberal e de inspiração marxista abordam estes temas situados entre acumulação e legitimação. A crise do Capitalismo se expressa para uns em forma de "contradições culturais de Capitalismo" (Daniel Bell), para outros numa cadeia de patologias de que a "crise de legitimação" é a figura mais forte (Jürgen Haber-mas). Segundo este último autor, o Capitalismo contemporâneo se subtrai do êxito fatal de uma verdadeira crise de sistema graças ao papel determinante do Estado, através da expressão do aparelho adminstrativo, da solução quase-política dos conflitos salariais, dos compromissos que imunizam o centro contra o conflito de classe, descarregando seus custos sobre a periferia ou difundindo-os de forma anônima sobre o sistema (inflação, crise permanente das finanças estatais, sistemáticos desequilíbrios salariais em prejuízo dos grupos sociais mais fracos).

Enquanto isso, realiza-se programaticamente uma difusa despolitização sob o signo da democracia de massa. A única base de legitimação do sistema fica sendo o ressarcimento a classes e grupos em troca da passividade nos processos de formação da vontade política. Desfeita a identidade das classes e fragmentada sua consciência, o Capitalismo avançado remove a crise do sistema, mas não destrói suas origens básicas. Encontra-se, assim, exposto a sempre novas formas de crise econômica cíclica, de crise de racionalidade administrativa, de crise de motivação e de legitimação. A crise de legitimação, em particular, se produz "logo que as pretensões de ressarcimento em relação ao sistema aumentam mais rapidamente do que a massa dos valores disponíveis, ou quando surgem no seu interior expectativas impossíveis de serem satisfeitas com ressarcimentos conformes ao sistema". Esta crise, que é mais do que tudo carência ou déficit de legitimação, dá lugar a patologias sociais cada vez mais novas e nunca resolvidas.

VII. TEMAS DO "CAPITALISMO CORPORATIVIS-TA". — Uma outra ótica para recompor alguns indicadores centrais e críticos do Capitalismo contemporâneo é dada pelos modelos "corporativis-tas". Também estes têm seu início na presença multiforme do Estado e do setor público nos processos econômicos, que altera os tradicionais equi-líbrios entre a ação econômica e a ação política. Essa presença, todavia, não introduz elementos de uma racionalidade diferente ("de plano"), mas simplesmente instaura uma "troca política", entre os grandes protagonistas organizados do sistema. Nesse intercâmbio são tratados "bens" que não eram formalmente negociáveis na lógica do mercado capitalista tradicional — isto é, os chamados "bens de autoridade", que dizem respeito ao consenso com o sistema político, à autodisciplina do trabalho, etc.

Os modelos do "Capitalismo corporativista" identificam o ruído desta troca numa particular relação instituída entre os grandes protagonistas do processo capitalista: empresários, sindicatos e Estado. Em termos maximais, estes três atores sociais se declaram positivamente interessados por uma gestão quase colegial do desenvolvimento, atribuindo ao Estado o papel de garante público. Em termos minimais, os três atores admitem a necessidade negativa de não fazer opções unilaterais que, ferindo uma das duas partes, ameaçaria a estabilidade complexiva do sistema. Nesta escala entre máximo e mínimo de corporação, as variantes são muitas — da "ação centralizada" alemã, às tentativas de pacto social inglês, à rejeição formal de qualquer acordo, também em situações de corporativismo rastejante.

No Capitalismo corporativista se instaura uma relação especial entre política e economia, que reproduz uma lógica de mercado *sui generis*. Os

bens que são negociados não são somente salários, ocupação, produtividade, investimentos, etc, mas também formas de lealdade e de consenso político. Deste modo, o corporativismo pode funcionar como canal de legitimação de um sistema capitalista modificado, de fato, em alguns de seus mecanismos decisionais. Em perspectiva histórica, ele é fator portante daquela "arquitetura de estabilidade" que está presente — não obstante todos os sintomas de crise — nos sistemas capitalistas contemporâneos e foi antecipada na década de vinte, quando se falou até de "refundação da Europa burguesa" (C. S. Maier).

O corporativismo é, evidentemente, um dos possíveis modelos de realização e, portanto, de interpretação da relação entre mercado e política do Capitalismo. Ele se aplica a alguns sistemas e não a outros. De fato, Ch. Lindblom, examinando o Capitalismo americano, constata especialmente a posição privilegiada do "sistema das empresas" na sua relação com o sistema democrático de controle, por ele chamado de "poliárquico". Os mesmos empresários se tornam, de fato, uma espécie de funcionários públicos, subtraindo importantes decisões ao controle democrático. Neste caso, as regras de troca política são claramente a favor das empresas capitalistas, contra os demais grupos sociais.

Para definir corretamente a relação entre mercado capitalista e política democrática, é necessário, então, manter abertas várias estratégias conceituais. Muitas análises tradicionais, no cam-do marxista e no campo liberal burguês, têm cultivado a pretensão ou a ilusão de identificar "a essência" (*das Wesen*) do Capitalismo — quase um ponto de Arquimedes, entendido ou removido, o qual seria entendida ou mudada radicalmente a estrutura do sistema. Certamente, o Capitalismo é caracterizado por constantes identificáveis. Mas no seu concreto funcionamento, essas constantes dão origem a um conjunto complexo e mutável de combinações, que engloba também fatores "não-capitalistas" (especialmente de natureza cultural), insubstituíveis para a estabilidade do próprio sistema.

Esta constatação não traz nada contra o fato de que a relação trabalho-capital permaneça a relação central do Capitalismo. Esta centralidade em si, todavia, não parece ser decisiva, nem para produzir no plano analítico uma definição inequívoca, exaustiva e conclusiva do Capitalismo, nem para propor no plano prático-político soluções seguras para a otimização das virtudes do Capitalismo, ou para a correção de suas distorções — sem falar das perspectivas de seu supera-mento. O Capitalismo, exatamente porque é "relação social" em contínuo dinamismo, solicita uma constante redefinição de seus elementos, ou, pelo menos, de sua concreta articulação, que é uma coisa só com o modo de funcionar das sociedades contemporâneas.

BIBLIOGRAFIA . - P. H. BARAN e P. M. SWEEZY. *IL capitale monopolistico* (1966). Einaudi, Turim 1968; D. BELL e R. BOUDON, *Le contraddizioni culturali del capitalismo.* Biblioteca della Liberta, Torino 1978; *Protestantisme et capitalisme.* ao cuidado de P. BESNARD, Colin, Paris 1970; F. BRAUDEL, *Capitalismo e cililtã maleriale* (1967), Einaudi, Torino 1977; *Le origini del Capitalismo,* por A. CAVALLI, Loescher, Torino 1973; *Il futuro del capitalismo Crollo o sviluppo?.* por L. COLLETTI e C. NAPOLEONI, Laterza, Bari 1970; *State and economy in contemporary capilalism,* por C. CROUCU, Croom Helm. London 1979; M. DOBB, *Problemi di storia del capitalismo* (1946), Editori Riuniti, Roma 1971; *The protestam ethic and modernizaiion.* por S. N. EISENSTADT, Basic Books, New York 1968; J. K. GALBRAITH, *La società opulenta* (1958), Elas Kompass, Milano 1968; L. GALLINO, "Capitalismo", in *Dizionario di Sociologia,* UTET, Torino 1978; J. HABERMAS, *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo* (1973), Laterza, Bari 1975; F. A. V. HAYEK, *Il capitalismo e gli storici* (1954), Einaudi, Torino 1967; R. HILFERDING, *Il capitale fmanziario* (1910), Feltrinelli, Milano 1961: M. KALECKI, *Sulla dinâmica deli economia capitalistica* (1971), Einaudi, Torino 1975; C. LINDBLOM, *Política e mercato* (1977), Etas Libri, Milano 1979; C. S. MAIER, *La rifondazione deli Europa borghese* (1975), De Donato, Bari 1979; K. Marx. Il *capitale* (1867, 1885, 1894). Editai Riuniti. Roma 1964, 1965, 1970; C. OFFE, *Lo Stato nel capitalismo maturo* (1972), Etas Libri, Milano 1977: K. POLANYL, *La grande transformazione* (1944), Einaudi, Torino 1974; N. POULANTZAS, *Classi sociali e capitalismo* oggi (1974), Etas Libri. Milano 1975; J. SCHUMPETER, *Capitalismo, Socialismo e democrazia* (1942), Comunità. Milano 1954; A. SHONFIELD, *Il capitalismo moderno* (1965), Etas Kompass, Milano 1967; W. SOMBART, *Kapitalismus,* A. VIERKANDT e G. BRIEFS. *Gegenwart,* I e II, in *Handwõrterbuch der Soziologie,* por A. VIERKANDT. ENKE STUTTGART 1931;. W. SOMBART. *Il capitalismo moderno* (1902), UTET. Torino 1967; J. STRACHEY, *Il capitalismo contemporâneo* (1956). Feltrinelli, Milano 1957; R. H. TAWNEY, *La religione e la genesi del capitalismo* (1926), Feltrinelli, Milano 1967; J. TOPOLSKI, *La nascita del capitalismo in Europa* (1965). Einaudi. Torino 1979; *Dove va il capitalismo?,* editado por S. TSURU (1961). Etas Kompass. Milano 1967; 1. WALLERSTEIN, *Il sistema mondiale delieconomia moderna* (1974), Il Mulino, Bologna 1978; M. WEBER, *L ética protestante e lo spirito del capitalismo* (1904-1905), Sansom, Firenze 1969; *Id.. Economia e società* (1922), Comunità, Milano, 1961; *Organisierter Kapitalismus,* por H. A. WINKLER, Vandenhoeck u. Ruprecht, Gòttingen 1974.

[GIAN ENRICO RUSCONI]

Carisma.

I. CONCEITO CLÁSSICO DE CARISMA. — O conceito sociológico clássico de Carisma foi apresentado por M. Weber para caracterizar uma forma peculiar de poder.

Este primeiro conceito analisa a existência dos *líderes*, cuja autoridade se baseia, não no caráter, sagrado de uma tradição nem da legalidade ou racionalidade de uma função, mas num *dom*, isto é, na capacidade extraordinária que eles possuem. Estes dons excepcionais se impõem como tais no anúncio e realização de uma missão de caráter religioso, político, bélico, filantrópico, etc. Aqueles que reconhecem este *dom*, reconhecem igualmente o *dever* de seguir o chefe carismático, a quem obedecem segundo as regras que ele dita, em virtude da própria credibilidade do Carisma e não em virtude de pressões ou de cálculo. Mais, a influência do Carisma nasce e perdura, se a missão é deveras cumprida, isto é, se oferece provas eficazes e úteis, capazes de robustecer a fé dos sequazes. Toda a expressão do processo carismático, as novas regras, a força, as provas que demonstram a legitimidade do Carisma e da missão se colocam, de modo revolucionário em relação à situação institucionalizada, mediante uma experiência social que exige *conversão* (me-tanóia) nas atitudes e comportamento dos sequazes, como do próprio chefe.

Assim esboçada, a situação carismática é, ao mesmo tempo, forte e lábil. Seus limites se vão configurando à medida que surge a conveniência de dar uma estrutura permanente, formalmente organizada, ao papel do chefe, dos sequazes e sucessores.

II. CONDIÇÕES DO APARECIMENTO DOS FENÔMENOS CARISMÁTICOS. — Na tentativa de distinguir as condições típicas do aparecimento dos fenômenos carismáticos, os estudos têm-se concentrado na análise de vários tipos desse processo.

Nos casos em que aparece em evidência o *líder* e o plano de salvação por ele proposto, a gênese do fenômeno tem sido vinculada ao pavor coletivo de um povo, de uma minoria religiosa ou étnica a estados de total insegurança e de angústia generalizada, diante dos quais o carismático é visto como um salvador. Ele é acolhido como portador da segurança fundamental, da esperança, do fim do sofrimento, embora este, ao cabo, possa ter uma expressão de dimensões apocalípticas, de destruição em termos sociais, de morte física.

Estes fenômenos estão associados a condições de falta de modernização política e econômica e a êxitos de caráter totalitário, ditatorial.

Nas sociedades modernizadas, bem articuladas e complexas, se verificou, porém, que os fenômenos carismáticos se manifestam mais freqüentemente através de grupos e movimentos, surgindo de âmbitos produtivos e reprodutivos *delimitados,* subculturas, instituições reguladoras de determinados setores da sociedade. É daí que eles emergem para indicar carismaticamente alternativas radicais, não circunscritas ao próprio âmbito ou instituição, partindo da existência de particulares condições de desigualdade, de sofrimento, de insatisfação, condições em si recorrentes nas sociedades, podendo ser consideradas como próprias das fases normais de desenvolvimento das contradições sociais. Embora o fato carismático seja em si imprevisível, as sobreditas precondições, menos gritantes, estão, sob esta perspectiva, presentes, com maior ou menor amplitude, em numerosos e diversos pontos das estrutras, muito mais do que se supôs nas primeiras teorizações.

Para delimitar esta tese, convirá, todavia, observar que, na ética prática do bem-estar das sociedades neocapitalistas, existem tendências sistemáticas à dessagração e ao "consumo", que opõem resistência à difusão e duração dos estímulos carismáticos.

III. A, MUDANÇA SOCIAL: RACIONALIZAÇÃO E CONVERSÃO. — Pondo como centro dos fenômenos carismáticos um certo tipo de relação de autoridade baseada fundamentalmente no *líder,* a análise histórica usou seus conceitos principalmente no estudo de homens de Estado, *líderes* religiosos, nacionalistas, militares, e nas suas qualidades e realizações (Jesus Cristo, Gandhi, Lenin, Atatürk, Churchill, de Gaulle, Nkrumah, Nasser). Esta perspectiva foi notavelmente ampliada por estudos recentes sobre os processos de mudança social e sobre a importância dos movimentos sociais, dos fenômenos de *comportamento coletivo,* observáveis no âmago e origem das próprias mutações.

As transformações são tanto mais radicais, quanto mais questionados forem o tipo de legitimação, o modo de distribuição do poder, o sistema de valores-norma básicos que inspiram e regulam os comportamentos da coletividade. Baseíuido-nos na conceituação weberiana, podemos distinguir dois tipos fundamentais de desenvolvimento: a racionalização e a conversão. A primeira se realiza através de progressiva diferenciação das funções, na qual os modelos essenciais do sistema se desenvolvem por meio de regras e técnicas mais especializadas, aplicadas a setores sociais mais limitados, com inovações formais e instrumentais.

A conversão, ao contrarie, se baseia na mudança interior, na reestruturação dos valores fundamentais e, conseqüentemente, de todos os comportamentos derivados, por uma fé vivida como dom e como dever, vocação essencialmente diversa do comportamento conformista. Tende por si a difundir uma consciência de valores e uma prática alternativa em relação aos fins, às normas, às recompensas, às oportunidades oferecidas pelas crenças dominantes.

IV. IMPORTÂNCIA PRÁTICA E TEÓRICA DOS FENÔMENOS CARISMÁTICOS DE GRUPO. — Atendendo à lógica da conversão, é possível considerar ainda os fenômenos carismáticos, partindo antes do *grupo* que vive a experiência coletiva de uma fé e de uma conversão tipicamente carismáticas, do que dos *líderes* reconhecidamente dotados de Carisma. É a fisionomia deste tipo particular de comportamento coletivo que caracteriza movimentos sociais e até experiências de grupo mais limitadas, que se apresentam como formas de uma nova sociedade em estado nascente. Os processos coletivos de origem política, religiosa, artística, de oposição cultural, etc, que na última década se multiplicaram e difundiram, particularmente nas sociedades neocapitalistas ocidentais, se oferecem, na condição de grupo, como alternativa institucional, ética e instrumental, o que pode ocorrer a partir de uma experiência das contradições particulares do sistema de produção e de poder, da qual se passa à contestação radical dos valores e contradições fundamentais. O poder que o grupo reivindica se baseia em valores que ele próprio cria e propõe, numa fé e atividade prática novas, vividas como algo radicalmente diverso em relação aos "demais", e cuja eficácia se quer demonstrar ativamente, quando menos num sentido simbólico de ruptura e de reconstrução básica. O grupo carismático apresenta-se a si mesmo, e não tanto a sua *teadership* interna (que também pode ser carismática no sentido pessoal do termo), como quadro de referência e coletividade de agremiação inteiramente novos. Neste sentido, ele oferecerá, no plano psicológico, a cada um dos membros, a defesa social e uma segurança psíquica profunda, necessárias para a reconstrução e desenvolvimento da identidade dos indivíduos, negada na sua condição preexistente e substituída na conversão. Por isso, aqui não se sublinha tanto a relação de autoridade entre os sequazes-fiéis e o chefe-profeta, passividade em face do dever, quanto o papel ativo de todos os membros do grupo no processo de *criação coletiva de valores*, verificados na prática comum.

V. O LÍDER CARISMÁTICO DENTRO DO GRUPO. — Tornamos a encontrar nesta perspectiva a figura do chefe carismático. Este muitas vezes não se acha de fato na origem do movimento; em primeiro lugar, é um membro entre outros e só gradualmente desenvolve aquela capacidade, aquela força persuasiva, aqueles resultados capazes de o impor como *líder*, dotado de dons extraordinários na encarnação da missão própria do movimento. Lá dentro pode fazer crescer as contradições até o ponto de provocar fendas no movimento originário, resultando daí um novo grupo formado por aqueles que reconhecem seu Carisma, vendo nele a garantia de uma verdade e eficácia superiores. Se o movimento se difunde e consegue alcançar o poder legítimo, mesmo fora do grupo dos sequazes, originando um novo sistema social, o Carisma se consolida com novos apoios, baseados no poder direto e condicionante, exercido até sobre aqueles que, interiormente, não o reconhecem de nenhum modo. Por isso, na análise destes fenômenos, convém distinguir normalmente as situações em que o Carisma coincide já com o poder formal, numa nação ou numa vasta coletividade, das fases em que nasceu e se foi afirmando.

Estas afirmações são metodologicamente válidas, mormente no confronto das imagens clássicas, fundamentalmente estereotípicas, de famosos chefes carismáticos, que são corretamente demi-tizados para análise dos seus ligames concriativos com o grupo que reconheceu sua autoridade.

VI. RELAÇÃO CARISMA-INSTITUIÇÃO. — Para garantir a continuidade da experiência carismática, é indispensável legitimar alguns mecanismos de transmissão do Carisma e a organização da autoridade e das atribuições da nova instituição que se pretende consolidar. Têm sido especificados, sobretudo no estudo de movimentos ligados a um *líder* carismático, alguns dos modos pelos quais o Carisma é transmitido a outros para sobreviver. O ligame do *parentesco*, particularmente o da descendência com direito à *aquisição hereditária*, tem sido uma forma bastante comum de perpetuação do Carisma. O *contato* com o carismático é outra modalidade típica da transmissão. A forma mais importante e passível de ser formalizada é, contudo, a da outorga do *Carisma por ofício*. O exemplo histórico da Igreja católica é apresentado como um caso clássico deste tipo de institucionalização. Não obstante a oposição teórica entre o caráter pessoal do Carisma e o caráter formal da instituição, esta forma de transmissão faz coincidir os dois termos, somando a força dos dois diversos tipos de autoridade que aí se reúnem: a autoridade legal.

burocrática, e a autoridade por dádiva excepcional. A instituição assim legitimada possuirá um poder interno de controle social e um poder de continuidade elevadíssimos.

A distinção destas formas é útil para se poder decompor corretamente o processo de legitimação e de organização do fato carismático concreto que, no entanto, se fundamenta sempre na constância da fé e da experiência habitual do grupo. Na análise da sua estruturação funcional em ordem a um fim, dentro dos termos habituais da psicossociologia da organização, se observa que esta adota uma rigidez diversa nas regras relativas aos tipos de conflito externos e internos que o grupo tem de enfrentar.

BIBLIOGRAFIA. - F. ALBERONI. *Movimento e istituziont,* Il Mulino, Bologna 1981; E. SHILS, *Charisma. order and slatus,* in "American Sociological Review". XXX, 1965; R. C. TuCKER, *The theory of charismatic leadership.* in "Daedalus", verão de 1968; M. WEBER, *Economia e socieià* (1922), Comunità, Milano 1968.

[ÍTALO DE SANDRE]

Casta.

(Originária do espanhol e do português, Casta, "linhagem", deriva do adjetivo latino *castus,* "puro".)

Grupo social fechado que se reproduz de forma endógama e cujos membros levam vida social diversa e, enquanto possível, separada do resto da sociedade. O fenômeno das Castas existiu e subsiste ainda em numerosas sociedades pré-mo-dernas. Tem importância, política porque, normalmente, numa sociedade onde existe uma ou mais Castas, o poder político e os privilégios sociais são distribuídos levando-se em conta se os indivíduos pertencem ou não a uma Casta. Na origem das Castas o que vale muitas vezes são as diferenças raciais; outras vezes, é o crescimento de acentuadas diferenças sociais no seio de comunidades etnicamente homogêneas. É assaz freqüente as Castas se caracterizarem pela função social que os seus membros exercem de forma hereditária ou exclusiva. No antigo Egito, por exemplo, havia grupos sociais, identificáveis como Castas, que se distinguiam por sua específica função social: os sacerdotes, os guerreiros, os comerciantes e os artesãos; entre os hebreus, a função sacerdotal estava reservada exclusivamente aos membros da tribo de Levi; na antiga Grécia, os asclepíadas, que ligavam sua origem ao deus Esculápio, constituíam uma Casta sacerdotal que ia transmitindo, de geração em geração, os segredos da arte médica.

O país onde o sistema social de Castas teve maior desenvolvimento foi certamente a Índia. Aqui parece indubitável, a julgar até pelo próprio nome dado às Castas (*varna,* cor), que elas tiveram uma origem racial. A divisão em Castas teria sido imposta pelos povos árias, conquistadores da índia; assim eles se manteriam distantes das populações preexistentes subjugadas (dravídicas e pré-dravídicas). Ignoradas nos antigos hinos védicos, aparecem quatro Castas num tardio hino do *Rigveda: brahmana,* os sacerdotes; *ksatria,* os guerreiros; *vaisia,* os agricultores e comerciantes; *sudra,* os lavradores mais humildes e os servos. O número de Castas se multiplicou desmedidamente com o decorrer dos séculos, havendo constituído a estrutura de toda a sociedade indiana. Religiões universalistas, como o budismo e o islamismo, não as puderam erradicar. Só o processo de modernização, agora em marcha, veio abalar sua solidez.

Sistemas de Castas, embora menos complexos, encontraram-se noutras partes do globo: na África oriental (Somália, Galla, Massai), em Ruanda, Madagascar, Senegâmbia, Polinésia e na América pré-colombiana. Nestes últimos casos, existe uma divisão dicotômica e conflitante da sociedade entre a Casta nobre (sacerdotes, guerreiros, pastores), racialmente caracterizada, e o vulgo, geralmente entregue a trabalhos artesanais, tradicionalmente tidos como impuros (ferreiros, tecelões, oleiros, carpinteiros).

Na história da Europa medieval e moderna, esse caráter de Casta, isto é, de um grupo tenden-cialmente fechado, endógamo, com funções específicas hereditárias (a atividade militar ou a função pública), foi mantido pela nobreza, também chamada por vezes de Casta aristocrática ou no-biliárquica (v. NOBREZA).

[GIORGIO BIANCHI]

Castrismo.

I. CASTRISMO E MARXISMO-LENINISMO. — Com o termo Castrismo, não é possível especificar um conjunto de proposições ideológicas e teóricas que constituam um corpo orgânico e que se possam atribuir especificamente a Fidel Castro; os aspectos mais relevantes da personalidade e obra do líder cubano não há que buscá-los, como é sabido, na sua "doutrina" ou produção teórica,

mas na sua capacidade política. Sob o ponto de vista da teoria marxista-leninista e revolucionária, o que caracteriza o pensamento de Castro é a sua progressiva e constante evolução das posições iniciais, dernocrático-radicais, para um marxismo-leninismo declarado, cujas peculiaridades são, fundamentalmente: o pragmatismo, o empirismo e o ecletismo (tanto que, de vez em quando, tem sido possívíl distinguir nele claros elementos de populismo, caudilhismo, jacobinismo, etc).

Em suma. como diz R. Debray, "historicamente, o que se chama Castrismo é uma ação revolucionária empírica e conseqüente que, em sua marcha, se encontrou com o marxismo". Portanto, com o termo Castrismo se sintetizam determinados aspectos peculiares do processo revolucionário cubano, mediante um trabalho de análise e abstração *a posteriori* que, às vezes, excedeu não só os reais acontecimentos de Cuba, como também as próprias intenções e interpretações dos seus protagonistas. Quis-se às vezes fazer de Cuba um modelo capaz de servir de apoio a teses polêmicas nos confrontos da "ortodoxia" revolucionária dos partidos comunistas oficiais. É bom realmente salientar que as opções socialistas de Cuba se aprofundam e consolidam precisamente nos anos em que entram em profunda crise o conceito do *Estado-guia* e as relações tradicionais entre os partidos comunistas (a ruptura definitiva entre a China e a Rússia, por exemplo, deu-se em 1963); num contexto mais geral, é então que ocorre o alinhamento da esquerda em geral.

Ao mesmo tempo, se verifica no Ocidente, geralmente em polêmica com os partidos comunistas, um retorno às temáticas revolucionárias e "terceiro-mundistas", para as quais o sucesso da revolução cubana constituiu claro ponto de referência, especialmente (mas não só) como modelo aplicável aos países subdesenvolvidos e coloniais.

Não é, pois, de admirar que os modelos em que se inspirava a evolução da situação cubana parecessem a alguns, não só "alheios" à ortodoxia, como também "contrários", o que fazia com que pudessem ser usados, talvez até com violência polêmica, no debate mais geral a que nos referimos.

Após estas premissas, é mister precisar que o Castrismo, como sinônimo de via cubana para o socialismo, assume significados particulares, conforme for a fase do processo revolucionário a que se refere: conquista do poder, transformação das estruturas, construção de um novo sistema político. É por isso que trataremos separadamente do Castrismo: a) como *forma de luta revolucionária;* b) como *modelo de construção do socialismo;* c) como *regime político.*

II. O CASTRISMO COMO FORMA DE LUTA REVOLUCIONÁRIA. — Graças justamente à experiência cubana, quando se fala em *guerra de guerrilha,* ninguém se refere mais a uma simples técnica militar, mas a uma forma de luta (armada) revolucionária, cujo objetivo é a conquista do poder político. Na realidade, historicamente, a guerra de guerrilha foi sempre adotada como tática defensiva, particularmente eficaz contra um adversário munido de meios e forças mais poderosas, fosse ele um invasor estrangeiro, fosse o próprio poder central (revoltas endêmicas de camponeses, fenômenos de banditismo, guerras de libertação, guerras anticoloniais, etc). Mas, nesta primeira acepção, o Castrismo é, ao invés, sinônimo de guerra revolucionária pelo poder, conduzida de acordo com uma tática guerrilheira.

Porém, a novidade do Castrismo é outra. Se ele se apresenta historicamente como tipo intermédio em relação aos outros dois modelos revolucionários vencedores (o bolchevique da *insurreição,* e o chinês da *guerra do povo*), também se situa objetivamente dentro das concepções revolucionárias clássicas, para as quais a luta não pode ser senão armada. Mais, na intenção dos chefes cubanos, a estratégia escolhida levava em conta ambos os modelos, no sentido de que à ação militar devia constantemente seguir-se o incitamento insurrecional nas cidades, enquanto a guerra de guerrilha, reforçada, evoluía progressivamente para a guerra do povo. São fundamentalmente as circunstâncias reais (mormente a rapidez dos acontecimentos) que explicam por que é que isso não se realizou cabalmente.

A verdadeira novidade do modelo cubano deve, portanto, buscar-se noutros aspectos. O que autorizou Régis Debray a falar de *revolução na revolução,* foi, na realidade, o fato de que, nas experiências históricas precedentes, o processo revolucionário teve sempre uma direção política, a do partido (marxista-leninista), guia e vanguarda do movimento total. De acordo com essa experiência, era ponto basilar da teoria revolucionária moderna (a marxista-leninista ou a ela assimilada) que, sem a direção política do partido, à qual se hão de subordinar as próprias exigências militares, não é possível a revolução: "Para fazer a revolução, é necessário um partido revolucionário" (Mao Tsé-tung).

O caráter de profunda ruptura que diferencia o Castrismo residiria então no fato de que, contrariando toda a tradição revolucionária, a guerra de guerrilha, ao privilegiar resolutamente o fator militar, parece não exigir (rejeitando-a até,

em certa maneira) uma organização política à parte, destinada a dirigir os quadros militares. Em outras palavras, a vanguarda do processo revolucionário não é mais o partido, mas a própria guerrilha, pelo mero fato de haver empunhado as armas. Tornou-se famosa esta frase de Castro que bem sintetiza tal concepção: "Quem fará a revolução na América Latina? Quem? O povo, os revolucionários, *com ou sem partido"* (o grifo é nosso). A revolução não é, portanto, um longo processo em que o trabalho paciente e a organização e educação política a longo prazo desembocam na sublevação armada; suas condições, pelo contrário, "... são ditadas pela fome do povo, pela reação provocada pelo confronto dessa mesma fome, pelo terror desencadeado para conter as reações populares e pelas ondas de ódio criadas pela repressão" (Che Guevara). As massas estão, pois, devido às suas condições de miséria e opressão, objetivamente prontas para a revolução. Será indispensável a condição subjetiva do partido revolucionário? Não: "Não é sempre necessário esperar que se dêem todas as condições para a revolução; o foco insurrecional poderá criá-las" (Che Guevara). O que é necessário não é, portanto, a organização e a direção política, mas um exemplo concreto, ou seja, a criação de um *foco guerrilheiro* por um pequeno grupo armado, sua manutenção, e criação de outros focos em outras partes do país. É quanto basta para que o incêndio se ateie como mancha de óleo. No curso do processo militar, a vanguarda se consolidará politicamente, aumentará suas possibilidades políticas, se converterá em verdadeiro guia do movimento total. Paralelamente, se elevará a consciência das massas, seja por meio da *propaganda armada,* obra das formações guerrilheiras, seja devido às reformas econômicas e sociais realizadas nas *zonas libertadas.*

Trata-se, em boa medida, de teorizações *a posteriori*, de racionalizações da experiência concreta, que se ressentem tanto do esforço voluntarista realizado pelos castristas ao iniciar a guerrilha, como da- polêmica contra as agremiações políticas tradicionais, especialmente o Partido Comunista. De resto, a discordância que marcou toda a fase guerrilheira da revolução cubana, entre *sierra* (guerrilheiros da montanha) e *llano* (organizações políticas da cidade), não versava sobre aspectos táticos ou militares, mas antes sobre a própria hegemonia da revolução. Uma discrepância que se prolongou até bem depois da conquista do poder.

A conseqüência mais imediata de uma estratégia deste gênero é que, teoricamente, ela parece aplicável a todas as situações nacionais em que, afora as particularidades contingentes, as condições de miséria e opressão das massas populares (em última análise, camponesas) sejam idênticas às dos cubanos nas vésperas da revolução, ou seja, praticamente a boa parte dos países subdesenvolvidos e certamente a quase todos os países latino-americanos. Se a mecânica "exportabi-lidade" do Castrismo foi, na realidade, desmentida pelos fatos (por exemplo, após o malogro da aventura boliviana de Guevara), é fácil, contudo, entender sua repercussão e efeito político entre os revolucionários daquele continente e do Terceiro Mundo.

O sucesso do Castrismo no Ocidente, onde uma revolução guerrilheira é naturalmente impensável, tem, como é óbvio, um fundamento diferente, assentando precisamente mais em seu valor de ruptura dos esquemas consolidados que em sua aplicabilidade. A revolução cubana coincide com a volta, no Ocidente, a temáticas revolucionárias fortemente ligadas, por um lado, a uma visão internacionalista e antiimperialista, e, por outro, ao crescimento de movimentos que se colocam "à esquerda" dos partidos comunistas, até em situações nacionais. Neste contexto, a influência do Castrismo foi muito mais profunda do que habitualmente se pensa: as teorias da *ação exemplar* e do *detonador social,* sustentadas por grande parte dos movimentos juvenis extraparlamentares, foram, bem vistas as coisas, o correlativo bem claro da teoria dos *focos.* E, conquanto as matrizes culturais sejam diversas, são muito semelhantes as posições sustentadas pelos atuais grupos terroristas, tanto quando se referem às exigências do *Partido comunista combatente,* como quando invocam a prática da *violência difusa.*

III. O CASTRISMO COMO MODELO DE CONSTRUÇÃO DO SOCIALISMO. — O socialismo cubano, pelo menos em sua primeira fase, que é propriamente castrista, foi orientado para o desenvolvimento da agricultura e não para a indústria, como aconteceu na Rússia, na China e nos outros países socialistas industrialmente atrasados. É de acentuar também que essa opção parece tanto mais insólita em relação aos modelos passados, quanto mais se pensa que a dominação colonial e imperialista havia forçado rigidamente a ilha a uma economia agrícola de monocultura (cana-de-açúcar). Justamente por isso, o primeiro objetivo deveria ter sido, com muita razão, o da auto-suficiência econômicas cujo pressuposto é exatamente a industrialização.

Não podendo acompanhar as diversas implicações de um debate que, pela sua complexidade, transcende, sem dúvida, o caso isolado de Cuba (atinge, na realidade, o problema mais geral de

todos os países "subdesenvolvidos" que se dispõem, ou disporão, a percorrer os caminhos da independência nacional), será todavia oportuno esclarecer alguns aspectos do problema, nunca suficientemente sublinhados, sem os quais passam despercebidos, certamente, os termos reais da discussão, particularmente para o observador ocidental.

Em primeiro lugar, Cuba é um pequeno país que, além do mais, não dispõe de recursos naturais que possam justificar uma industrialização forçada segundo os modelos do passado, que acima recordamos. Em segundo lugar, embora ela tenha estado isolada por longo tempo na América Latina, o campo dos Estados socialistas (e o seu potencial industrial) já está em condições de transferir, dentro do plano da cooperação internacio-nalista, a solução de muitos problemas que a URSS e a China tiveram de resolver por si sós.

Além destas circunstâncias reais, que levam, não obstante, a acolher com reserva todo o esquema interpretativo excessivamente rígido (de resto, os próprios modelos soviético e chinês apresentam peculiaridades bem marcantes), é preciso acentuar que as condições da ilha antes da revolução não eram as condições do subdesenvolvimento agrícola, no sentido tradicional do termo: latifúndio de um lado e, do outro, massas camponesas em condições feudais. A plantação de açúcar, estrutura basilar da economia cubana, é, na realidade, uma grande empresa agrícola e, ao mesmo tempo, indústria média de transformação, porquanto, normalmente, anexo à plantação, se encontra o *ingenio* ou refinaria; por outro lado, a *zafra* não é o simples corte da cana, mas toda a série de atividades que culminam no refino. O problema real da economia cubana não era, portanto, o da *terra para os camponeses,* aliados assim à classe operária e inseridos nó processo de mobilização revolucionária, para extrair depois do campo os excedentes necessários à industrialização.

O problema de Cuba era o da gestão socialista da rede de grandes empresas agrícolas e da criação paralela de uma estrutura industrial de apoio à atividade econômica de maior relevância, bem como de zonas agrícolas de culturas diversificadas e intensivas destinadas aos produtos de primeira necessidade (hortaliças, frutas, leite, etc), tudo, é óbvio, dentro de um quadro geral de esforço maciço visando ao estabelecimento da necessária infra-estrutura social (escolas, hospitais, etc). Se estas são as opções estruturalmente determinantes, uma indústria autônoma de base é um objetivo que, necessariamente, só se pode pôr a longo prazo.

As conseqüências destas opções econômicas são, conforme acentuou a crítica, essencialmente duas. Em primeiro lugar, no que toca às relações de classe, o apoio ao regime socialista continua confiado às massas camponesas que, por definição, se supõem menos modernizadas que a classe operária e as camadas urbanas.

Em segundo lugar, no que respeita às relações internacionais, a renúncia à auto-suficiência econômica tem como conseqüência lançar Cuba numa esfera de influência, tornando-a tributária do campo socialista, quer quanto aos produtos industriais, quer quanto à venda do açúcar. O embargo sobre o açúcar cubano criou, de fato, uma situação de monopólio da demanda por parte dos países do Leste.

Quanto ao primeiro ponto, já mostramos como a estratificação de classe se caracterizava em Cuba pelo predomínio dos operários agrícolas e como o Castrismo contou com eles, obstinando-se em fazê-los entrar plenamente no processo revolucionário e no da gestão socialista das estruturas econômicas (a *zafra,* neste sentido, teve sempre mais um caráter de mobilização social de massa que de atividade econômica sazonal).

Quanto ao segundo ponto, é indubitável que cada vez se foi delineando mais uma situação de clara dependência da URSS. No plano econômico, isto é assaz manifesto a partir do malogro do projeto que visava a garantir a auto-suficiência financeira com o progressivo aumento das exportações de açúcar. O perdurar das dificuldades econômicas e a impossibilidade de dar uma satisfação às demandas sociais, traduzida na acentuação dos *incentivos morais* sobre os *materiais* e na perpetuação artificiosa de um clima de permanente mobilização revolucionária, acabaram por incidir irremediavelmente sobre a autonomia política do regime. O próprio fracasso das guerrilhas e de experiências democráticas como a chilena ajudaram também a perpetuar o férreo isolamento a que a ilha tinha sido constrangida. Desta maneira, o papel autônomo reivindicado pelo grupo dirigente durante os primeiros dez anos e a aspiração de vir a ser Estado-guia dos países não alinhados foram sendo pouco a pouco redimensionados. Então, a história de Cuba já não é mais a história do Castrismo, mas de um regime comunista, para todos os efeitos.

IV. O CASTRISMO COMO REGIME POLÍTICO. — O fascínio pessoal de Fidel Castro e o proeminente papel por ele exercido no primeiro decênio da revolução cubana (o decênio propriamente dito do Castrismo), juntamente com a precariedade das estruturas políticas e de Governo do pais, fez pensar que nos achávamos diante de um

regime político típico de *poder* (*legítimo*) *carismático.*

Pelo que concerne diretamente à pessoa de Fidel Castro, posto de parte seu hábito de percorrer a ilha de cabo a cabo, misturando-se com o povo e mantendo com ele diálogos imprevisíveis e extemporâneos (pense-se, em vez disso, no estilo de Stalin ou Mao), sua própria oratória, sempre citada como exemplo de aptidão carismática, é, na realidade, seu oposto. Na verdade, para M. Weber, o esquema de argumentação do chefe carismático é *profético,* isto é, visa à *revelação,* segundo aquela fórmula: "Está escrito, mas eu vos digo...". O estilo oratório de Castro, embora sempre tenso e apaixonado, embora não descure nenhum dos ardis do hábil homem de comícios, é, contudo, sempre rigorosamente di-dascálico e pedagógico, põe toda a sua eficácia numa argumentação racionalmente apresentada, ou seja, tem por fim *persuadir. A* famosa "Autocrítica" de 26 de julho de 1970 é, neste sentido, exemplar.

Num plano mais geral, podíamos, porém, perguntar se o regime cubano não terá favorecido uma relação de tipo carismático na gestão do poder, ou, por outras palavras, se não terá sido favorecido em Cuba o *culto da personalidade,* entendido como exaltação de elementos carismáticos na relação com os governantes. Sem querermos discutir se e em que medida a categoria do poder carismático é, sem mais, aplicável à realidade contemporânea, a resposta à interrogação é, de qualquer modo, totalmente negativa.

Enquanto a relação carismática se define por seu caráter *imediato* e pela sua *direção* (de alto para baixo), o grupo dirigente cubano pôs sempre o maior empenho em criar estruturas de igregação e organização da sociedade civil (parido, sindicatos, *comitês de dejensa revolucionaria,* etc). Procurava assim criar, ao mesmo tempo, níveis intermédios entre a sociedade e o Estado e, com eles, níveis de autonomia e de relação dialética em face do poder central. Além disso, ocorreu também em Cuba o que Weber já havia definido como tendência intrínseca da autoridade carismática: a de exaurir e, por isso, se institucionalizar. Após a primeira fase de consolidação do regime, muito baseada no em-pirismo e na mobilização ideológica, o sistema político se ajustou, não sem problemas, aos sólidos esquemas das democracias populares. De resto, a própria figura de Fidel Castro foi pouco a pouco adquirindo novas dimensões diante do constante robustecimento da gestão coletiva do poder e do tecido político que interliga a sociedade civil.

BIBLIOGRAFIA - AUT. VÁR., *Le radiei storiche della rivoluzione cubana,* in "Ideologie", n." 5-6,1968; F. CASTRO, *La rivoluzione cubana.* Editori Riuniti, Roma 1961; R. DEBRAY, *Rivoluzione nella rivoluzione ?* Feltrinelli, Milano 1967; E. CHE GUEVARA, *Scritti, discorsi e diari di guerriglia.* 1959-1967, Einaudi, Torino 1969; H. THOMAS, *Storia di Cuba* (1971), Einaudi, Torino 1973; S. TUTINO, *L'ottobre cubano,* Einaudi, Torino 1968.

[LUCIANO BONET]

Catolicismo Liberal.

O termo Catolicismo liberal é um termo do século XIX, sem referências com períodos anteriores, embora o de "católico liberal" possa talvez ter sido usado (não pelos contemporâneos, mas pelos narradores de nosso tempo) para indicar sacerdotes ou leigos de "manga larga" (de consciência liberal e aberta), antítese dos escrupulo-sos, sempre com medo de estar em pecado e que pusessem no mesmo plano qualquer infração a preceitos religiosos, qualquer que fosse sua importância.

O Catolicismo liberal se delineia na França, na Itália e na Bélgica mas com ramificações na Espanha e na América Latina, após a Revolução Francesa, para designar um catolicismo que não só aceita mas propugna as formas de Governo liberais, e julga não ser oportuna, em qualquer circunstância, a aliança entre o trono e o altar.

No *ANCIEN RÉGIME,* apesar dos contrastes freqüentes entre Santa Sé e Estados (quando não chegavam ao cisma), a obediência aos preceitos do soberano constituía um dever também religioso: o sonegador de impostos, o contrabandista, quem cunhava moedas falsas estava em pecado; em pecado estava também quem criticava em seus discursos o monarca; o confessor tinha que negar a absolvição ao penitente que recusasse denunciar maquinações contra o soberano, e seus cúmplices. O rebelde, em seu íntimo, mesmo sem ter chegado a ações contra o soberano (que é dependente somente ao juízo de Deus), o negador da potes-tade do príncipe, era um pecador.

Na época da Restauração, especialmente entre o clero se torna patente uma divisão entre aqueles que se conservam fiéis à idéia do direito divino dos reis e ao princípio da legitimidade, pelo qual são usurpadores aqueles que se proclamam soberanos, contrastando o direito que caberia ao membro da família ou à pessoa que recebeu do alto a investidura (na Espanha, durante a primeira guerra carlista, grande parte do clero lutou com armas, chefiando seus paroquia-nos, em favor do pretendente dom Carlos contra

os constitucionalistas, a rainha Isabel e a regente Cristina), e aqueles que, pelo contrário, sustentavam ser aceitável pelo católico qualquer forma política, desde que não contrastasse com a liberdade da Igreja e com o poder do magistério desta; afirmam outrossim que seria impossível ou, de qualquer forma, prejudicial voltar aos velhos regimes.

Para não confundir as diversas épocas, é preciso acrescentar que para o católico liberal do século XIX o Estado não somente não deve usurpar os direitos da Igreja, mas deve conservar uma característica cristã na sua legislação: dessa forma, manter o matrimônio indissolúvel e deixar à Igreja o direito de regulamentá-lo e de celebrá-lo; punir o adultério, a blasfêmia, etc; o Estado, ao invés, garantirá igualdade de direitos aos membros de outras confissões religiosas, como também aos incrédulos.

Na Bélgica, especialmente, católicos liberais foram todos aqueles que aceitaram de bom grado uma Constituição que importava na separação da Igreja do Estado, deixando uma livre competição entre católicos e seus contrários (quase como símbolo, as universidades de Lovaina e de Bruxelas). Na França se considerou tal o padre La-cordaire, em contraposição com os integralistas intransigentes, e enquanto compreensivo dos movimentos nacionais.

Na Itália, o Catolicismo liberal se afirmou, na questão do poder temporal, considerando-se católicos liberais todos aqueles que queriam que o Papa renunciasse ao poder temporal, para se poder constituir a unidade nacional; a figura eminente foi o padre Cario Passaglia, religiosamente ortodoxo, que sustentou a proclamação do dogma da Imaculada Concepção. Considera-se expoente do Catolicismo liberal italiano Alexandre Manzo-ni, e há quem considere também César Cantú, veemente opositor do matrimônio civil, e Stefano Jacini, ministro de Vittorio Emanuele Il e admirador de Cavour, mas nas discussões do Parlamento de 1871 contrário à transferência da capital para Roma. Não é considerado, ao invés, católico liberal Marco Minghetti, expoente do liberalismo e da atuação do programa cavouriano, e ao mesmo tempo católico fervoroso.

As gradações, na realidade, são muitas. Observe-se que nem o clero nem o laicado puderam compreender todos os católicos, divididos em dois grupos, o dos saudosistas dos velhos regimes e dos fautores das instituições liberais; mas houve também muitos que se preocuparam somente da prática religiosa e dos destinos da Igreja, desin-teressando-se dos acontecimentos políticos, tanto que nem os fatos de 1960-1961 (redução do Estado Pontifício somente ao Lácio), nem a tomada de Roma constituíram verdadeiros traumas.

O termo foi usado até o fim do século XIX, quando se falava, mais do que tudo, de padres patriotas e padres moderados, desejosos de uma cooperação entre Igreja e Estado.

O termo, porém, não pode ser aplicado aos modernistas (os seguidores de Murri não são, de fato, liberais) nem ser usado para o regime fascista, onde entre a minoria do clero antifascista existem integralistas católicos e elementos dispostos a colaborar com os socialistas: e dom Sturzo estará sempre na antítese da política liberal.

O termo de católico liberal ressurgiu após o advento da República, mas num sentido impróprio, isto é, para indicar o católico que como tal se comporta na sua vida religiosa, mas não aceita as diretrizes emanadas pelas hierarquias eclesiásticas no sentido de votar por um determinado partido que garanta os interesses da Igreja.

[ARTURO CARLO JEMOLO]

Caudilhismo.

Com o termo Caudilhismo nos referimos ao regime imperante na maior parte dos países da América espanhola, no período que vai dos primeiros anos da consolidação definitiva da Independência, em torno de 1820, até 1860, quando se concretizaram as aspirações de unificação nacional. O termo, de origem espanhola, é o adotado no uso corrente e científico, em referência a esse fenômeno.

O Caudilhismo é caracterizado pela divisão do poder entre chefes de tendência local: os *caudilhos.* Estes líderes, geralmente de origem militar, oriundos, em sua grande maioria, da des-mobilização dos exércitos que combateram nas guerras de independência, de 1810 em diante, provinham, em certos casos, de estratos sociais inferiores ou de grupos étnicos discriminados (mestiços, índios, mulatos, negros). Para grande parte deles, o Caudilhismo, com sua organização paramilitar, constituiu um canal de mobilidade vertical. Valiam-se do seu magnetismo pessoal na condução das tropas, que haviam recrutado geralmente nas áreas rurais e mantinham como reses requisitadas, em ações guerreiras, seja contra o ainda mal consolidado poder central, seja contra os seus iguais, com o apoio dos senhores locais. Esse poder carismático, exercido ao mesmo tempo de forma autoritária e paternalista, e retribuído com a adesão incondicional dos seus homens (e respectivas mulheres), não possuía uma linha

política definida e carecia, como se diria hoje, de conteúdo ideológico.

Durante os chamados "anos negros da anarquia", o Caudilhismo foi um obstáculo à realização das aspirações das elites urbanas do comércio, empenhadas na construção de Estados nacionais de acordo com o modelo liberal de inspiração européia (conflito centro-periferia).

Contudo, durante o período do Caudilhismo, se estabeleceram, em alguns casos, ditaduras pessoais unificadoras, quer por obra e força individual de caudilhos de grande influência, quer por meio de pactos entre caudilhos. O Caudilhismo se exaure quando tais regimes cederam o lugar, não sem luta, aos Governos centrais de inspiração liberal.

O Caudilhismo representou em certos casos a defesa das estruturas sócio-econômicas tradicionais, como também o artesanato e a indústria incipiente, contra as elites burguesas que atuavam na exportação de matérias-primas, constituindo a típica burguesia "compradora".

Na América Latina, o termo caudilho ainda continua a ser usado, como o de cacique, para designar chefes de partido local ou de aldeia, com características demagógicas. O epíteto foi expressamente rejeitado pelos ditadores militares do nosso século, pelas conotações naturais e inorgânicas que implica na região, contrariamente ao que acontecia na Espanha, onde os partidários do franquismo chamavam oficialmente o seu chefe de *Caudillo.* Mas não se aludia neste caso à tradição latino-americana, mas ao lema das forças anti-republicanas durante a Guerra Civil (1936-1939): *"una fe, una pátria, un caudillo".*

Presentemente, parte dos estudiosos da ciência política crêem que o Caudilhismo é particularmente significativo para a compreensão da gênese do militarismo na América Latina.

[MABEL OLIVIERI]

Censo.

Sistemas visando ao conhecimento da quantidade de bens possuídos pelos cidadãos estavam em uso já no antigo Egito e nos reinos do Oriente: um meio destinado a mostrar bastante aproximadamente quais os recursos do Estado, tendo em vista sobretudo a imposição de tributos. O duplo significado da palavra latina *census* traduz bastante bem a dualidade das alternativas censitá-rias: controle dos bens possuídos e posição social em relação a esses bens. Havendo esta prática caído cada vez mais era desuso a partir da época das guerras civis, devido às novas formas sociais que estavam surgindo, a própria palavra *census* acabou por perder o seu significado primitivo durante a época feudal, passando a significar uma contribuição *in natura* ou em dinheiro, que incumbia ao senhor feudal pela concessão de uma terra em feudo. Na especificação de *census capitis* continuava a designar a numeração das pessoas por interesses fiscais; mas tais Censos eram irregularmente mantidos pelos Estados feudais (a *censa del sale,* por exemplo). Após a queda do *ANCIEN RÉGIME* e a constituição de regimes burgueses, as divisões sociais não se baseavam mais na origem nobre, burguesa ou rústica, mas no fato de pertencer a uma classe com determinado tipo de renda. A nova sociedade burguesa se ia constituindo sobre bases estritamente censitárias, mais facilmente adaptáveis às necessidades do desenvolvimento econômico. A sanção política de tal sistema surgiu com a formação de um sistema parlamentar representativo, que excluía das eleições todos aqueles que não atingissem um certo Censo, excluindo-os, por isso, da possibilidade de se fazer representar politicamente. O Censo eleitoral era o custo da contribuição necessária para ser considerado eleitor. Este sistema estendeu-se a todos os países da esfera de influência européia durante o século XIX. Na Itália, o sistema censitário teve uma primeira versão duradoura no *Statuío Albertino,* 1848, mantendo-se inalterado mesmo com a formação do Reino; os eleitores eram cerca de 620.000. Este número foi depois ampliado em 22 de janeiro de 1882. Exigia-se a instrução elementar obrigatória e um Censo anual de L. 19,80; os eleitores aumentaram para 2 milhões. Seria longo acompanhar todas as vicissitudes da legislação nesta matéria. Bastará recordar que, em 30 de junho de 1912, era concedido o sufrágio a toda a população masculina maior de trinta anos (8.700.000 eleitores) e que, finalmente, a 16 de dezembro de 1918, o direito a voto era reconhecido a todo o varão maior de idade. Após as restrições fascistas do T. U. de 15 de fevereiro de 1948, foi restabelecido o sistema proporcional, agora corrigido, sendo instituídos 31 colégios eleitorais e conce-dendo-se o direito a voto a toda a população maior de idade, tanto masculina como feminina. Um sistema eleitoral censitário continua geralmente a alargar seus limites, de acordo com o aumento da consciência política das categorias e classes sociais, e não representa senão uma etapa rumo ao sufrágio universal, conquistado pela maior parte dos países ocidentais no início do século XX.

[MAURO AMBROSOLI]

Centrísmo.

I. O CENTRÍSMO EM GERAL. — Centrismo deriva claramente de centro. Em linhas gerais, o centro, segundo a visão geométrica tradicional da política, que se baseia na dicotomia "mudança-con-servação", e é a posição intermédia por excelência (v. ESPAÇO POLÍTICO). Quando o grau de polarização das partes que se defrontam se eleva a ponto de pôr em grave perigo a mútua existência física, é então que nascem os agrupamentos, as coalizões, as tendências de opinião, os partidos de centro, as atitudes e políticas cen-tristas. As motivações que determinam o Centrismo pressupõem todas elas a dificuldade da escolha; todavia, podem ser assim esquematiza-das: escolhe-se o Centrismo, ou porque se crê que ambas as posições opostas apresentam elementos positivos tais que justifiquem uma síntese ou mediação, ou porque se considera que ambos os contendores estão errados; então, a via justa está em situar-se ao centro, isto é, acima das facções. Sob o aspecto valorativo, não cabe a menor dúvida de que o Centrismo corresponde ao moderan-tismo. Mas, enquanto para os centristas *in médio est virtus,* para os opositores, Centrismo é sinônimo de indecisão, de imobilismo, de oportunismo, etc. Atendendo finalmente ao caso da Itália, podemos muito bem afirmar que, desde o sentido giolittiano "nem reação, nem revolução" ao mais recente "progresso sem aventuras", nos encontramos assaz freqüentemente com uma sólida vocação centrista, ao longo de um século da nossa vida política.

II. O CENTRISMO COMO FÓRMULA DE GOVERNO. — Mas o uso do termo Centrismo não se limita apenas a isto. Entre outros casos, queremos lembrar que hoje, sob esse nome, se entende aquela forma particular de coalizão quadripartida entre a Democracia Cristã, o Partido Liberal, o Partido Socialista Democrático e o Partido Republicano, que constituiu a maioria sob a qual se mantiveram quase todos os Governos do após-guerra até o início dos anos 60, época em que se formou o centro-esquerda. O Centrismo foi excogitado por De Gasperi, para excluir do Governo os extremistas da esquerda, comunistas e socialistas, ligados por um pacto de unidade de ação, e os extremistas da direita, neofascistas e monárquicos.

O ciclo do Centrismo iniciou-se com a vitória eleitoral da Democracia Cristã na consulta popular de 18 de abril de 1948, onde ela alcançou 48,5% dos sufrágios e, além disso, a maioria absoluta das cadeiras no Parlamento. Não obstante a possibilidade de organizar um Governo monocolor majoritário, De Gasperi preferiu aliar-se aos outros partidos menores do centro, a fim de contrabalançar, não só as alas extremas da composição parlamentar, como também eventuais veleidades autoritárias, integralistas e clericais, surgidas do seio do seu próprio partido. A tarefa dos Governos centristas da primeira legislatura republicana consistiu em iniciar a reconstrução do após-guerra, mas também em restabelecer a autoridade tradicional do Estado e em isolar a esquerda e a direita, com o fim de assegurar a sobrevivência do sistema democrático-parlamen-tar, para a qual seria perniciosa, na opinião dos moderados, a vitória de qualquer das duas extremas. Depois dos Governos do *Comiialo di Liberazione Nazionale,* os Governos centristas levaram a cabo o que alguns denominaram "restauração", repetindo a exclusão, através dos partidos que mais diretamente as representavam, P.C.I. e P.S.I., daquelas forças populares que a Itália liberal e a Itália fascista, embora com sistemas totalmente diversos, sempre tinham procurado manter cuidadosamente à margem da vida política nacional. Além disso, o Centrismo, como solução moderada, permitiu que a Democracia Cristã assumisse o papel de partido hegemônico dentro do sistema. Como partido-coalizão, era o partido não só de grupos de origem católica, como também de boa parte dos descendentes daquilo que se poderia justamente chamar "partido dos notáveis" liberais. O resultado de tal hegemonia não podia ser senão o da estabilização do sistema sobre bases moderadas, acusando-a os opositores de imobilismo, de ser o fim de todo o propósito reformador e de toda a participação popular. Na tentativa de pôr termo a tal impasse, chegou-se ao ocaso do Centrismo como fórmula de Governo, dando lugar ao centro-esquerda, onde o Partido Socialista, livre do compromisso com os comunistas, ocupava o lugar do componente liberal. Contudo, esta nova coalizão, devido ao moderantismo intrínseco que viciava a Democracia Cristã, acabou por não ser senão uma limitada ampliação das fontes de legitimação do Governo, tanto que hoje muitos escritores políticos, lembrados da experiência dos anos 50, a acusam com bastante freqüência de "neocen-trismo".

III. O CENTRISMO COMO MODO DE FUNCIONAMENTO DE UM SISTEMA DE PARTIDOS. — Apercebemo-nos até aqui de dois usos correntes, preponderantemente jornalísticos, do termo de que estamos tratando: é sinônimo de moderantismo e designa uma fórmula política que desempenhou um papel decisivo na história recente da Itália. Mas o uso do termo Centrismo pode ser também

encontrado nos escritos de sociologia e ciência políticas. Neste campo, o Centrismo refere-se a um contexto bastante específico, isto é, ao sistema dos partidos. A descrição mais adequada é a que resulta de uma amplíssima pesquisa dedicada aos sistemas partidários, de alcance mundial, realizada por Giovanni Sartori (1966). Mas não se pode negar a Maurice Duverger o ter falado antes (1964) deste Centrismo, se bem que referindo-se exclusivamente ao contexto francês.

Pelo que se refere a este último, será útil lembrar que ele começa por não aceitar as interpretações anteriores sobre o sistema de partidos na França, hipóteses que se podem agrupar fundamentalmente em duas teses essenciais: para uma, o sistema francês está organizado segundo um esquema dualístico; a outra julga-o caracterizado por uma confusa multiplicidade. Para Duverger, não obstante a aparente relevância do discriminador direita-esquerda, a luta política não se desenvolve baseada nessa contraposição. Na grande maioria dos regimes. Diretório, Primeiro Império, Monarquia de Julho, Segundo Império, Terceira, Quarta e Quinta República, a política francesa é determinada pelos grupos de centro, isto é, por uma vasta área onde confluem os moderados das duas formações tradicionais e em cujo âmbito se podem dar oscilações, mas sempre de somenos importância. A fisionomia do Centrismo francês está, pois, marcada pela preponderância dos moderados da direita e da esquerda que receiam, dada a aspereza dos antagonismos políticos, ser dominados e eliminados, se uma das alas extremas vier a governar. Resta acrescentar que, em seus escritos mais recentes, Duverger acabou por estender o Centrismo a todos os sistemas, incluídos aqueles que define ao mesmo tempo como dualísticos: neste caso, Centrismo é usado para indicar a predominância dos moderados no interior de- cada uma das duas formações antagônicas, tomadas separadamente, e sendo excluída toda possibilidade de aliança entre elas.

Mas voltemos a Sartori que não fala tanto de Centrismo quanto de sistemas de partidos cujo funcionamento se baseia no centro. Em sua exposição, nem sequer aparece o termo Centrismo. Distingue, de preferência, entre os sistemas de partidos europeus e anglo-saxões, um pluralismo simples, ou bipartidarismo, um pluralismo moderado, típico dos países escandinavos e das pequenas democracias continentais, e um pluralismo extremo, fazendo referência explícita à França da Quarta República, à Alemanha de Weimar e à Itália contemporânea. Nessa tipologia, o critério numérico se emparceira com o analítico (v. SISTEMAS DE PARTIDO). Aqui nos interessa somente o pluralismo extremo, também chamado pluralismo polarizado, isto é, aqueles sistemas que apresentam multiplicidade de partidos, entre os quais prevalecem, a nível de Governo, os de centro. É neste âmbito que se desenvolvem todas as formas de substituição do Governo. Enquanto os sistemas bipartidários apresentam um completo rotativismo entre os dois partidos principais, e nos sistemas de multipartidarismo moderado se estabelecem coalizões alternativas, no multipartidarismo extremo a mudança se limita a um rotativismo marginal entre os partidos menores, chamados de vez em quando, pelo partido maior, a desempenhar o papel de comparsas. Enquanto for possível, o partido de centro de maior peso procurará tomar conta da cena, tentando, com a ajuda dos demais componentes da coalizão, reduzir ao mínimo o espaço dos partidos de extrema que, por via da sua atitude de recusa e de oposição radical, são definidos por Sartori como anti-sistemas. Entre as características negativas dos sistemas em questão, são de mencionar sobretudo duas: a ineficiência e a instabilidade.

BIBLIOGRAFIA - M. DUVERGER, *L'éternel morais. Essai sur le centrisme français.* em "Revue Française de Science Politique", vol. XIV, fevereiro de 1964; Id., *Sociologie polilique,* P. U. F., Paris 1966; G. GIOLITTI, *Memorie della mia vila* (1922), nova ed. Garzanti, Milano 1967; A. MASTROPAOLO, *Elezioni,* in *Il mondo contemporâneo, Storia dlialia,* ao cuidado de N. TRANFAGLIA, La Nuova Itália. Firenze 1978, vol. I; G. SARTORI, *Europeànpoliticalpariies; the case of polarized pluralism.* in *política! parties and political development,* ao cuidado de J. LA PALOMBARA e M. WEINER, Princeton University Press 1966; Id., *Parties and party systems. A framework for analysis,* Cambridge University Press 1976; A. TASCA, *Nascita e avvento del fascismo,* La Nuova Itália, Firenze 1950.

[ALFIO MASTROPAOLO]

Centro. — V. Espaço Político.

Cesarismo.

I. CESARISMO, FASCIMO E BISMARCKISMO. — O termo Cesarismo tem sua origem histórica no regime instaurado na Roma antiga por Caio Júlio César. A idéia de um poder forte, que soubesse desvincular-se dos interesses dos grupos e dos indivíduos e aliar-se estreitamente ao exército com o fim de articular uma política equilibrada que correspondesse mais aos interesses

globais da comunidade, se apresenta repetidas vezes na literatura medieval e moderna.

Com um sentido moderno, o termo tem sido usado para designar os regimes instaurados na França pelos dois Bonapartes, embora as condições históricas diferissem profundamente das condições típicas do antigo Cesarismo. Segundo Marx, trata-se de uma "analogia histórica superficial", visto não se levar devidamente em conta que, na antiga Roma, a luta de classes se desenrolava no âmbito de uma minoria privilegiada (os cidadãos livres), enquanto, com o desenvolver-se da moderna sociedade industrial, o campo da luta de classes se alargou, vindo a compreender praticamente toda a sociedade. No caso dos dois regimes napoleônicos, seria, portanto, mais apropriado falar de BONAPARTISMO (v.).

Apesar disso, o teimo Cesarismo alcançou notável sucesso, havendo merecido a atenção de Gramsci. Numa rubrica de suas *Note sul Machiavelli,* é chamada cesarista "uma situação em que as forças em luta se equilibram de maneira catastrófica, isto é, se equilibram de tal forma que a continuação da luta não pode findar senão com a destruição recíproca" (Gramsci, 1966, p. 58). Então, o Cesarismo designa a "solução arbitrai, confiada a um grande personagem, de uma situação histórico-política caracterizada por um equilíbrio de forças de perspectivas catastróficas", que, de quando em quando, segundo condições histórias, assume um determinado significado político, mais ou menos progressivo. O próprio Gramsci distingue o Cesarismo de Napoleão I, que possui um caráter *progressivo* como conso-lidador de um novo tipo de Estado, do de Napoleão III, que é, ao contrário, *regressivo,* porquanto não representa ruptura em relação ao passado, mas é antes uma evolução do tipo antigo.

Os acontecimentos do. fim do século XIX e da primeira metade do século XX introduziram outros dois conceitos que muitos relacionam não raro com o de Cesarismo: bismarckismo e fascismo. Trata-se, contudo, de fenômenos notavelmente diversos entre si. Para Saitta, o que distingue o fascismo do regime dos Bonaparte é que aquele "surge e se realiza tão-só onde existem condições efetivas para a passagem do antigo regime de base individualista para o novo regime de massa". O fascismo estaria então unido à presença de organizações de massa, tendentes a subtrair ao Estado um número cada vez maior de funções. Neste sentido, se poderia ainda afirmar que o fascismo não é senão o Cesarismo da sociedade capitalista desenvolvida, opinião que, aliás, parece ter sido a de Gramsci. Mas talvez fosse particularmente útil conservar certa especificidade do termo Cesarismo, referindo-o especialmente a situações sociais caracterizadas pela' criação, se bem que por motivos variados, de um certo equilíbrio entre as forças políticas e sociais em campo. Por isso, no jogo político que se desenrola num Estado cesarista, nenhuma dessas forças, diferentemente do que ocorre nos regimes fascistas, se acha nunca completamente vencida. Neste sentido, segundo Gramsci, todo Governo fruto de coalizão entre várias forças possui um certo grau inicial de Cesarismo, que poderá desenvolver-se até atingir formas mais plenas, caracterizadas pela figura heróica do chefe carismático.

Mais interessante ainda é a relação com o bismarckismo. À primeira vista, os dois fenômenos parecem bastante semelhantes entre si. É indubitável que o bismarckismo também se caracteriza por uma relativa autonomia do Estado em face das forças sociais, constituindo, neste sentido, uma forma de Cesarismo. Mas convém observar que, historicamente, o regime de Bismarck atuou numa situação de transição, que levaria a uma sociedade industrial moderna, na qual, portanto, não se achavam ainda bastante desenvolvidas forças sociais fundamentais, como a burguesia e o proletariado (Poulantzas, 1971, p. 209).

O conceito foi, todavia, reexaminado e reformulado de modo interessante, nestes últimos tempos, pelo sociólogo brasileiro Hélio (aguaribe. Para Jaguaribe, pode-se falar, relativamente aos chamados países "subdesenvolvidos", de um modelo de desenvolvimento de tipo neobismarckiano. Neste modelo, o papel do Estado é fortalecido, de modo que proteja o mercado nacional da penetração de empresas estrangeiras e exerça uma função de mediação entre os diversos antagonismos, acelerando o desenvolvimento do país. Com isto, se tornaria mais fácil a formação e desenvolvimento de uma burguesia nacional. Esta tenderia, em seguida, a assumir como própria a gestão do poder político, inaugurando assim o regime democrático-representativo de tipo clássico.

Poder-se-ia então dizer que o fenômeno bismarckiano pode mais exatamente referir-se aos momentos iniciais do desenvolvimento de uma sociedade, quando certas forças sociais não atingiram ainda seu pleno crescimento. Usando uma terminologia de tipo marxista, pode-se afirmar que ele corresponde a uma fase de *transição* em que, ao passar uma sociedade da dominância de um modo de produção para a de um outro, coexistem em tal situação classes e grupos sociais característicos de épocas diferentes. Segundo isso, o regime de Bismarck seria típico de uma sociedade em transição do feudalismo para o

capitalismo, ao passo que o modelo neobismarckiano de Jaguaribe se referiria, em vez disso, aos países que têm de afrontar um processo de transição de uma situação de dependência colonial ou neo-colonial para uma situação de maior autonomia e independência. O Cesarismo propriamente dito, segundo as indicações de Gramsci, parece antes característico de sociedades que já desenvolveram suficientemente suas potencialidades e dão, por isso, continuidade a uma articulação de classes sociais que podemos definir, em linhas gerais, como moderna.

II. Causas do cesarismo. — Quanto à identificação das causas que podem levar a um regime cesarista, é útil recordar ainda as considerações de Gramsci. A causa geral pode encontrar-se co-mumente numa situação de equilíbrio entre classes e grupos sociais que se opõem entre si. Esta situação pode ser naturalmente provocada por causas de natureza muito diversa. Nota-se, antes de tudo, que o antagonismo entre os grupos não possui regularmente um caráter absoluto tal que não permita, em certos momentos, que as duas forças, antes antagônicas, se harmonizem até certo ponto, superando assim a contradição anterior. Um exemplo clássico desta situação nos é oferecido, em grandes traços, pela luta da burguesia e da aristocracia na fase de transição para o capitalismo. Em segundo lugar, a situação de equilíbrio pode ser devida a causas momentâneas. Uma força, embora seja predominante num determinado contexto, pode estar, por vezes, dividida em facções discordes entre si. Sendo assim, permite que uma outra força, de menor relevo mas mais compacta, desafie o poder tradicional. Enfim, uma situação de equilíbrio também pode ser favorecida pelas relações que intermedeiam dentro do bloco do poder dominante: entre os grupos principais das classes que dominam e as chamadas forças de apoio que estão sujeitas à sua influência hegemônica. Neste caso, é preciso ter presente que uma mudança de posição das forças de apoio pode modificar a relação das forças principais em campo. A situação favorável ao Cesarismo é assim globalmente definida por Gramsci: "quando a força progressiva A luta com a força regressiva B, pode ocorrer, não só que A vença B ou B vença A, mas também que nem vença A nem B e, anulando-se ambas reciprocamente, intervenha de fora uma terceira força, C, e domine o que resta de A e de B" (Gramsci, 1966, p. 58).

Numa outra óptica, mais propriamente política, foi identificada por Tocqueville, como fator do Cesarismo, a predominância cada vez maior da sociedade sobre o indivíduo e a conseqüente afirmação do que se chama democracia totalitária, isto é, de um tipo de organização política em que perde progressivamente a importância uma série significativa de poderes intermédios, situados entre o Estado e o indivíduo, com o inevitável aumento do poder estatal.

Na realidade, é o próprio desenvolvimento da sociedade ocidental que envolve em si um processo de atomização e de crescente influência do Estado na vida dos cidadãos. É aqui que se há de buscar a gênese do fenômeno cesarista moderno que, justamente por isso, está, segundo Tocqueville, estreitamente ligado, quer à democracia plebiscitaria, quer ao socialismo.

É também nas tendências gerais de democratização e burocratização da sociedade moderna que Weber descobre as causas do Cesarismo. Mas, para ele, as tendências cesarístas, sobretudo quando ocorrem em estruturas institucionais de tipo liberal-democrático, desempenham a indispensável função de controlar o poder crescente da burocracia. Eliminada como inadequada a hipótese da eleição direta dos burocratas e dado por suposto o inevitável aumento da importância da burocracia, fruto de um processo mais geral de racionalização iniciado pelo capitalismo moderno, a única solução está na presença de um líder — um presidente eleito pelo povo ou um chefe parlamentar vencedor nas eleições —, "homem de confiança das massas" e por isso capaz de exercer domínio sobre os funcionários burocráticos e de lhes limitar o poder. Em suma, o Cesarismo surge como uma exigência que tende a manifestar-se até nas democracias parlamentares, como equivalência, a nível político, do papel do empresário capitalista.

Portanto, desde este ponto de vista, o Cesarismo — que, para Marx, remontava sobretudo à estrutura social da França do século XIX — torna-se uma característica permanente, conquanto variável, da sociedade moderna.

Pelo que respeita aos aceleradores que permitem ao processo encontrar um canal concreto, será útil adotar o conceito gramsciano de *crise orgânica.* Esta se verifica quando, numa organização, se geram, a diversos níveis, graves contrastes entre representantes e representados.

De fato, em certos momentos, os grupos sociais se desligam dos seus partidos tradicionais, não mais reconhecidos desde então como expressão da sua classe ou grupo social. Quando ocorrem estas crises de representação, a situação fica imediatamente aberta a vários canais, freqüentemente representados por chefes carismáticos. Este tipo de crise é, na terminologia gramsciana, sobretudo uma *crise de hegemonia* da classe dirigente. Crises deste gênero são amiúde resolvidas com uma

reestruturação das forças políticas, que restabeleça eficazmente a relação entre representados e representantes. Fenômeno evidente deste processo é comumente a formação de novos partidos ou coalizões de partidos, e o desmoronamento e dissolução de outros. Mas esta solução pode não bastar, quando inserida na já conhecida situação de *equilíbrio estático.* Neste caso, a reestruturação das forças políticas deve ser ainda mais radical, podendo ser efetuada com êxito por um regime cesarista.

III. O CESARISMO HOJE. — Agora já podemos compreender o Cesarismo como um regime político que se caracteriza por forte aparato estatal — ao menos em relação ao resto da sociedade —, e que conseguiu gozar de considerável autonomia em confronto com as forças sociais. Para Trotski, por exemplo, a essência do bonapartismo "consiste nisto: apoiando-se na luta de duas facções, *salva a nação* com uma ditadura burocrático-militar". Assim, com seus próprios instrumentos, o poder cesarista pode-se fazer de mediador entre os interesses contrastantes das forças sociais; embora não ataque nunca completamente os interesses dos grupos que gozam de uma posição dominante na estrutura social, jamais lhes consolida o poder. Neste sentido, a época contemporânea apresenta também alguns exemplos de Cesarismo, se bem que em sua feição neobismarckiana.

Ao primeiro tipo pertence o gaullismo, que se inseriu num contexto histórico rico de tradições cesaristas como o francês: "Assim como Luís Bonaparte contou com a adesão do povo francês, quando conseguiu legitimar, por meio de plebiscito, seu golpe de Estado de 2 de dezembro de 1851, assim também De Gaulle fez com que o aprovassem em plebiscito, a 28 de setembro de 1958" (Duelos).

Ao segundo tipo se assemelham muitos dos regimes modernos do "Terceiro Mundo". Neste contexto, é o forte poder estatal que promove, "desde o alto", o desenvolvimento de uma sociedade moderna e a formação dos correspondentes grupos e classes, sem contudo se identificar nunca completamente com nenhum deles em particular. Como exemplos concretos, pensemos no Egito de Nasser e na Argélia de Boumedienne. No regime do general Perón na Argentina, pelo contrário, os aspectos neobismarckianos parecem mais reduzidos. De fato, embora situado num contexto tido ainda como não inteiramente "desenvolvido", o regime peronista não contribuiu de forma determinante para a formação de uma estrutura de classes relativamente moderna, pela simples razão de que ela, em certo modo, já existia ou estava em formação, quando o regime se estabeleceu. Talvez por esse motivo, o peronismo se limitou à clássica função da "arbitragem", que parece própria de todas as esfumaturas do Cesarismo.

BIBLIOGRAFIA. - I. CERVEUJ, - *Cesarismo" e "Cavourismo". A propósito di Heinrich von Sybel. Alexis de Toc-queville e Max Weber,* in "La Cultura", X, 1972, pp. 337-91; A. DANSETTE, *LOULS Napoléon à la conquéte du pouvoir.* Hachette, Paris 1961; J. DUCLOS, *De Napoléon III à de Gaulle,* Editions Sociales, Paris 1961; A. GRAMSCI, *Noie sul Machiavelli, sulla politica e sullo Stato moderno.* Einaudi, Torino 1966; H. JAGUARIBF, *Economic and politicat development,* Harvard Umversity Press, Cambridge (Mass.) 1968, L. MANGONI, *Cesarismo. bonapartismo e fascismo,* in "Studi Storici", XVII, 1976, n.° 3, pp. 41-61; K. MARX, *Il diciolto brumaio di Luigi Bonaparte* (1852), Edúori Riuniti, Roma 1964; N. POULANTZAS, *Potere político e classi sociali* (1968), Editori Riuniti, Roma 1971; A. SAITTA, *Dal Jascismo alia resistenza.* La Nuova Itália, Firenze 1961; A. STAWAR, *Liberi saggi marxisti* (1961). La Nuova Itália, Firenze 1973; L. TROSTSKU, *Serial* 1929-1936, Einaudi, Torino 1962.

[CARLO GUARNIERI]

Cesaropapismo.

O termo Cesaropapismo indica um sistema de relações entre Estado e Igreja em que o chefe do Estado, julgando caber-lhe a competência de regular a doutrina, a disciplina e a organização da *Societas fidelium,* exerce poderes tradicionalmente reservados à suprema autoridade religiosa, unificando (pelo menos em via tendencial) na própria pessoa as funções de *imperator* e de *pontifex.* Decorre daí um traço característico do sistema cesaropapista: a subordinação da Igreja ao Estado, que atingiu formas às vezes tão acentuadas de levar a considerar a primeira como um órgão do segundo.

Na base do Cesaropapismo está a idéia, predominante no mundo romano, de que a religião interessa antes de tudo à coletividade e secundariamente ao indivíduo: nesta perspectiva, religião e política aparecem como duas entidades indissolúveis, tanto que o *jus sacrum* é considerado parte integrante do *jus publicum,* e o chefe do Estado é também chefe da Igreja.

Esta concepção não obstante seja diretamente contrária ao princípio judaico-cristão que atribui à religião uma importância, em primeiro lugar.

pessoal, ligada a *Salus animarum* de cada indivíduo e sobrevive ao edito de Teodósio, que proclama o cristianismo religião do Estado, e, embora submetida a ásperas críticas por parte dos pontífices e dos padres da Igreja, determina o modelo de relações entre Estado e Igreja em vigor até o desaparecimento do Império romano do Ocidente (476) e do Oriente (1453). Neste sistema — que representa a mais completa expressão histórica do Cesaropapismo —, o Imperador contínua fazendo valer para com o cristianismo os poderes que precedentemente exercia em relação aos cultos pagãos. Ele, portanto, emana normas e sanciona os decretos dos concílios ecumênicos; convoca os tribunais eclesiásticos e determina-lhes a competência; cuida da exata aplicação das leis canônicas, controla a correta administração dos bens da Igreja e, em muitos casos, prove a nomeação dos titulares dos ofícios eclesiásticos (entre os quais os bispos).

Em um modelo de Cesaropapismo se inspiram também os imperadores do Sacro Romano Império. Reconstituída a unidade religiosa do" Ocidente, Carlos Magno reivindica para si a função não somente de "defender com as armas" a Igreja de seus inimigos externos, mas também a de "fortificá-la no seu interior através do maior conhecimento da fé católica" (carta ao Papa Leão III, 796), deixando, por sua vez, para o pontífice, só a tarefa de orar pelas vitórias do Imperador. Nesta base volta a reviver um sistema de relações entre Estado e Igreja em que os imperadores francos se reapoderam dos poderes já exercidos pelos imperadores romanos no campo legislativo, jurídico e administrativo.

Um pressuposto essencial do modelo do Cesaropapismo desaparece com a dissolução do Império e a formação dos Estados nacionais: cada soberano de fato visa controlar a atividade das Igrejas nacionais, mas não pode avançar nenhuma pretensão em relação à Igreja universal. É ainda possível encontrar tendências de Cesaropapismo na ação de algum imperador (Filipe, o Belo, e Ludovico, o Bávaro) ou nas construções teóricas de algum escritor (em particular, o *Defensor Pacis* de Marcílio de Pádua); mas já as tentativas da autoridade estatal de interferir nos *interna corporis* da Igreja assumem uma nova configuração, dando vida a um diferente sistema de relações entre os dois poderes (v. JURISDICIONALISMO).

Características de Cesaropapismo adquire, imediatamente após a reforma anglicana, o sistema de relações entre Estado e Igreja na Grã-Bretanha: mas os poderes do soberano — que conserva ainda hoje o título de *supreme governor* da Igreja da Inglaterra — foram progressivamente limitados, inicialmente em favor do Parlamento e mais recentemente em favor de organismos eclesiásticos, reduzindo-se, enfim, a muito pouco. Maior resistência, ao contrário, demonstrou o sistema do Cesaropapismo na Europa oriental, onde mais forte se fez sentir a experiência da Igreja bizantina: na Rússia, os czares mantiveram sempre uma posição proeminente na orientação da Igreja ortodoxa.

BIBLIOGRAFIA. - P. R. COLEMAN NORTON. *Roman State and Christian Church. A collection of legal documents Io A. D. 535*. I. P. C. K., London 1966; S. Z. EHLER, J. B. MORRAL, *Chiesa e Stato attraverso i secoli,* Vita e Pensiero, Milano 1958; H. JEDIN, *LM Chiesa ira Oriente e Occidente,* ín *Storia della Chiesa.* Jaca Book, Milano 1978, vol. III; H. RAHNER, *Chiesa e struttura política nel cristianesimo primitivo,* Jaca Book, Milano 1979; F. RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa.* Il Mulino, Bologna 1974.

[SILVIO FERRARI]

Chauvinismo.

Com este termo indica-se uma atitude de exasperado e cego patriotismo, que leva sempre a seguidas polêmicas negadoras dos direitos de outros povos e nações. A palavra tem origem no nome do soldado Nicolas Chauvin, valoroso combatente das guerras napoleônicas, famoso por sua fidelidade ao Imperador, mesmo durante o período da Restauração, cuja figura é sempre mencionada como exemplo de fanatismo patriótico, através de caricaturas, canções e anedotas, especialmente após a representação da comédia *La cocarde tricolore, épisode de la guerre d'Alger* (1831), de autoria dos irmãos Gogniard. Esta comédia teve grande sucesso na França, especialmente durante o reinado de Luís Felipe, e o termo ganhou fama também em outros países para indicar toda a forma de extremo nacionalismo

Na Inglaterra, porém, usa-se o termo *gingoísmo* (*jingoism*), que deriva do nome da deusa japonesa fingo, que figura como interjeição numa canção popular de cunho nacionalista, em voga no tempo da guerra russo-turca de 1878.

[GIORGIO BIANCHI]

Cidade-Estado. — V. Pólis.

Ciência Política.

I. CIÊNCIA POLÍTICA EM SENTIDO AMPLO E SENTIDO ESTRITO. — A expressão Ciência política pode ser usada em sentido amplo e não técnico para indicar qualquer estudo dos fenômenos e das estruturas políticas, conduzido sistematicamente e com rigor, apoiado num amplo e cuidadoso exame dos fatos expostos com argumentos racionais. Nesta acepção, o termo "ciência" é utilizado dentro do significado tradicional como oposto a "opinião". Assim, "ocupar-se cientificamente de política" significa não se abandonar a opiniões e crenças do vulgo, não formular juízos com base em dados imprecisos, mas apoiar-se nas provas dos fatos. Neste sentido, a expressão não é nova, mas usada largamente no século passado, especialmente na Alemanha; não é supérfluo recordar que os célebres *Lineamenli di filosofia del dirilto* de Hegel (1821), cujo subtítulo é *Scienza dello stato* (*Staatswissenchaft*) *in compêndio.* Na Alemanha, na primeira metade do século passado, desenvolveu-se uma importante tradição de ciência do Estado, através de cientistas dedicados aos estudos da organização estatal (da administração pública), como Roberto von Mohl e Lorenz von Stein. Na França e na Itália teve maior aceitação a expressão Ciência política, como mostra a célebre coleção de obras italianas e estrangeiras, intitulada *Biblioteca di scienze poli-tiche,* dirigida por Attilio Brunialti, que antepôs um ensaio de sua autoria sobre *Le scienze politiche nello stato moderno* (vol. I, 1884, pp. 9-74).

Em sentido mais limitado e mais técnico, abrangendo uma área muito bem delimitada de estudos especializados e em parte institucionalizados, com cultores ligados entre si que se identificam como "cientistas políticos", a expressão Ciência política indica uma orientação de estudos que se propõe aplicar à análise do fenômeno político, nos limites do possível, isto é, na medida em que a matéria o permite, mas sempre com maior rigor, a metodologia das ciências empíricas (sobretudo na elaboração e na codificação derivada da filosofia neopositivista). Em resumo, Ciência política, em sentido estrito e técnico, corresponde à "ciência empírica da política" ou à "ciência da política", tratada com base na metodologia das ciências empíricas mais desenvolvidas, como a física, a biologia, etc. Quando hoje se fala do desenvolvimento da Ciência política nos referimos às tentativas que vêm sendo feitas com maior ou menor sucesso, mas tendo em vista uma gradual acumulação de resultados e a promoção do estudo da política como ciência empírica rigorosamente compreendida.

Neste sentido mais específico de "ciência", a Ciência política vem cada vez mais se distinguindo da pesquisa, voltada não mais para a descrição daquilo "que deve ser", pesquisa esta à qual convém mais propriamente dar o nome de "filosofia política", usado comumente. Aceitan-do-se esta distinção, as obras dos clássicos do pensamento político são, em sua maior parte, obras nas quais mal se distingue aquilo que pertence à filosofia, enquanto os "cientistas políticos" contemporâneos tendem a caracterizar as próprias obras como "científicas", para acentuar aquilo que as distingue da filosofia. Embora não seja o caso de deter-se sobre o conceito de "filosofia política", enquanto diferente da Ciência política, é conveniente, pelo menos, advertir que voltam a fazer parte da noção de filosofia política como estudo orientado deontologicamente, tanto as construções racionais da ótima república, que deram vida ao filão das "utopias", quanto as idealizações ou racionalizações de um tipo de regime possível ou já existente, características das obras dos clássicos do pensamento político moderno (como Hobbes, Locke, Rousseau, Kant, Hegel). Mais do que distinguindo entre projeção utópica ou idealizante e análise empírica, Sartori individualiza a diferença entre filosofia política e Ciência política, na falta de operatividade ou aplicabilidade da primeira, pois "a filosofia não é. .. *um pensar para aplicar,* um pensar em função da possibilidade de traduzir a idéia no fato", enquanto a ciência "é a teoria que reenvia à pesquisa, tradução da teoria em prática", afinal um "projetar para intervir" (*La scienza política,* p. 691). Poderia objetar-se que, em relação à operatividade, não significa que os ideais tenham sido na história das mudanças políticas menos "operativos" do que os conselhos dos "engenheiros" sociais.

II. CARACTERÍSTICAS DA CIÊNCIA POLÍTICA CONTEMPORÂNEA. — Embora a constituição da Ciência política em ciência empírica como empreendimento coletivo e cumulativo seja relativamente recente, podem ser consideradas obras de Ciência política, ao menos em parte, e na sua inspiração fundamental, também no sentido limitado e técnico da palavra, algumas obras clássicas, como as de Aristóteles. Maquiavel, Montesquieu, Tocqueville, enquanto elas tendem à formulação de tipologias, de generalizações, de teorias gerais, de leis, relativas aos fenômenos políticos, fundamentadas, porém, no estudo da história, ou seja, apoiando-se na análise dos fatos.

É verdade, todavia, que a Ciência política, como disciplina e como instituição, nasceu na metade do século passado; ela representa um

momento e uma determinação específica do desenvolvimento das ciências sociais, que caracterizou justamente o progresso científico do século XIX e teve suas expressões mais relevantes e influentes no positivismo de Saint-Simon e Comte, no marxismo e no darwinismo social. Enquanto momento e determinação específica do desenvolvimento das ciências sociais, o nascimento da Ciência política moderna se processa através do distanciamento dos estudos políticos da matriz tradicional do direito (particularmente do direito público). Não devemos esquecer que a filosofia política moderna, a partir de Hobbes até Kant, apresenta-se como parte, não mais do que uma parte, do desenvolvimento do direito natural, no qual o Estado aparece como uma entidade jurídica, criada através de um ato jurídico (como o contrato ou os contratos, que constituem o fundamento de sua legitimidade), e criador ele mesmo, uma vez instituído de direito (o direito positivo). Este distanciamento da matriz jurídica é evidente e declarado nos dois autores, que mais do que quaisquer outros, podem ser considerados, a meu ver, como iniciadores da Ciência política moderna: Ludwig Gumplowicz, cuja obra *Die soziologische Staatsidee é* de 1892 e Gaetano Mosca, que publicou a primeira edição dos *Elementi di scienza política,* em 1896.

No nosso século, o desenvolvimento da Ciência política acompanha de perto a sorte das ciências sociais e sofre influência, seja no que se refere ao modo de aproximar-se da análise do fenômeno político (*approach*), seja no que se refere ao uso de certas técnicas de pesquisa. O país no qual a Ciência política como ciência empírica foi mais cultivada, os Estados Unidos, foi justamente aquele no qual as ciências sociais tiveram, nos últimos cinqüenta anos, o maior desenvolvimento. Com referência ao *approach*, 'que surgiu com particular intensidade nos últimos vinte anos (embora o seu início remonte ao artigo de Charles E. Merriam, *The present state of the study of politics*, de 1921), a passagem do ponto de vista institucional, dominado ainda pela matriz jurídica tradicional dos estudos políticos, para o ponto de vista "comportamental", segundo o qual o elemento simples, que deve iniciar o estudo político com pretensões ao uso, legítimo e fecundo, da metodologia das ciências empíricas, é o comportamento do indivíduo e dos grupos que têm ação política. Para exemplificá-lo, bastará lembrar o voto, a participação na vida de um partido, a busca de uma clientela eleitoral, a formação do processo de decisão nos mais diversos níveis. Com referência às técnicas de pesquisa, aconteceu uma mudança igualmente decisiva a partir do uso exclusivo baseado na coleta de dados da documentação histórica, da qual se valeram estudiosos políticos do passado, desde Aristóteles até Maquiavel, de Montesquieu até Mosca, do emprego sempre mais freqüente da observação direta ou da pesquisa de campo, através de técnicas tiradas da sociologia, da investigação por sondagem ou por entrevista. Isto foi possível em conseqüência da aproximação comportamental. Esta transformação teve como resultado um enorme aumento de dados à disposição do pesquisador, que exigiu por sua vez, para a sua padronização, e, portanto, para uma utilização mais profícua, o uso sempre crescente de métodos quantitativos. A aplicação cada vez mais extensiva dos métodos quantitativos nas ciências sociais, repercutindo-se na Ciência política, embora por vezes depreciada e na prática nem sempre proveitosa, aparece inevitavelmente pela transformação acontecida no objeto da pesquisa; isto, porém, não significa que seja, ou que chegue a ser exclusiva e exaustiva.

III. SUAS CONDIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO. — Em comparação aos estudos políticos do passado, o estado presente da Ciência política caracteriza-se pela disponibilidade de um número de dados incomparavelmente maior do que aquele de que poderiam dispor os estudiosos do passado. Além da mudança da aproximação e da introdução de novas técnicas de invenção, o crescente número de dados depende também da gradual extensão dos interesses políticos fora da área das nações européias ou de influência européia, seja no tempo (civilização primitiva, mundo oriental, civilizações pré-colombianas), seja no espaço (referentes às chamadas nações do Terceiro Mundo). lá Mosca, analisando as instituições do México, da índia e da China, destacou a pouca credibilidade da análise de Maquiavel, que tirou seus dados unicamente da história romana e de algumas nações de seu tempo. A ampliação dos horizontes culturais dos cientistas políticos de hoje, além dos tradicionais limites da ciência européia atual, poderia permitir dirigir a Mosca a mesma crítica que ele fez a Maquiavel. Karl Deutsch enumera nove espécies de dados desenvolvidos nos últimos anos pelos cientistas políticos, ou postos à sua disposição: elites, opiniões de massa, comportamento de voto dos eleitores e dos membros do Parlamento, os chamados dados agregados colhidos nas estatísticas e relevantes para o estudo dos fenômenos políticos, dados históricos, dados fornecidos por outras ciências sociais sobre as condições e os efeitos da comunicação, dados secundários, derivados de novos processos analíticos, matemáticos e estatísticos e de programa de *computers.* Para ter-se idéia da real importância dos novos dados dos quais pode dispor hoje o cien

tista político, ocorre acrescentar que cada uma das nove espécies de dados torna-se, pouco a pouco, acessível a um número cada vez maior de países. Em outras palavras, a expansão intensiva dos dados caminha tanto quanto a expansão extensiva dos mesmos.

O rápido aumento extensivo de dados tornou possível uma ampliação cada vez maior da comparação entre os regimes dos diversos países, estimulando os estudos de política comparada, a ponto de induzir alguns a identificar *sic et simpliciter* a Ciência política contemporânea na especificação, ou seja, na diferença que a distingue das disciplinas afins e dos estudos políticos do passado com a política comparada. Na realidade, a política comparada não é uma novidade: o estudo dos fatos do fenômeno político, que tem origem em Aristóteles, teve início com a comparação entre diversas constituições gregas. *Uesprit des lois*, de Montesquieu, nasceu de uma grandiosa tentativa de "comparar" entre si o maior número possível de regimes de todas as partes do mundo. Como dizíamos, aquilo que é novo é a quantidade de dados à disposição, mas trata-se de uma diferença quantitativa e não qualitativa. É provável que o particular relevo dado à política comparada por alguns dos mais prestigiados cientistas políticos dos últimos anos dependa também de terem erroneamente isolado, entre outros, métodos dos quais se serviria a Ciência política, tais como o método experimental, o método histórico e o método estatístico, um pressuposto "método comparativo", do qual teria o monopólio exatamente a política comparada. De fato, um método comparativo não existe: a comparação é um dos procedimentos elementares e necessários a toda a pesquisa que pretenda tornar-se científica. Mesmo quem estuda o sistema político italiano serve-se habitualmente da comparação para analisar as diferenças, digamos, entre o Parlamento de hoje e aquele de ontem. O uso lingüístico de denominar política comparada o estudo que compara instituições de diversos países não invalida o fato do procedimento usado ser idêntico àquele que vem sendo empregado por quem se propõe a notar as semelhanças e as diferenças entre duas instituições do mesmo país numa dimensão histórica. Este faz comparação, mesmo quando aquilo que faz não se pode chamar (por causa de um certo uso lingüístico consolidado) exatamente política comparada. Por outro lado, o estudioso de política comparada não se limita somente a utilizar o processo de comparação com a finalidade de comparar regimes dos diferentes países, mas faz largo uso também dos métodos histórico e estatístico. Em outras palavras, a política comparada não tem apenas a exclusividade da comparação (no sentido que os politólogos comparatistas façam *somente* comparação).

IV. AS PRINCIPAIS OPERAÇÕES DA CIÊNCIA POLÍTICA. — A crescente acumulação de dados permite à Ciência política contemporânea proceder com maior rigor na execução das operações e na obtenção dos resultados que são próprios da ciência empírica: classificação, formulação de generalizações e conseqüente formação de conceitos gerais, determinação de leis, pelo menos de leis estatísticas e prováveis, de leis de tendência, de regularidade ou uniformidade, elaboração (ou proposta) de teorias.

Como exemplo de classificação, podemos citar as várias tentativas recentes de aperfeiçoar a tipologia dos regimes políticos que por séculos ficou presa k classificação aristotélica das três formas puras e das três correspondentes formas impuras de Governo. Um exemplo já aceito de classificação é a tripartição weberiana das formas de poder legítimo (tradicional, legal e carismático), que ainda hoje é usada, mesmo se suscetível de ser muito mais articulada. Procedimento típico de generalização é aquele que conduziu a formulação do conceito de poder, freqüentemente considerado, como o conceito unificador de todos os fenômenos que caem no âmbito da política (no sentido de considerar-se como fenômeno político aquele no qual se encontra um elemento recon-duzível ao conceito de poder). Pode-se considerar um exemplo bastante fecundo de hipóteses, mesmo que bem longe de ser verificado, aquele que presidiu à recente proliferação dos estudos sobre "desenvolvimento político": a hipótese é que a uma dada fase de desenvolvimento econômico-social corresponde sempre uma determinada fase do desenvolvimento político, de onde deriva a conseqüência (prescritiva) sobre a impossibilidade ou a inoportunidade de acelerar o desenvolvimento político, se este não vem acompanhado de uma correspondente aceleração do desenvolvimento econômico. Uma das regularidades ou uni-formidades às quais a Ciência política, até hoje, parece disposta a dar maior crédito é aquela que deu origem à teoria da classe política ou das elites, segundo a qual em cada regime, seja qual for sua "fórmula política", é sempre uma minoria organizada ou um número muito restrito de minorias, em luta entre elas, que governam o país. Esta regularidade foi considerada por Roberto Michels, no seü estudo a respeito dos partidos, como verdadeira lei (chamada "lei férrea da oligarquia"). Formularam-se leis de tendência por Marx e Engels, retomadas depois por Lenin, focalizando a gradual extinção do Estado no assim chamado "Estedo de transição", partindo da

hipótese que o aparelho estatal seja necessário até que dure a divisão da sociedade em classes antagônicas. Se por "teoria" se entende, num dos seus muitos significados, um conjunto de proposições com relação entre si (mas não tendo necessariamente o *status* de proposições empíricas), de modo a formar uma rede coerente de conceitos que sirvam de orientação para a explicação (e a previsão) num campo bastante vasto, hoje uma das teorias mais aceitas, ou pelo menos bastante discutidas entre os cientistas políticos, é a "sistêmica" *{general sysiem theory*), proposta por David Easton, segundo a qual a vida política no seu conjunto é considerada como um processo de *inputs* (perguntas) que nos chegam do ambiente externo (econômico, religioso, natural, etc.) e que se transformam em *outpuls* (respostas), que seriam as decisões políticas em todos os níveis, que, por sua vez, retroagem sobre o ambiente circunstante provocando, assim, sempre novas perguntas.

V. EXPLICAÇÃO E PREVISÃO. — Através desta série de operações, que vai da classificação à formulação de generalizações, de uniformidade, de leis de tendência e de teorias — operações estas que o acúmulo crescente de dados torna sempre mais fecundas, mas, ao mesmo tempo, sempre mais difíceis —, a Ciência política persegue a finalidade, que é própria de cada pesquisa que ambicione ao reconhecimento do *status* de ciência (empírica), de explicar os fenômenos objeto de seu interesse, e não apenas limitar-se a sua descrição. O enorme número de dados dos quais o estudioso de fatos políticos pode dispor, juntamente com o uso de métodos quantitativos que permitem, não apenas sua padronização, mas também a sua cada vez mais rápida utilização, pôs eu crise o tipo de explicação que, até aqui, prevaleceu nas ciências sociais tradicionais e arte-sanais, explicação esta fundada na pesquisa apenas de um ou de poucos "fatores", e, ao mesmo tempo, incentivou os pesquisadores a considerarem uma notável pluralidade de variáveis significativas, cuja análise de suas inter-relações é sempre confiada ao cálculo estatístico.

O estágio presente da Ciência política, caracterizado pela difusão da técnica da análise de muitas variáveis *{multivariate analysis*), representa, em relação ao objetivo principal de cada pesquisa que se queira apresentar como ciência, ou seja, com referência à explicação, de preferência um momento crítico ou, no máximo, re-construtivo, mas não representa ainda o tão esperado momento construtivo e inovador. Têm sido recusadas as explicações tradicionais consideradas simplistas, enquanto não reconhecem a multiplicidade dos fatores que agem entre si, mas exatamente em conseqüência desta constatada multiplicidade, o processo de explicação torna-se sempre mais complexo e seus resultados aparecem, pelo menos até agora, cada vez mais incertos. Sempre que aumenta o número de correlações, a sua interpretação, da qual depende a validade de uma explicação, fica cada vez mais complexa.

Ao processo de explicação está estritamente conexo o de previsão, mesmo quando seja possível uma explicação, que não permita uma previsão, e uma previsão não baseada numa explicação, porque geralmente explica-se para prever. A previsão é a principal finalidade prática da ciência assim como a explicação é a principal finalidade teórica). Infelizmente, quando o processo de explicação se apresenta incompleto, não se pode falar de previsão científica, mas, no máximo, de conjetura ou, na pior das hipóteses, de profecia. Além disso, nas ciências sociais que têm como objetivo comportamentos humanos, ou seja, de um ser que é capaz de reações emotivas e de escolhas racionais, verifica-se o conhecido duplo fenômeno da previsão, que, por sua vez, se auto-destrói (profecia verdadeira que não se realiza), ou então que se auto-realiza (profecia falsa, mas que de fato se realiza). A Ciência política, na atual fase de seu desenvolvimento, está bem longe de poder formular previsões científicas. Isto, porém, não impede que não haja estudiosos de coisas políticas que não procurem emitir alguma previsão, mesmo de modesto alcance, baseados nas conclusões' conseguidas por etapas. A tendência de fazer previsões é tão irresistível que um grupo de estudiosos de política, sob a direção de Bertrand de Jouvenel, está elaborando, há alguns anos, um programa de pesquisas sobre os chamados "futuríveis". A diferença entre a utopia de ontem o "futurível" de hoje é que o projeto utópico é construído de maneira totalmente independente das linhas de tendência do desenvolvimento social e, portanto, da sua maior ou menor possibilidade de realização, enquanto o chamado "futurível" representa o conjunto daquilo que pode acontecer sempre que se realizem determinadas condições; não é o futuro impossível (e tampouco o futuro necessário), mas é o futuro possível. O "futurível" é o produto típico da atitude científica em relação ao mundo, especialmente ao mundo histórico, enquanto a utopia é o produto típico dá imaginação filosófica.

VI. DIFICULDADES PRÓPRIAS DA CIÊNCIA POLÍTICA. — Tudo quanto já se disse até agora a respeito das tentativas que se vêm desenvolvendo para aproximar os estudos políticos do modelo das ciências empíricas não deve esconder

as enormes dificuldades, muito peculiares, que se interpõem ao alcance do objetivo desejado. Agora, em relação à classificação tradicional das ciências, com base na sua crescente complexidade, a Ciência política ocupa um dos últimos lugares; enquanto o sistema político é um subsistema em relação ao sistema social geral, a Ciência política pressupõe a ciência geral da sociedade (um partido político antes de ser uma associação política é uma associação); enquanto o subsistema político tem a função primordial de permitir a estabilização e o desenvolvimento de um determinado subsistema econômico e a coexistência ou a integração do subsistema econômico com determinados subsistemas culturais (dos quais o principal é a Igreja ou as Igrejas). A Ciência política não pode prescindir da ciência econômica, enquanto a ciência econômica pode dispensar a Ciência política (seria a mesma relação que ocorre entre a física e a biologia); a Ciência política não pode prescindir também do estudo dos subsistemas culturais (considerando a importância, por exemplo, do problema dos "intelectuais" e das ideologias para o estudo da política).

A Ciência política, além disso, é uma disciplina histórica, ou seja, uma forma de saber cujo objeto se desenvolve no tempo, sofrendo contínua transformação, o que torna impossível, de fato, um dos procedimentos fundamentais que permite aos físicos e aos biólogos a verificação ou a falsificação das próprias hipóteses, isto é, a experimentação. Não se pode reproduzir uma revolta de camponeses em laboratório por óbvias razões, entre outras, aquela que uma revolta reproduzida não seria mais uma revolta (note-se a relação entre uma ação cênica, que -se pode repetir indefinidamente e a realidade representada pelos acontecimentos: o Hamlet, de Shakespeare, não é o príncipe da Dinamarca que realmente viveu).

Finalmente, a Ciência política, enquanto ciência do homem e do comportamento humano, tem em comum, com todas as outras ciências huma-nísticas dificuldades específicas que derivam de algumas características da maneira de agir do homem. Destas, três são particularmente relevantes:

a) O homem é um animal *teleológico,* que cumpre ações e se serve de coisas úteis para obter seus objetivos, nem sempre declarados e, muitas vezes, inconscientes. Podemos designar um significado à ação humana somente quando se consegue conhecer os fins desta ação; por isso, a importância que tem no estudo da ação humana o conhecimento das motivações, porque cada ciência social, e, portanto, também a Ciência política, não pode prescindir da presença da psicologia.

b) O homem é um animal *simbólico,* que se comunica com seus semelhantes através de símbolos (dos quais o mais importante c a linguagem): o conhecimento da ação humana exige a deci-fração e a interpretação destes símbolos, cuja significação é quase sempre incerta, às vezes desconhecida, e apenas passível de ser reconstruída por conjeturas (línguas mortas ou primitivas).

c) O homem é um animal *ideológico,* que utiliza valores vigentes no sistema cultural no qual está inserido, a fim de racionalizar seu comportamento, alegando motivações diferentes das reais, com o fim de justificar-se ou de obter o consenso dos demais; por isso, a importância que assume na pesquisa social e política a revelação daquilo que está escondido, assim como a análise e a crítica das ideologias.

VII. O PROBLEMA DA AVALIAÇÃO. — Uma forma de saber se aproxima do ideal limite do científico, quanto mais consegue eliminar a intrusão de juízos de valores, ou seja, a chamada avaliação. A Ciência política é certamente, entre as outras ciências, aquela na qual a avaliação é mais dificilmente alcançável. Quando se fala de avaliação não nos referimos, nem às avaliações que presidem a escolha do assunto em estudo (escolha esta que pode depender também de uma preferência política), nem às avaliações às quais o pesquisador pode chegar, conforme os resultados da pesquisa, com o fim de reforçar ou enfraquecer um determinado programa político (e nisto consiste a função crítica e prescritiva à qual a Ciência política não pode renunciar). Aqui nos referimos à suspensão dos próprios juízos de valor durante a pesquisa, que poderia ser influenciada, perdendo, assim, sua objetividade. Ocorre atentar para a distinção entre a ciência como operação humana e social, que como tal é assumida e utilizada para finalidades sociais, e os procedimentos prescritos para o melhor remate dessa operação, entre as quais ocupa um lugar importante a abstenção dos juízos de valor. A avaliação, que é garantia de objetividade (somente o caráter da objetividade assegura à ciência a sua característica função social), é perfeitamente compatível com o compromisso ético e político em relação ao argumento escolhido ou aos resultados da pesquisa, que garante a relevância do empreendimento científico. O perigo de que numa pesquisa falte objetividade, porque o pesquisador esteja nela demasiadamente envolvido, não é menos grave do perigo inverso, ou seja, que a uma pesquisa perfeitamente objetiva falte porém relevância (como poderia ser, por exemplo, uma pesquisa sobre a cor das meias dos deputados italianos da terceira legislatura). É deplorável a confusão, muitas vezes

verificada, entre objetividade e indiferença: a objetividade é um requisito essencial da ciência, enquanto a indiferença é uma atitude não benéfica à boa pesquisa científica — do pesquisador. A avaliação, como cânone (um dos cânones) da pesquisa que pretenda ser objetiva, não exclui, como dissemos, a função prática (ou prescritiva) da própria pesquisa, através da utilização dos resultados conseguidos. Pelo contrário, a Ciência política, tanto mais cumpre sua função prática, quanto mais ela é objetiva: o desenvolvimento das ciências sociais em geral (a começar pela economia e terminando na Ciência política) é estritamente conexo com a certeza de que o conhecimento científico do sistema social geral e dos subsistemas que o compõem, assim como das suas relações, exatamente porque objetiva, presta um serviço utilíssimo à ação política e contribui para a realização de uma sociedade "mais justa". Citamos aqui a função prática que foi paulatinamente assumindo, há mais de um século, o socialismo científico e a conexão entre a sua função prática e o seu proclamado caráter científico. O desenvolvimento real da Ciência política é guiado, mais ou menos conscientemente, pelo ideal de uma *política científica,* ou seja, de uma ação política fundada no conhecimento, tanto quanto possível rigoroso, das leis objetivas do desenvolvimento da sociedade, e que não fica portanto abandonada ao acaso ou à intuição dos operadores políticos. Na luta contra qualquer contrafacção ideológica das reais motivações da ação humana, na sua geral concepção "realística" da ação humana, a Ciência política nasce, ela mesma, num contexto social e ideológico bem individualizado, onde vai abrindo caminho o ideal da *política como ciência,* ou seja, uma política sem interferência de ideologias. Por conseqüência, a tarefa mais urgente e, ao mesmo tempo, mais incisiva que cabe nesta fase da Ciência política é a de submeter às análises e, eventualmente, de colocar em questão a mesma ideologia da política científica, examinando seus significados histórico e atual, salientando seus limites e suas condições de atualidade, assim como indicando suas eventuais linhas de desenvolvimento.

BIBLIOGRAFIA. - Sobre o objeto, sobre o método e sobre os objetivos da Ciência política durante os últimos quinze anos: M. DUVERGER, *Mélhodes de la science politique.* Presses Universitaires de France, Paris 1959; J. MEYNAUD, *Introduction à la science politique.* Colin, Paris 1959; V. VAN DYKE, *Polilical science: A philosophical analysis,* Stanford University Press 1960; H. D. LASSWELL, *The future of political science.* Tavistock, London 1964; E. J. MEEHAN, *The theory and method of political analysis.* The Dorsey Press, Homewood, III. 1965; *A designjor political science: scope, objectives, and methods.* Am. Academy of Pol. and Soe. Sciences, Filadélfia 1966 (com relatos e intervenções de V. VAN DYKE, H. J. MORGENTHAU, K. U. DEUTSCH, etc); J. C. CHARKESWORTH, *Teorie e melodi in scienze política* (1967), Il Mulino, Bologna 1971; G. SAR-TORI, *Alia rieerca della sociologia política,* in "Rassegna italiana di sociologia", IX, 1968 e *La scienze política,* in *Storia delle idee politiche economiche e sociali,* dirigida por L. FIRPO, UTET, vol. VI, Torino 1972; H. V. WISIMAN, *Politics. The master science,* routledge and Kegan Paul, London 1969; AUT. V*R., *Antologia di sociologia política.* editada por G. SARTORI, Il Mulino, Bologna 1970, e em particular *Metodi aproeci e teorie.* com introdução de G. URBANI; N. MATTEUCI, *La scienze política,* in *Le Scienze umane in Itália.* Il Mulino, Bologna 1971; G. SARTORI, *La política — Lógica e método in scienze sociali,* Sugares, Milano 1979.

Sobre a situação da Ciência política nos principais países; *Politische Forschung,* ao cuidado de O. STAMMER. Westdeutscher, Koln e Opladen 1960. Para os Estados Unidos: A. SOMIT e J. TANENHAUS, *The development of political science,* Allyn and Bacon, Boston 1967. Em sentido crítico: B. CRICK, *The american science of politics. lis origins and conditions.* University of Califórnia Press. Berkeley e Los Angeles 1959. Para a França: *La science politique.* in "Revue de l'enseignement supéneur", 1965, n.° 4, com artigos de J. J. CHEVALIER, M. DUVERGER, G. BURDEAU, F. GOGUEL, G. VEDEL, G. LAVAU, etc. Para a Itália: N. BOBBIO, *Saggi sulla scienze política in Itália.* Laterza, Bari 1969 e *Teoria e rieerca política in Itália,* in "II político", XXV, 1961, recensão integrada por A. SPREAFICO, *Studi politici e scienze política in Itália,* in *Annuario político italiano,* Milano 1974.

[NORBFRTO BOBBIO]

Classe.

I. CONSIDERAÇÕES INTRODUTIVAS E DEFINIÇÃO DO CONCEITO. — Embora seja difícil, se não impossível, encontrar uma definição de Classe social que conte com o consenso dos estudiosos ligados a diversas tradições políticas e intelectuais, todos estão de acordo em pensar que as classes sociais são uma conseqüência das desigualdades existentes na sociedade. Isto já permite uma rigorosa delimitação dos fenômenos que entram nos limites da aplicação do conceito de Classe, uma vez que: 1) torna possível excluir tudo o que entra na categoria das desigualdades naturais; 2) faz referência apenas às desigualdades que não são casuais e se revelam de modo sistemático e estruturado. Isso não impede, porém, que haja desigualdades naturais que adquirem relevância

na sociedade e se convertem, por isso, em desigualdades sociais. As diferenças entre sexos, entre jovens e velhos, entre indivíduos de raças diversas tornam-se diferenças sociais, quando uma sociedade escolhe tais diferenças como critérios para a atribuição dos vários papéis sociais; tornam-se desigualdades sociais, quando os papéis são distribuídos por diversos níveis da escala social. Há aqui desigualdade social no pleno significado do termo, porquanto se podem conceber, e até freqüentemente encontrar, na história, tipos de sociedade para os quais as diferenças de sexo, de raça e de geração não são, ou não são do mesmo modo, critérios de destinação dos indivíduos aos papéis sociais. O uso do adjetivo "natural" se apresenta em tais casos como pura função ideológica, pois visa a considerar como "naturais", e, portanto, inevitáveis e imodificáveis, características que dependem, ao contrário, da estrutura da sociedade.

Tornado claro, contudo, que a aplicação do conceito de Classe se circunscreve ao âmbito restrito das desigualdades sociais, só se atingiu com isso uma primeira delimitação do conceito, pois nem todas as desigualdades sociais dão lugar à formação de Classes. Uma ulterior especificação do conceito mostrará que só originam a formação de Classes aquelas desigualdades sociais que se reproduzem ao passar de uma geração a outra. Podemos, de fato, imaginar uma sociedade acentuadamente não igualitária e não classista, isto é, uma sociedade em que cada indivíduo tenha as mesmas possibilidades que os outros "têm de ocupar qualquer posição social, independentemente da condição social da família de origem. Imaginemos, por exemplo, uma sociedade em que 30% da população sejam camponeses, 40% operários, 20% empregados e 10% proprietários e dirigentes, e suponhamos que tal distribuição não se modifique substancialmente ao longo da curva de uma geração. Numa sociedade assim, não existirão Classes, se todo filho de operário, camponês, empregado ou dirigente tiver 10 probabilidades entre 100 de se tornar dirigente ou proprietário e, ao invés, se todo filho de proprietário ou dirigente tiver 70 probabilidades entre 100 de vir a ser operário ou camponês; em outras palavras, se, de 100 filhos de proprietários e dirigentes, só 10 tiverem possibilidades de vir a ocupar uma posição social equivalente à do pai. É claro que uma sociedade deste tipo, isto é, onde houvesse uma mobilidade perfeita, não seria, de per si, uma sociedade igualitária, porquanto, aos diversos papéis, poderiam teoricamente ser associadas recompensas diferenciais até muito elevadas; contudo, o acesso aos vários papéis seria igual para todos e esta sociedade teria alcançado o que freqüentemente se chama igualdade de pontos de partida. Quando falamos de sociedade meritocrática, refe-rimo-nos, em geral, a uma sociedade que se aproxima muito do modelo da mobilidade perfeita.

Todavia, dado que uma sociedade deste tipo não se haja nunca realizado historicamente, teremos de dizer que todas as sociedades históricas que conhecemos foram sociedades de Classe, ou sociedades classistas? É certamente possível; na própria literatura sociológica encontra-se amplamente difundido o uso do conceito de Classe neste sentido. Muitos autores, porém, são concordes em limitar a aplicação do conceito apenas às sociedades em que as desigualdades sociais não são sancionadas pela lei. Quando se diz que todos os cidadãos são iguais em face da lei, ou que certos direitos são concedidos a todos independentemente do sexo, da religião, da raça e das condições econômicas ou sociais, não se quer certamente afirmar que, com isso, desapareceram realmente as desigualdades sociais, mas apenas que elas não gozam de qualquer reconhecimento formal no sistema de normas de uma determinada sociedade.

Isso significa que não se pode pertencer a uma Classe por direito, mas somente de fato, e que o nascimento não é critério suficiente para fazer parte de uma Classe social. É neste sentido que o conceito de Classe se diferencia, quer do conceito de *casta*, quer do conceito de *ordem* ou *estado*. O pertencer a uma casta depende exclusivamente do nascimento e, por princípio, é excluída a passagem de uma casta a outra; quando ocorre, ela representa uma violação da lei tradicional. A uma ordem ou estado, tais como, por exemplo, os da época feudal, também se pertence sobretudo pelo nascimento, embora a passagem de uma ordem a outra não esteja excluída e seja até, por vezes, freqüente. Neste caso, porém, a passagem está vinculada ao cumprimento de um requisito formal, por exemplo, a investidura por parte do monarca ou a aquisição de um título ou concessão de nobreza. Também as Classes, como vimos, se perpetuam de geração em geração, constituindo o nascimento o critério principal de integração e o mecanismo fundamental de recrutamento; mas não existe nenhuma norma formal que sancione tal critério ou estabeleça os requisitos necessários para a passagem de uma Classe a outra. Numa sociedade de Classes, nada obsta formalmente a que se efetue essa passagem, justamente porque as Classes são agrupamentos de fato, cuja existência não só não é reconhecida, como é, em certo sentido, explicitamente negada pelo ordenamento jurídico da sociedade. Podemos, por isso, afirmar que as Classes são agrupamentos que emergem da estrutura de desigualdades sociais, numa

sociedade que reconhece que todos os homens, ou melhor, todos os cidadãos, são formalmente iguais perante a lei.

Portanto, em sentido estrito, só se pode falar de Classes sociais depois das revoluções demo-crático-burguesas do século XIX e do advento da sociedade capitalista. Ainda que em muitos países a revolução democrático-burguesa não coincida com o advento do capitalismo, é evidente, contudo, que se trata de dois aspectos do mesmo processo de mudança social que atingiu, se bem que com grande variabilidade de formas e de tempo, grande parte do gênero humano; trata-se fundamentalmente do processo pelo qual a relação do homem com a terra, entendida como instrumento de produção, deixou de ser o critério essencial da atribuição dos papéis sociais. Podemos, por isso, dizer que o aparecimento da sociedade de Classes coincide com o declínio das sociedades fundadas na agricultura. Daqui se conclui que, rigorosamente falando, a primeira Classe que surgiu no horizonte da história foi a Classe burguesa. Afirmando os valores igualitários e reivindicando os direitos de cidadania, baseada na natureza universalista, abstrata e fungível do dinheiro, infringiu a ordem fundada nos "Estados", transformou a terra em capital e, conseqüentemente, a aristocracia fundiária na Classe dos proprietários rurais, os servos da gleba na Classe dos camponeses, dando, finalmente, origem à Classe operária como conseqüência direta da consolidação da Revolução Industrial. Na realidade, o conceito de Classe foi introduzido, como instrumento analítico, pelos estudiosos que analisavam tal fenômeno com o fim de interpretarem as transformações sociais que levaram à formação do proletariado industrial. O conceito de Classe envolve dois aspectos compatíveis entre si, mas freqüentemente acentuados de modo muito diverso pelos vários autores: de um ponto de vista teórico, como já observamos, o conceito de Classe serve para identificar os agrupamentos que emergem da estrutura das desigualdades sociais; de um ponto de vista histórico, serve para identificar os que se constituem em sujeitos do curso da história, ou seja, as coletividades que se apresentam como artífices do devir da sociedade no tempo.

II. A TEORIA DAS CLASSES EM MARX. — Esse último aspecto aparece de modo particularmente claro na teoria das Classes de Marx, a quem devemos o primeiro tratado explícito sobre o fenômeno e a primeira elaboração teórica do conceito. Para Marx, as Classes são expressão do modo de produzir da sociedade no sentido de que o próprio modo de produção se define pelas relações que intermedeiam entre as Classes sociais. e tais relações dependem da relação das Classes com os instrumentos de produção. Numa sociedade em que o modo de produção capitalista domine, sem contrastes, em estado puro, as Classes se reduzirão fundamentalmente a duas: a burguesia, composta pelos proprietários dos meios de produção, e o proletariado, composto por aqueles que, não dispondo dos meios de produção, têm de vender ao mercado sua força de trabalho. Nenhuma sociedade histórica apresentará, em momento algum, o domínio incontestado de um modo de produção em sua forma pura; apresentará, sim, uma combinação de elementos remanescentes dos modos de produção anteriores, de elementos do modo de produção historicamente preponderante, ou de elementos que antecipam as transformações dos modos de produzir ainda não operadas. A presença contemporânea de vários modos de produção numa mesma sociedade, em determinado momento histórico, é chamada por Marx de *formação social*. Enquanto o conceito do modo de produção se situa ao nível da análise teórica das grandes transformações sociais, o conceito de formação social se coloca ao nível da análise histórica. No primeiro caso, a análise das Classes na sociedade capitalista tenderá para um modelo dicotômico que considera a existência de duas Classes antagônicas, a burguesia e o proletariado; no segundo caso, teremos pluralidade de Classes ou de agrupamentos no seio das Classes (por exemplo, uma burguesia financeira, comercial, industrial, um proletariado e um subproletariado, camponeses independentes e braceiros agrícolas, etc.) e o antagonismo dominante se articulará em vários antagonismos particulares, abrindo campo à formação de alianças entre Classes diversas e entre uma Classe c frações dissidentes da Classe antagonista.

O fato de que Marx fale às vezes de duas Classes antagonistas e, outras, de pluralidade de Classes se explica, levados em conta os diversos níveis em que a análise das Classes pode ser colocada; em qualquer caso, no entanto, toda Classe será definida pelas relações que a ligam às outras Classes, dependendo tais relações das diversas posições que as Classes ocupam no processo produtivo. As Classes constituem por isso um sistema de relações em que cada Classe pressupõe a existência de outra, ou de outras; não pode haver burguesia sem proletariado, e vice-versa.

Portanto, para Marx, enquanto a existência das Classes se baseia nas posições diversas que os homens ocupam no processo produtivo, o antagonismo que existe entre elas se situa ao nível político; estes dois níveis estão estreitamente ligados entre si, mas não coincidem. A diferente posição em relação aos instrumentos produtivos faz

com que os interesses de uma Classe sejam diversos e contrapostos aos interesses da outra; no caso genuíno do modo de produção capitalista, isso significa que, o que redunda em vantagem da burguesia, redunda em desvantagem do proletariado, isto é, que o lucro não é senão uma parte de produto subtraída aos produtores diretos, algo que falta no envelope de pagamento dos operários. É esta a base econômica do antagonismo dos interesses de Classe. Este antagonismo, porém, não assume um significado político, senão quando o conflito ultrapassa a simples oposição entre o operário e o capitalista, ou entre os operários de uma fábrica e o patrão, e se converte num conflito generalizado, que tende a contrapor todos os capitalistas, a burguesia, a todos os trabalhadores, o proletariado. O momento de agregação, mediante a organização política dos interesses de todos aqueles que foram colocados pelo processo produtivo na mesma posição de domínio ou de subordinação, é o momento verdadeiramente constitutivo da Classe. "Os indivíduos — escrevem Marx e Engels em *Deutsche Ideologie* — formam uma Classe só quando estão comprometidos na luta comum contra uma outra Classe". Mas a luta entre duas Classes — diz ainda Marx — é uma luta política, sendo as Classes algo que se situa no nível político da vida social; é só a este nível que os indivíduos que compõem uma Classe reconhecem, de fato, a comunidade dos seus inte-reses e do seu destino, e se tornam conscientes da diversidade fundamental e do antagonismo irredutível desses interesses, em confronto com os da Classe oposta. A *identidade de interesses* não é o bastante para fundamentar a existência de uma Classe, a não ser que, com base nesta identidade, nasça uma comunidade, uma associação ou uma organização política; a não ser que se forme, digamos, uma *consciência de Classe.* Uma Classe dotada dessa consciência é uma *Classe para si* (*für sich*)*;* onde, ao contrário, tal consciência não existir e se afirmar, a Classe continuará sendo uma mera *Classe em si* (*an sich*), incapaz de expressar reivindicações políticas coletivas.

A mudança da *Classe em si* para *Classe para si* não é nem automática nem necessária. A identidade de interesses, isto é, a identidade de colocação no processo produtivo, não garante a formação da consciência de Classe; o momento subjetivo não é o simples reflexo da situação objetiva da Classe. Os camponeses franceses, cuja situação de Classe é analisada por Marx em *Der Bürgerkrieg in Frankreich* e *Der 18 Brumaire des Louis Bonaparte,* não conseguirão nunca adquirir consciência da identidade dos seus interesses e agir, em conseqüência, como Classe, dado que as condições de produção os isolam uns dos outros e os põem em contato direto, diário e familiar, com o patrão. Pelo contrário, a grande fábrica capitalista, produto do irreprimível processo de concentração do capital, é que oferece as condições mais favoráveis ao nascimento de uma consciência de Classe.

Em geral, se pode afirmar que a consciência de Classe tende a desenvolver-se mais facilmente onde forem maiores os obstáculos à penetração das idéias da Classe dominante na Classe subordinada. Para Marx, a Classe dominadora do mundo da produção é também a que domina no plano político e a que produz as idéias culturalmente dominantes. Estas idéias, contudo, tendem a apresentar um quadro harmônico, não contraditório, da realidade social. Sempre que as Classes subalternas as apropriam, elas produzem uma "falsa consciência" da situação de Classe e sua função não é mais a de fazer progredir o curso da história humana, mas a de o sustar; trata-se, no fundo, de um problema de ideologias. A burguesia exerceu sua função de Classe revolucionária, lutando contra a ordem feudal e a Classe então dominante, mas, uma vez consolidado seu poder e desenvolvidas as potencialidades do modo capitalista de produção, findou seu papel revolucionário e ela tornou-se, pelo contrário, um obstáculo real no caminho do progresso. Mas ela não pode deixar de originar a Classe que está destinada a abater seu domínio e a criar as bases de uma sociedade sem Classes, isto é, uma sociedade onde as relações sociais deixarão de ser relações de exploração e de dominação. Para Marx, portanto, as Classes são o sujeito do devir da história, que não é mais a história de uma sociedade atomisticamente concebida como resultado de uma infinidade de ações individuais, mas uma história onde os atores são precisamente as Classes, ou seja, entidades coletivas. Diremos, concluindo, que, para Marx, o conceito de Classe constitui um instrumento de análise que lhe permite entender as relações entre os fenômenos econômicos, políticos e culturais, no quadro de um modelo dialético das transformações da sociedade e de uma teoria do curso da história.

III. CLASSES E CATEGORIAS NA ANÁLISE DE MAX WEBER — A teoria de Marx é, sem dúvida um ponto de referência necessário na determinação do uso que vem sendo feito, há mais de um século, do conceito de Classe, quer nas ciências sociais, quer na linguagem política corrente. Isto não só porque os estudiosos que seguem Marx foram mais longe na elaboração do conceito e da teoria social que nele se baseia (basta pensar nas obras de Bucharin e Lukács, só para citar dois exemplos), mas também porque os que

se afastam do uso marxista do conceito de Classe, a ele se referem, não obstante, para melhor ilustrar as características alternativas das suas elaborações conceituais.

Das tentativas de utilização do conceito de Classe numa perspectiva diversa da de Marx é a de Max Weber a mais importante, sobretudo pela influência que exerceu sobre a sociologia contemporânea. Enquanto Marx não apresenta nunca uma definição explícita do conceito de Classe, mesmo construindo sobre ele toda a sua teoria da sociedade e da história, Weber o define claramente, limitando, porém, seu alcance teórico à descrição de um campo muito restrito de fenômenos. Parte de uma definição estritamente econômica do conceito de Classe; segundo tal definição, fazem parte de uma Classe todos aqueles que possuem a *mesma situação em relação ao mercado,* ou seja, têm as mesmas possibilidades objetivas de acesso aos bens escassos que o mercado oferece. Os fatores que influem na situação em relação ao mercado e, portanto, na situação de Classe, são da mais variada natureza. Todavia, tal como Marx, também Weber reconhece que a Classe dos proprietários goza de vantagens particulares na porfia pelo acesso aos bens. A propriedade não é, porém, o fundamento da divisão da sociedade em Classes; é tão-só uma fonte freqüente de privilégios e de discriminação no mercado. Daqui derivam duas conseqüências: 1) que não se pode falar de Classes senão nas sociedades em que se desenvolveram formas de economia de mercado; 2) que as Classes, como tais, são, pura e simplesmente, agregados sociais que não determinam necessariamente a formação de grupos sociais efetivos.

A primeira conseqüência indica que as Classes não se baseiam na divisão social do trabalho, mas na existência de uma situação concorrencial de mercado. A segunda conseqüência mostra que, embora a identidade da situação de mercado crie a identidade dos interesses de Classe, estes não bastam para fundamentar a unidade da Classe como grupo social. Com base na identidade de interesses, é possível que os indivíduos se comportem todos de modo paralelo e idêntico, sem que isto suponha uma ação ou uma organização comuns; trata-se, em tal caso, segundo a linguagem de Weber, de um simples agir de massa. A Classe só pode ser base de uma ação coletiva, ou de comunidade, como diz Weber, quando se desenvolveu o sentimento de uma comunidade de interesses ou de uma comunidade de destino, e esse sentimento fomenta a ação comum em defesa de tais interesses. É assim que podem surgir as lutas de Classe, como as que opuseram, na Antigüidade, os camponeses e artesãos devedores aos seus credores (única forma de mercado do mundo antigo), na Idade Média, os produtores de alimentos da área rural aos consumidores das cidades, e, nos tempos modernos, os que oferecem trabalho aos trabalhadores. O custo do dinheiro, o preço do trigo e o salário são, nestes exemplos, os elementos que definem os termos da luta de Classes.

Do que fica dito se conclui que não faltam, nas concepções de Weber e de Marx, notáveis pontos de convergência. A distinção entre Classe e ação de comunidade, com base numa situação de Classe, corresponde amplamente à distinção que Marx fez entre Classe em si e Classe para si. O ponto fulcral da divergência das duas concepções é que, enquanto para Marx a Classe constitui o elemento central na análise das relações entre o econômico, o político, o social e o cultural, e o contorno das Classes vem a ser como que o corte por onde é possível examinar a estrutura da sociedade e sua dinâmica, para Weber a Classe só adquire relevo dentro da ordem econômica e suas divisões não correspondem necessariamente às que se verificam na ordem política e social. É esta a razão por que, com o conceito de Classe, aparecem os de categoria ou *status* (em alemão, *stand*) e de partido.

O grupo de *status* compreende todos os que gozam de particular honra ou prestígio social e se caracterizam por um estilo peculiar de vida, pelo modo de comportamento, por determinados padrões de consumo, de indumentária, de habitação, pelo casamento que fazem, pelo tipo de relações sociais que mantêm, pela profissão que exercem, pelos gostos, pela instrução recebida, etc. Diversamente das Classes, os grupos de *status* constituem sempre comunidades, porquanto se definem, não com base numa característica objetiva e formal (situação de mercado), mas num agir específico, no modo de se entenderem a si mesmos e de serem entendidos pelos outros. É óbvio que o agrupamento por Classes e por categorias estão ligados entre si, mas o que os caracteriza é o fato de não coincidirem necessariamente, acontecendo até, com muita freqüência, pertencerem à mesma categoria indivíduos de Classes diversas, e vice-versa. A categoria dos burocratas, por exemplo, pertencem regularmente indivíduos cuja posição, em termos de poder aquisitivo e de autoridade, apresenta claras diferenças. É importante observar que o pertencer a um grupo de *status* ou categoria depende da possibilidade de ter uma certa característica distintiva, cujo acesso tende a ser monopolizado e restringido pelos componentes da própria categoria. As categorias tendem, pois, a diferenciar-se pela dificuldade de aquisição das condições características que as

distinguem; quando adquiríveis só pelo nascimento ou por herança, teremos uma categoria absolutamente fechada e, neste caso, se poderá falar de casta. Em geral, haverá sempre regras que fixem os critérios de participação e de admissão, as quais poderão ser de natureza formal, isto é, sancionadas pelo ordenamento jurídico (por exemplo, o ordenamento feudal, os estatutos das corporações), ou de natureza informal, como o uso de uma certa linguagem ou de um acento particular, e a adesão a cânones estabelecidos de gostos e de estilo que, em geral, se supõe só possam ser adquiridos com longa preparação, se não mesmo no ambiente da família onde se nasceu.

O conceito de categoria abrange, pois, um quadro de fenômenos muito vasto, desde as castas indianas às ordens e corporações medievais, desde os grupos e minorias étnicas ao clero, aos militares e aos grandes grupos profissionais das sociedades modernas; abrange, em geral, todas aquelas situações em que a posição social de um indivíduo não se pode presumir exatamente pela soma de riqueza de que dispõe, isto é, em termos weberia-nos, pela sua posição de Classe.

Junto com a distinção de Classes e categorias Weber apresenta também a distinção dos partidos políticos. Estes são associações voluntárias, cujo fim é a conquista ou conservação do poder; podem surgir como resultado dos interesses de Classe ou de categoria, mas não é raro o caso de partidos interclassistas, cujos membros não se identificam também com qualquer categoria particular.

Concluindo, diremos que Weber analisa a estrutura das desigualdades sociais numa tríplice dimensão: a da riqueza, a do prestígio e a do poder. Estas dimensões são, evidentemente, interdependentes, mas, em parte, não dependem uma das outras.

IV. UTILIZAÇÃO DO CONCEITO DE CLASSE NA SOCIOLOGIA CONTEMPORÂNEA. — Com Weber, portanto, a teoria das Classes sociais se transforma na teoria das relações entre essas três dimensões da estratificação social. Efetivamente, na sociologia contemporânea, bem como na linguagem comum, se confunde, com demasiada freqüência. Classe com estrato social, sobretudo quando se torna necessário identificar os indicadores empíricos da estrutura de Classe e, depois, analisar a própria estrutura com base nas suas dimensões fundamentais. E claro que, quando as diversas dimensões se definem mediante a escolha de indicadores graduáveis, as Classes assim identificadas são tais só no sentido lógico do termo, mas não no sentido que o termo possui na tradição sociológica. Se, por exemplo, quisermos dividir a população italiana segundo a renda familiar, o prestígio associado à condição profissional do chefe de família, o nível de instrução ou qualquer outro indicador, e dispusermos de um procedimento estatístico capaz de combinar as diversas medidas obtidas num índice sintético, identificaremos decerto algumas Classes, mas elas não poderão ser consideradas como coletividades concretas, porque tanto o seu número como o modo como foram construídas dependerão da nossa escolha arbitrária, muito mais ligada à idéia que temos ou queremos dar da estrutura social que à própria estrutura. Quando, por exemplo, Hollingshead e Redlich estudam a relação existente entre Classes sociais e doenças mentais numa comunidade da costa atlântica dos Estados Unidos, ou quando Lloyde Warner analisa o sistema de *status* num conjunto de comunidades americanas, as Classes por eles identificadas correspondem a uma definição puramente nominalista do conceito; seria, por isso, mais apropriado falar em tais casos de estratos sociais.

Em suma, para identificar uma Classe social, não basta isolar as características comuns aos membros dessa Classe; é necessário ainda observar se, além destas características, os indivíduos revelam um sentimento de comunidade e solidariedade, compartilham um destino comum e uma comum concepção da sociedade, se se reconhecem como iguais e consideram os que não pertencem à Classe como diversos. No âmbito da pesquisa empírica, têm sido elaboradas diversas metodologias para apreender esta dimensão subjetiva que, mesmo à luz da teoria marxista, é constitutiva do próprio conceito de Classe social. Alguns estudos se ocuparam particularmente da auto-iden-tificação de Classe, havendo sido pedido aos indivíduos que se colocassem numa série de categorias fornecidas pelo pesquisador. Em 1949, por exemplo, Centers perguntava aos seus entrevistados se julgavam pertencer à Classe superior, média, operária ou inferior. Outros estudos, ao contrário, visavam saber como é que os indivíduos se situam na estrutura de Classes, entendida esta, não como a preconcebera o pesquisador, mas como era diretamente compreendida pelos próprios sujeitos. Tratava-se, neste caso, de separar a imagem que os indivíduos fazem da sociedade e de a relacionar com o lugar que a si mesmos se atribuem na estrutura de Classes assim reconhecida.

Ossowski distingue, a propósito, três categorias possíveis, dentro das quais se podem distribuir as várias imagens da estrutura de Classes: concepções dicotômicas, esquemas de graduação e concepções funcionais. Uma concepção dicotômica reflete uma imagem da sociedade claramente dividida em duas Classes contrapostas ou

antagônicas; o esquema de graduação reflete, ao contrário, uma imagem onde as várias posições sociais estão ordenadas segundo o grau de participação na distribuição de elementos ou valores comuns; a concepção funcional, finalmente, reflete uma imagem integrada da sociedade, onde as várias Classes só se distinguem pelo modo diverso como contribuem para a vida da sociedade e para o seu progresso. As concepções dicotômicas, como se depreende também de pesquisas levadas a cabo na Alemanha (Popitz), França (Willener), Grã-Bretanha (Booth) e Itália (Pagani), tendem a predominar entre os que se colocam na Classe operária; os esquemas de graduação são, em vez disso, típicos de quem se sente pertencente à Classe média; as concepções funcionais tendem a refletir a ideologia das Classes dominantes.

A freqüente confusão entre estrato social e Classe social, o primeiro puro e simples agregado estatístico, a segunda, ao contrário, uma coletividade concreta, não levou a descurar somente a importância da dimensão subjetiva da estrutura de Classes, mas também o fato de que as Classes constituem um sistema, podendo, por isso, cada Classe só ser definida em relação às outras. Mas as relações que entrecorrem as Classes, as definem e lhes determinam o sistema numa sociedade são essencialmente relações de poder; e são justamente as relações de poder que não é possível atingir mediante uma concepção nominalista da estrutura de Classe. É possível, de fato, construir estratos segundo a distribuição de certos valores sociais (riqueza, prestígio, instrução, etc), mas seria árduo construir estratos segundo o grau de distribuição do poder numa sociedade. O poder é um valor particular, não só porque determina a distribuição de todos os demais valores, mas sobretudo porque, sendo exercido sobre os homens, uns são os que o detêm, outros os que o suportam, tornando-se, por isso, difícil considerá-lo um recurso distribuído, embora de forma desigual, por todos os cidadãos. Trata-se, por outras palavras, de um valor cuja soma é igual a zero.

Se o que afirmamos c verdadeiro, isto é, que o poder é um valor cuja soma é igual a zero e determina a distribuição dos outros valores sociais, podemos dizer que as relações de Classe são essencialmente relações de poder e que, então, o conceito de poder representa o aspecto unifica-dor capaz de identificar, de modo sintético, a estruturação das desigualdades sociais.

BIBLIOGRAFIA - R. AROS, *La lotta di classe* (1964), Edizioni di Comunità, Milano 1968; R. BENDIX e S. M. LIPSET, *Classe, potere, status* (1953), Marsilio, Padova 1968-1971, 4 vols.; T. BOTTOMORE, *Le classi nelta società moderna* (1948), Edizioni di Comunità, Milano 1967; R. DAHRENDORF, *Classi e conflitto di classe nella società industriale* (1957), Laterza, Ban 1963; L. GAUJNO, *Lemluzione della strutiura di classe in Itália*, in "Quaderni di Sociologia", XIX, 1970, n.° 2; A. GIDDENS, *La strutiura di classe nelle società avanzale* (1973), Il Mulino, Bologna 1975; G. LUKACS, *Storia e coscienza di classe* (1923), Mondadori, Milano 1973; T. H. MARSHALL, *Cittadinanza e classe sociale* (1963), UTET, Torino 1976; K. MARX, *Le lotte di classe in Francia dal 1848 al 1850* (1850), Editori Riuniti. Roma 1962; S. OSSOWSKI, *Strullura di classe e coscienza sociale* (1965), Einaudi. Torino 1966; *Immagine della società e coscienza di classe*, ao cuidado de M. PACI, Marsilio. Padova 1969; Id., *Mercalo del tavoro e classi sociali in Italia.* Il Mulino, Bologna 1973; *Capitalismo e classi sociali in Itália*, ao cuidado de M. PACI, Il Mulino, Bologna 1978; A PAGANI, *L'immagine della struttura di classe nella populazione italiana*, in "Quaderni di Sociologia", XIX, 1970, n.° 2; F. PARKIN, *Disuguaglianza di classe e ordinamento político* (1971), Einaudi, Torino 1976; *Le classi sociali in Itália* 1870-1970, ao cuidado de A. PICHIERI, Loescher. Torino 1974; A. PizzoRNo, *I soggetti del pluralismo: classi. partiti. sindacali.* Il Mulino, Bologna 1980; N. POULANTZAS, *Polere político e classi sociali* (1968), Editori Riuniti. Roma 1971; J. A. SCHUMPETER, *Sociologia dell'imperialismo* (1953), Laterza 1974[2]; P. SYLOS-LABINI, *Saggio sulle classi sociali*, Laterza, Ban 1974; M. WEBF.R, *Economia e società* (1922), Edizioni di Comunità, Milano 1980[2].

[ALESSANDRO CAVALLI]

Clericalismo.

Trata-se de um daqueles termos cuja definição está estritamente ligada ao contexto histórico-político em que é usado, tendo em seguida sofrido modificações e transformações que riscam determinar uma certa ambigüidade e dificuldade de compreensão. Mas hoje é geralmente usado para indicar o comportamento de uma Igreja institucional que tenta intervir em âmbitos da sociedade civil que não lhe pertencem, para determinar opções e diretrizes, utilizando como instrumento de intervenção o clero e suas organizações laicais, orientadas, dessa forma, para atividades que se afastam das finalidades para as quais foram criadas. O Clericalismo, portanto, diz respeito não tanto às relações entre Estado e Igreja, como entidades autônomas e independentes, mas às relações entre Igreja e sociedade civil; é quase sempre conseqüência da formação, nas Igrejas, de uma classe dirigente que se considera depositária e arbitra de todo o poder e autoridade e freqüentemente indica uma atitude que penetra também dentro das próprias Igrejas quando os

clérigos julgam ter direito de intervir em relação a correligionários leigos ou subalternos só pelo fato de serem detentores do poder.

O adjetivo "clerical" é de origem intra-eclesiás-tica; durante séculos indicou simplesmente o que era próprio do clero. Só depois da Revolução Francesa, e precisamente na metade do século XIX, ele assumiu um significado polêmico (o termo parece ter sido utilizado com este sentido pela primeira vez em 1848), e entra no uso corrente junto com o seu termo antagônico especulativo de anticlerical. Poucos anos depois foi também substantivado e o termo *clerical* ficou indicando uma categoria de pessoas bem identificáveis: na França são aqueles católicos que se demonstram, nas formas mais diferentes, fautores do *ANCIEN RÉGIME;* na Itália são, inicialmente no Piemonte, aqueles católicos particularmente preocupados em defender as prerrogativas da Igreja e os direitos do Papa, e que se distinguiam dos católicos liberais (v. CATOLICISMO LIBERAL), embora fazendo parte das mesmas fileiras do catolicismo; em seguida, após 1870, todos aqueles que se faziam paladinos da reconquista, por parte do Papa, do poder temporal. Neste último caso, em certas ocasiões, acabou-se por identificar os cle-ricais com todos os católicos.

Os dois termos, Clericalismo e anticlericalismo, tiveram uma história e uma sorte comum; assim como o seu uso, presente quer nas relações confli-tuais entre Igreja e sociedade civil, quer no interior da Igreja e em particular da Igreja católica (máximo alvo do ódio anticlerical devido ao comportamento dela e também porque é a mais difundida nos países onde o termo nasceu e se desenvolveu). Entre os adversários da Igreja o uso do termo não é unívoco; para os liberais e os fautores da separação entre Estado e Igreja, o termo no significado polêmico tem uma valentia especialmente antiinstitucional mais do que antiecle-siástica e está quase sempre ausente o aspecto anti-religioso. Só gradualmente e com a passagem do termo para o vocabulário do radicalismo e, em seguida, do movimento operário, o ANTICLE-LICALISMO (v.), termo que chamamos de especulativo em relação ao Clericalismo, assumirá também esse significado para indicar um movimento de luta não somente contra as ingerências de qualquer Igreja, mas também contra o sentimento religioso. Não se deve, porém, esquecer que também, no interior da Igreja, ainda a partir da metade do século XIX, nascem movimentos e tendências anticlericais, que têm nas origens quer em grupos que não se consideram explicitamente de matriz católica, quer em grupos ou pessoas que atuam e pretendam ficar dentro da Igreja. Enquanto o termo assumia no movimento operário valências anti-religiosas, diversos católicos limitantes, logicamente sem o consentimento da Igreja hierárquica e freqüentemente com a explícita desaprovação desta, se fazem promotores e fautores de um catolicismo anticlerical.

Isto levará, em épocas mais recentes, à formação de neologismos que por sua vez ficarão carregados de antigüidade: considere-se, por exemplo, o termo *desclericalização,* usado às vezes para indicar a tendência no interior da Igreja a dar espaço e poder aos leigos, reduzindo o monopólio do clero; outras vezes, em âmbito extra-católico, para indicar o esforço para opor-se a qualquer forma de ingerência da Igreja na sociedade civil; outras vezes, enfim, como quase sinônimo de secularização, no seu significado não eclesiástico, mas sociológico.

As vicissitudes do Clericalismo estão, na prática, ligadas às atitudes do mundo católico: a formação e a radicalização das atitudes de intransigência geram formas de anticlericalismo, que por sua vez se carregam de valores diversos. Contemporaneamente, porém, na relação entre as duas tendências se insere um outro termo que gradualmente vai mudando o conteúdo destes termos: o termo *leigo,* também de origem eclesiástica, recebe a herança positiva do anticlericalismo e é usado conseqüentemente dentro da Igreja e nas ideologias que a ele se opõem. Este último gerará, por sua vez, outros dois vocábulos, freqüentemente confundidos entre si: LAicrDADE E LAICISMO (V.).

Todas as Igrejas se tornam minoritárias, embora ficando presentes em contextos geográficos e culturais sobre as quais anteriormente exerciam sua hegemonia: essa situação tinha produzido uma mentalidade difundida ainda hoje, propensa a sustentar que, como única depositária da verdade, a Igreja e a sua classe dirigente tivessem o direito de intervir em todos os problemas. A evolução mais recente da Igreja Católica levou aquela classe dirigente a emanar documentos nos quais essa mentalidade parece superada; não sempre, porém, é assim nos fatos. A volta de intromissões clericais provoca a volta de oposições. Estas são heranças de tradições diversas: uma de tolerância, que hoje se manifesta pela volta à laicidade (termo talvez mais adequado do que laicismo), uma de intolerância e freqüentemente de preconceitos, que se manifesta pela volta a verdadeiras formas de anticlericalismo.

De fenômeno eclesiástico, o Clericalismo se tornara fenômeno político; hoje, talvez, é mais um fenômeno cultural no sentido mais amplo do termo. O encontro entre culturas diferentes tirou às Igrejas o monopólio do saber e, portanto, o próprio poder. Os diversos processos de

secularização acabaram por introduzir, lambem, no interior das Igrejas, problemáticas e crises antes desconhecidas. Embora ficando uma tentação latente e nem sempre afastada, o Clericalismo parece hoje encaminhado a perder espaço, numa sociedade que não somente não é mais sacral, mas é tendencialmente pluralista.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Laicità, problemi e prospettive.* Vita e Pensiero, Milano 1977; R. BERNARDI, *"Clericale" e "Clericalismo" negli ultimi cento anni,* in "Il Mulino", IX. aprile 1960; e *Clericalismo e anticlericalismo,* in "Enciclopédia Filosófica", Sansoni, Firenze 1967; G. MICCOLI, *La questione della laicità nel processo storico moderno,* in "Bozze 79", II, dicembrc 1979; R. MURRI, *La politica clericale e la Democrazia. Società Nazionale di Cultura,* Roma 1908; P. SCOPPOLA, *Laicismo e anticlericalismo.* in "Chiesa e religiosità in Itália dopo l'Unità (1861-1878)", Viu e Pensiero, Milano 1973.

[MAURIUO GUASCO]

Clientelísmo.

Para se compreender o uso que hoje se faz do termo Clientelísmo na ciência e na sociologia política, talvez seja útil partir dos tempos antigos, fazendo referência, se bem que breve, às *clientelas e aos clientes das sociedades tradicionais,* particularmente à *clientela* romana, que não deu apenas o nome ao fenômeno, mas é indiscutivelmente seu exemplo mais conhecido. Em Roma entendia-se como clientela uma relação entre sujeitos de *status* diverso que se urdia à margem, mas na órbita da comunidade familiar: relação de dependência tanto econômica como política, sancionada pelo próprio foro religioso, entre um indivíduo de posição mais elevada (*patronus*) que protege seus clientes, os defende em juízo, testemunha a seu favor, lhes destina as próprias terras para cultivo e seus gados para criar, e um ou mais *clientes,* indivíduos que gozam do *status libertatis,* geralmente escravos libertos ou estrangeiros imi-grados, os quais retribuem, não só mostrando submissão e deferência, como também obedecendo e auxiliando de variadas maneiras o *patronus,* defendendo-o com as armas, testemunhando a seu favor ante os tribunais e prestando-lhe, além disso, ajuda financeira, quando as circunstâncias o exigem. Partindo desta descrição, embora sumária, não seria difícil definir as relações de clientela como fenômenos típicos de uma sociedade tradicional como era a romana onde, não só nos tempos mais recuados da República, mas ainda em épocas posteriores, continua a prevalecer, não obstante a expansão territorial e o desenvolvimento da economia mercantil, uma economia natural fechada, voltada mais para a produção destinada ao consumo direto do que para a destinada ao mercado. Numa sociedade assim, a organização política atende, em primeiro lugar, à comunidade doméstica que, além de ser a estrutura econômica fundamental com o trabalho da terra, é também um microcosmo político, governado e protegido pelo *pater familias.* A comunidade política estatal vem em segundo lugar e é praticamente constituída pela associação de um grande número de comunidades familiares (*res publica*)*;* como tal, ela é incapaz de garantir — como ocorre na maioria das sociedades tradicionais, organizadas mais ou menos da mesma maneira — uma tutela eficaz aos próprios membros, tutela que recai então sobre as estruturas familiares, que adquirem assim uma relevância preponderante; aos escravos libertos e aos estrangeiros recém-chegados à cidade não se oferece solução melhor que a de buscar a proteção dos notáveis de origem nobre, que possuem terras e exercem as funções políticas mais importantes; prestarão seus serviços em troca.

Mas deixemos agora o mundo romano. As estruturas da clientela são um fenômeno igualmente comum nas outras sociedades tradicionais; como tais, são essencialmente objeto do estudo dos antropólogos. Todavia, termos como *clientela* e Clientelísmo não podem ser considerados como patrimônio exclusivo da pesquisa antropológica. Levando em conta o que se disse até agora, não será difícil descobrir o uso que deles se faz na ciência política. Esse uso o encontraremos, em primeiro lugar, nas pesquisas sobre modernização política e sobre as realidades sociais em transformação entre o tradicional e o moderno, onde o modo capitalista de produção e a organização política moderna, apoiada num aparelho político-administrativo centralizado, se compenetram, mas não conseguiram abalar completamente as relações sociais tradicionais e o sistema político preexistente. De fato, embora o impacto com as estruturas do mundo moderno provoque rupturas na rede de vínculos da clientela, embora as relações de dependência pessoal sejam formalmente excluídas, tudo isso tende, contudo, a sobreviver e a adaptar-se, seja em face de uma administração centralizada, seja em face das estruturas da sociedade política (eleições, parlamento, partidos). Há apenas uma diferença fundamental: enquanto na sociedade pré-moderna, os sistemas de clientela formavam verdadeiros e autênticos microssistemas autônomos, que, excepcionalmente, sobrevivem como tais, apresentando-se como alternativa do sistema político estadual (v. MÁFIA), no sistema

político moderno, eles tendera a coligar-se e a integrar-se numa posição subordinada ao sistema político. Exemplo clássico disso é o *partido dos "notáveis"* — não os notáveis em sentido genérico, mas os senhores fundiários — onde acabava, como ocoria com os "senhores de casa" pré-mo-dernos, uma rede de relações de clientela que agora se transforma, porém, em estruturas de acesso e contacto com o sistema político. Sobretudo na época do sufrágio restrito — mas não faltam exemplos após a introdução do sufrágio universal —, o notável, a quem, de direito e de fato, está reservado um trato privilegiado com o poder político, serve de elemento de ligação do poder com a sociedade civil e com seus próprios clientes, a quem continua a dispensar proteção e ajuda diante de um poder freqüentemente distante e hostil, em troca do consenso eleitoral.

Mas o *partido dos "notáveis"*, apenas esboçado, típico das formações sociais em vias de desenvolvimento, não esgota toda a gama de fenômenos a que se aplica o termo Clientelismo. Ele é um elo a ligar o Clientelismo vinculado à difusão da organização política moderna, especialmente dos *partidos de massa.* Nos referiremos exclusivamente a estes últimos, mas o raciocínio poderá também ser aplicado, por analogia, à burocracia moderna. Se é verdade que o relacionamento destes partidos com a sociedade civil é, em princípio, claramente oposto ao do Clientelismo, baseando-se em vínculos horizontais de classe ou de interesses, a que se associa um significado político, sobretudo nos mesmos contextos em que havia prosperado o *partido dos "notáveis"*, onde o desenvolvimento determina processos de desagregação social, por vezes macroscópicos, e os partidos e estruturas políticas modernas foram introduzidos "do alto", sem o suporte de um adequado processo de mobilização política, também é claro que, em lugar do Clientelismo tradicional, tende a afirmar-se um outro estilo de Clientelismo que compromete, colocando-os acima dos cidadãos, não já os notáveis de outros tempos, mas os políticos de profissão, os quais oferecem, em troca da legitimação e apoio (consenso eleitoral), toda a sorte de ajuda pública que têm ao seu alcance (cargos e empregos públicos, financiamentos, autorizações, etc). É importante observar como esta forma de Clientelismo, à semelhança do Clientelismo tradicional, tem, por resultado, não uma forma de consenso institucionalizado, mas uma rede de fidelidades pessoais que passa, quer pelo uso pessoal por parte da classe política, dos recursos estatais, quer, partindo destes, em termos mais mediatos, pela apropriação de recursos "civis" autônomos.

De *clientela* e Clientelismo se pode também falar tratando-se de realidades fora do âmbito das formações sociais atrasadas ou em transição. Nos referimos aqui aos fenômenos apresentados pela análise do *bossismo* e da *machine politics* num contexto como o dos Estados Unidos que, se evidencia em certos setores (áreas suburbanas, imi-grados, negros, etc.) características de desagregação social semelhantes às das áreas em vias de desenvolvimento, justificando, como tais, fenômenos de clientela, também apresenta, difundido por toda a nação, um certo Clientelismo, atribuível à fragmentação da sociedade civil em numerosos grupos de interesse, concorrentes entre si, os quais encontram paradoxalmente na singular disponibilidade de recursos, já que, por um lado, *não os constringe* a uma recomposição de classes, mesmo a longo prazo, segundo o modelo dos partidos europeus (cf. C. W. Mills, *Colarinhos brancos,* New York 1951, sobre as diferenças entre partidos americanos e partidos europeus), já que, por outro lado, lhes permite a coexistência. Quanto aos recursos, a parte que é de origem pública (excluídos os maiores grupos de poder da sociedade civil, capazes de impor as próprias decisões à classe política) é destinada na forma rigorosamente típica da clientela, que tem muito de comum com o Clientelismo das zonas atrasadas antes descritas. Envolve formas de aquisição do consenso através de permuta e, por isso, fenômenos de personalização do poder, aliás extremamente evidentes.

Passando à Europa, embora com não poucas diferenças, também aqui encontraremos um Clientelismo coincidente em numerosos pontos com o que acabamos de mencionar. Mas, neste caso, ele atinge somente um setor mais restrito da estrutura social, como são os estratos intermédios. Excetuam-se as situações em que tais estratos são praticamente constrangidos, pelas relações das duas classes capitalistas dirigentes, a tornar-se. em grande parte, a massa seguidora dos partidos de inspiração burguesa; tais relações pressupõem a institucionalização do conflito entre ambas as classes e, como no caso britânico, permitem o desenvolvimento de um sistema partidário bipo-lar. Só nos podemos referir ao tema em termos extremamente esquemáticos: onde as classes subalternas gozam de uma cidadania política incompleta e seus partidos são rotulados ou impelidos a tornar-se partidos,"anti-sistemas" (no que transparece um modelo bem diverso de hegemonia capitalista), os estratos intermédios são, por sua vez, encorajados a traduzir a desagregação de classe que os caracteriza por uma fragmentação política que seja diretamente proporcional i importância do seu consenso para a estabilidade do

sistema. Como respondem os partidos burgueses "de vocação majoritária" a estas tendências centrífugas? Parece que se poderá contrapor ao uso dos recursos simbólicos, isto é, à busca da recomposição política mediante o auxílio de símbolos genericamente definíveis como "defensivos" (anticomunismo, nacionalismo, qualunquismo, etc), o uso de recursos bastante mais práticos, diante dos quais a falta de interesses homogêneos é substituída, como na *political machine* (vejam-se os casos da Democracia Cristã, que passa de um partido parcialmente religioso, parcialmente dos notáveis no sentido tradicional, mas em grande parte baseado no apelo anticomunista de 1948, à situação, hoje por Iodos denunciada, e, na França, a passagem do gaullismo da *grandeur* ao gaullismo dos "barões"), por formas de estímulo individualista e corporativista que, não prevendo qualquer associação orgânica dos interesses num quadro político, realizam uma permuta, de típica clientela, entre o consenso eleitoral dos indivíduos ou dos grupos e os recursos que o Estado põe ao dispor do pessoal dos partidos.

BIBLIOGRAFIA. - *Clientelismo e mutamento político,* ao cuidado de L. GRAZIANO. Milano 1974: especialmente os textos de GRAZIANO, GREGO, SCOTT, WHNGROD. TARROW. Além disso: A. PIZZORNO, *I ceti medi nel meccanismi del consenso,* in *Il caso italiano,* ao cuidado de F. L. CAVAZZA e S. R. GRAUBARD. 2 vols.. Milano 1974.

[ALFIO MASTROPAOLO]

Co-gestão.

I. PARTICIPAÇÃO E CO-GESTÃO. — Nas sociedades industriais regidas por ordenamento democrático, se discute o problema da instituição de direitos de participação, não só para o cidadão como membro da comunidade política, senão também para o trabalhador como membro da comunidade econômica. Na empresa, capital e trabalho são considerados, dentro de uma concepção de-mocrático-participativa, como elementos comple-mentares cia vida empresarial, portadores de dignidade e responsabilidade paritárias, se bem que diversamente orientadas. Por isso, assim como é garantida ao acionista a possibilidade de participar na administração do capital, também se defende que seja atribuída ao trabalhador a possibilidade de participar na gestão da empresa.

A participação do trabalhador na gestão da empresa pode efetuar-se de várias maneiras e a diversos níveis; a Co-geslão no sentido exato do termo constitui seu mais alto grau dentro dos moldes do sistema capitalista. Os graus de participação na gestão podem ser classificados segundo a seguinte escala: a) *informação* dos trabalhadores em relação às opções da direção da empresa; b) informação recíproca entre direção e trabalhadores através da *discussão;* c) processos de *consulta* preventiva não obrigatória; d) consulta obrigatória dos trabalhadores em relação a determinadas decisões da empresa, consulta que poderá ir da *negociação* e do *controle* até ao *direito a veto;* e) *co-decisão,* quando as decisões são tomadas de comum acordo entre as duas partes. No penúltimo grau, que também podia ser chamado de *cooperação,* a consulta recíproca ocorre no momento das deliberações programáticas; no último, que é o da Cogestão, o acordo recíproco ocorre também no momento das decisões efetivas. Em alguns países, a participação dos trabalhadores, através das países (cf. § 3), há, pelo contrário, exemplos de Co-gestão abrangendo toda a atividade da empresa.

O problema da Co-gestão é claramente diverso do problema mais amplo e diferenciado da participação dos trabalhadores na propriedade e/ou nos lucros da empresa. Ambos apresentam, porém, ligações diretas; a Co-gestão induz facilmente os trabalhadores ao desejo de participar nos resultados econômicos da empresa que ajudam a gerir; inversamente, os trabalhadores que participam nos resultados econômicos da empresa se sentem movidos a reivindicar o controle e co-responsabilidade em sua gestão.

II. TENDÊNCIAS À CO-GESTÃO NA ITÁLIA. — "Com vistas à elevação econômica e social do trabalho e de acordo com as exigências da produção — estabelece o art. 46 da Constituição italiana — a República reconhece o direito dos trabalhadores a colaborar, nos moldes e limites estatuídos pelas leis, na gestão das empresas." Tal como outras normas fixadas pela Constituição no título das "relações econômicas", este artigo programático teve escassa aplicação. A participação na gestão foi objeto de uma instância muito atuante na Itália, nos anos decorrentes entre o fim da Primeira Guerra Mundial e o advento do fascismo. Na abertura de um inquérito sobre o controle operário nas indústrias, escrevia Luigi Einaudi cm "Corriere dellaSerá", de 16 de setembro de 1920, que a aspiração do trabalhador "a senür-se senhor do seu trabalho", "é a tradução, na indústria, de um princípio aceito pelo Governo político dos povos modernos". Depois do rompimento das negociações sobre conselhos de gestão entre industriais e sindicatos, a 8 de fevereiro de 1921 apresentava Giolitti na Câmara

um projeto de lei relativo ao "controle das indústrias por parte dos trabalhadores a elas adscritos". Este projeto de lei não obteve sucesso parlamentar, devido, em parte, às tendências do sindicalismo revolucionário apoiadas então pelos socialistas.

O fascismo enfrentou nos últimos meses do regime o problema da Co-gestão, com o decreto legislativo de 12 de fevereiro de 1944 sobre a socialização das empresas. Este decreto instituía o conselho de gestão, formado por representantes dos trabalhadores e encimado pela figura do "chefe da empresa", no quadro de uma ordenação corporativa. Entretanto, certas cláusulas referentes à participação já haviam sido acertadas entre industriais e trabalhadores no primeiro acordo de criação das comissões internas, estipulado por Mazzini e Buozzi, em Roma, a 2 de setembro de 1943. Depois da Liberação, a experiência realizada pelas C.L.N. empresariais fez com que fosse apresentado um projeto de lei governativo (Morandi-D'Aragona) que reconhecia juridicamente os conselhos de gestão; não teve, porém, melhor sorte que o de Giolitti. O desenvolvimento sucessivo da legislação do trabalho e das negociações sindicais levaram a considerável revigora-mento dos direitos dos trabalhadores nos lugares onde trabalham, mas segundo rumos e processos diversos dos da Co-gestão.

III. A "MITBESTIMMUNG" ALEMÃ. — As formas mais desenvolvidas e significativas da Co-gestão da empresa se encontram na Alemanha ocidental. A Co-gestão paritária só vigora nas indústrias carbo-siderúrgicas; nos demais setores, a Co-gestão dá-se apenas de forma atenuada, sendo *o* poder de representação dos dependentes minoritário. De há uns anos para cá, a ação política e sindical vem desenvolvendo seus esforços para que a Co-gestão efetiva se estenda a todos os setores industriais.

A Co-gestão nas indústrias do carvão e do aço é uma herança da ocupação do após-guerra. A maior parte destas indústrias está concentrada na região do Ruhr, que ficou sob controle inglês. As autoridades britânicas de ocupação, no propósito de "democratizar" as grandes indústrias mineiras e metalúrgicas que sustentaram o nazismo e rproveitaram com a produção bélica, chamaram representantes operários a participarem nas decisões respeitantes a tais empresas. Devido também à influência exercida por uma comissão consultiva, constituída em sua maioria por economistas da escola de Freiburg, chegou-se em 1951 à aprovação da lei federal sobre a *Mitbestimmung* (co-decisão) dos trabalhadores nos conselhos de administração das indústrias do carvão, do ferro e do aço. As características principais da lei são: a paritaricdade do conselho de administração, composto por igual número de representantes do capital e do pessoal, acrescido de um membro extrínseco designado, de comum acordo, pelas duas partes; presença, na direção da empresa, ao lado dos diretores encarregados da direção técnica e econômica, de um diretor do trabalho (*Arbeitsdirektor*) indicado pelo pessoal. Em 1952, foi aprovada uma segunda lei que estendia a Co-gestão a todas as outras empresas, mas de forma atenuada, com atribuições consultivas.

Em conjunto, a experiência alemã tem demonstrado que a Co-gestão não é inconciliável com as exigências produtivas e com a economia de mercado, pelo menos num sistema capitalista onde os sindicatos estejam dispostos a desempenhar um papel mais cooperativo que conflitante. Ela revelou, além disso, certos limites, entre os quais o que parece evidenciar-se mais é a tendência dos representantes do pessoal a burocratizarem-se e a relaxarem os contatos com o ambiente donde provêm. Do exame das relações entre os trabalhadores e os seus representantes nos conselhos de administração das empresas onde vigora a Co-gestão, Dahrendorf pôde concluir que os conflitos industriais continuarão a subsistir até que se esboce a possibilidade de coordenar as empresas de outra forma que não a da autoridade.

IV. EXPERIÊNCIAS NOUTROS PAÍSES. — A Co-gestão, tal como se definiu no § I, é uma forma de encontro entre capital e trabalho, realizado no seio da empresa. Parece, por isso, inadequado estender o termo a formas de cooperação que ocorrem a nível macroeconômico, como os conselhos econômicos e sociais paritários que têm particular importância no ordenamento nacional belga e holandês.

É também evidente que a Co-gestão não busca como objetivo a transferência dos poderes empresariais para os trabalhadores, tal como acontece no caso da AUTOGESTÃO (V.).

A ampliação das experiências da Co-gestão é impugnada numa dupla frente: enquanto a generalidade dos empresários a considera um perigoso debilitamento do próprio poder decisório, os sindicatos acham-se divididos entre o propósito de se valerem das oportunidades oferecidas pela Co-gestão e a consideração da incompatibilidade da Co-gestão com a função conflituosa e contestadora do sindicalismo. Escolher a via da Co-gestão significa optar previamente pela co-responsabilidade da integração no sistema e contra a contestação radical do mesmo; isto explica

também o escasso sucesso obtido na tentativa de estender o assunto da Co-gestão do mundo operário ao mundo estudantil.

BIBLIOGRAFIA. - F. BLOCH-LAINE, *Per una riforma dell'impresa* (1963), Etas Libri, Milano 1968; H. A. CLEGC, *A new approach to industrial democracy.* Blackweil, Oxford 1960; R. DAHRENDORF, *Classe e conflitto di classe nella società industriale* (1957), Laterza Bari 1963; M. DEMON-QUE e J. Y. EICHENBERGER, *La participation.* France-Empire, Paris 1968; W. GARCIN, *Congeslion et partecipation dons les entreprises des pays du Marche Commun.* Júpiter, Paris 1968.

[VALERIO ZANONE]

Colonialismo.

I. DEFINIÇÃO. — *Colonialismo* indica a doutrina e a prática institucional e política da colonização. Enquanto colonização é o processo de expansão e conquista de colônias, e a submissão, por meio da força ou da superioridade econômica, de territórios habitados por povos diferentes dos da potência colonial, Colonialismo define mais propriamente a organização de sistemas de domínio.

A colonização existiu em todas as épocas da história, tendo sido diversos os sistemas de domínio colonial, de acordo com a natureza e os fins do Colonialismo. No uso corrente, Colonialismo significa dominação institucionalizada de um Estado sobre povos pertencentes a civilizações diversas e longínquas: fala-se então de Colonialismo formal. A Segunda Guerra Mundial e a nova ordem internacional que daí surgiu assinalam o fim dos sistemas coloniais formais, ou reconhecidos como legítimos pela comunidade internacional. Muitos países, embora não fossem governados por Estados' estrangeiros e fossem formalmente independentes, foram, em certos períodos da sua história, considerados objeto de Colonialismo informal (Pérsia, Afeganistão e China, por exemplo), ou seja, estiveram sujeitos a uma dominação *de facto.* O termo *neocolonialismo* começa a surgir na literatura dos anos 50 para definir as formas de dependência econômica, social, política e cultural a que ficaram sujeitos os países ex-coloniais ou os que, na época, se preparavam para a independência. O neocolonialismo caracteriza-se hoje, mais que pelo domínio político exclusivo de uma metrópole sobre as suas antigas possessões coloniais, pelo domínio do mercado capitalista internacional sobre países produtores de matérias-primas, privados de estruturas industriais integradas, dependentes financeira e tecnologicamente, e governados por classes políticas profundamente condicionadas pela estrutura da dependência econômica.

Colonialismo é freqüentemente usado como sinônimo de imperialismo, quando, em vez disso, ele não é senão uma das formas assumidas pelo imperialismo no decorrer da história. O Colonialismo teve na época da expansão mais avançada do imperialismo, fim do século XIX, formas e conteúdos mais complexos que em qualquer época anterior.

A necessidade de aumentar as fontes de matérias-primas, minerais e agrícolas, em benefício do desenvolvimento industrial dos países europeus, motivou não só a repartição do resto do mundo ainda não colonizado, como também e sobretudo a organização de formas de Estado coloniais, visando a uma estruturação econômica e social dos países colonizados que se prestasse a um aproveitamento mais racional dos recursos.

Os limites dos países colonizados são definidos segundo os interesses das potências coloniais, a economia é organizada em função das necessidades de matérias-primas das metrópoles, e a sociedade é administrada com métodos que permitam a exploração da força-trabalho a baixo preço e, ao mesmo tempo, mantenham o equilíbrio necessário para não haver infrações à lei e à ordem impostas.

Mas o termo Colonialismo é usado em outros contextos diferentes: pode significar segregação e desigualdade institucionalizada, como a existente, por exemplo, no regime de APARTHEID (v.) da África do Sul. Alguns estudiosos sustentam, com efeito, que o regime racista sul-africano não seria senão um regime colonial de Colonialismo doméstico.

Muitos intelectuais africanos falam, além disso, de autocolonialismo para definir o processo de subordinação à cultura ocidental que informa em boa parte a tomada de consciência nacionalista das classes médias dos países ex-coloniais.

II. COLONIALISMO: PERIODIZAÇÃO. — O Colonialismo teve formas, conteúdos e conseqüências diversas, conforme as exigências de expansão dos países europeus no mundo. Há uma interação clara entre o desenvolvimento peculiar da Europa e a colonização. A contribuição do Colonialismo leva, em suas diversas formas, à modificação progressiva das estruturas econômicas dos países europeus, enquanto age, transformando-as profundamente, sobre as sociedades colonizadas.

Podemos distinguir um primeiro período em que o Colonialismo é determinado pela expansão

do comércio no mundo. Vai até meados do século XVII. É o período do predomínio de Portugal e da Espanha, do estabelecimento de bases nas costas dos continentes extra-europeus, da exploração das minas de ouro e de prata, e do comércio dos tecidos indianos e das especiarias orientais.

O Colonialismo moderno começa, portanto, com as viagens de exploração dos portugueses que haviam de levar à descoberta da via marítima para as índias. O duplo objetivo ansiado por Portugal era o de estender a cruzada contra o Islão e o de estabelecer um tráfico direto, não mais intermediado por italianos e árabes, com o Oriente produtor de especiarias. O alvo essencial são as índias e a possibilidade de desfrutar suas riquezas. No caminho são estabelecidas bases nas costas africanas, a partir das quais se iniria o comércio do ouro e dos escravos. Por meados do século XVI, Portugal domina todo o Oceano Indico, possui importantes bases comerciais nas índias e, posteriormente, com a conquista de Macau, penetrará no sul dos mares da China.

Com a descoberta da América e o Tratado de Tordesilhas (1494) — segundo o qual o Oceano Atlântico ficava dividido em duas zonas de influência, uma espanhola e outra portuguesa, sendo a linha de demarcação constituída por um meridiano que passava a 370 milhas marinhas a Oeste das ilhas de Cabo Verde — também o Novo Mundo se abria à conquista.

A conquista das Américas produzirá nas sociedades colonizadas, sujeitas a uma intensa exploração, primeiro nas minas e depois nas plantações, efeitos devastadores. Houve sociedades que foram inteiramente destruídas, não só política como também biologicamente.

Aos portugueses e espanhóis seguiram os holandeses, os ingleses e os franceses. No fim do século XVII, entre as potências comerciais emerge a Inglaterra que estende as suas possessões por todos os continentes.

A colonização é, pois, nesta fase, acima de tudo, expansão das atividades comerciais. Mas, enquanto na Ásia e na África prevalecem as bases mercantis, as Américas vão-se cobrindo de colônias de assentamento, onde se desenvolve a produção destinada à exportação para os centros metropolitanos (açúcar, por exemplo), uma produção que se baseava no sistema das plantações escravistas. A partir do século XVII, é o continente africano que se torna o fornecedor de escravos para essas plantações.

Até à abolição do tráfico de escravos no início do século XIX, o sistema de plantações baseava-se, com efeito, na força de trabalho coagida, produtora das matérias-primas necessárias à expansão do comércio europeu. A acumulação de riquezas na Europa e sobretudo na Inglaterra, bastião da sua superioridade marítima e comercial e da sua mais avançada e eficiente organização estadual, permite, pelos fins do século XVIII, o desenvolvimento em larga escala da produção manufatureira, abrindo assim caminho à Revolução Industrial e transformando definitivamente as condições da economia mundial. A Inglaterra, primeiro país a realizar tal revolução, manterá a supremacia e o conseqüente monopólio, mesmo colonial, quase até ao fim do século XIX.

Na primeira década do século XIX, pode dizer-se concluída a primeira fase colonial, com a independência da quase totalidade das colônias americanas. Entretanto, a potência inglesa continua a expandir-se, da índia à Austrália, no Sul da África e com a criação de bases na África ocidental. É a época do livre comércio que acentua a superioridade das manufaturas inglesas. Fica formalmente abolido o tráfico dos escravos — que continua na África oriental até à segunda metade do século XIX e só perde força com a conclusão da guerra civil americana — pois já não corresponde às necessidades de expansão do capitalismo industrial. Inicia-se a era de fomento do comércio chamado "legítimo" (para o distinguir do comércio já então considerado ilegítimo de seres humanos) que vê expandir-se a gama de produtos solicitados aos centros industriais. Aumentam os interesses minerais e agrícolas das empresas comerciais européias; constituem-se companhias privadas ou estatutárias que obtêm o direito de explorar os recursos de imensos territórios. Aumenta assim, mesmo onde a colonização se limitara à presença de postos comerciais, a penetração para o interior, apoiada militarmen-te e acompanhada da criação de estruturas administrativas.

III. O COLONIALISMO COMO SISTEMA. — Na segunda metade do século XIX, assiste-se a uma verdadeira e autêntica competição entre as grandes potências européias em alargar as áreas de influência das empresas comerciais nacionais na Ásia e no continente africano. A repartição da África a seguir ao congresso de Berlim (1884-1885) abre nova era do Colonialismo com a criação de uma organização de Estados que permitisse um aproveitamento mais eficiente dos recursos dos países e povos dominados. A busca do lucro não fica mais limitada às empresas privadas ou às companhias, mas converte-se numa política nacional seguida pelos Estados europeus, financiada pelos fundos públicos e apoiada pela

criação de aparelhos administrativos e políticos *ad hoc*. Do ponto de vista econômico, se passa do comércio de exportação ou de troca ao fomento da produção de matérias-primas agrícolas (oleaginosas, algodão, cacau, café, chá, etc.) e à exploração, com o emprego de notáveis investimentos de capital, dos recursos minerais.

O Colonialismo transforma-se num método de organização da produção baseado na exploração de uma força de trabalho privada de direitos políticos e sociais no âmbito do Estado colonial, um método, ao mesmo tempo, de conquista de mercados monopólicos, tanto para os produtos industriais europeus como para o investimento de capitais.

O continente africano foi repartido entre as potências que já desfrutavam de áreas de influência econômica e política. Os ingleses reivindicaram os territórios onde já operavam as companhias (Royal Niger Company na Nigéria, Bri-tish East África Company no Quênia, British South África Company na Rodésia e Niassalân-dia), ou onde existiam fortes interesses de empresas comerciais privadas inglesas. Os franceses estenderam seus domínios partindo das zonas costeiras da África ocidental e equatorial. Os alemães, mediante uma série de tratados, conseguem criar um império, conquanto de menor extensão, tanto na África ocidental (Togo, Camarões), como na oriental (Tanganica e anexos de Ruanda e Urundi) e no hemisfério sul (Sodoeste Africano, atual Namíbia). A conquista colonial realiza-se por meio de ações militares e de tratados. Constitui um processo longo e complexo que, em alguns casos, só se pode considerar concluído nas primeiras décadas do século XX.

Existe um complicado debate historiográfico sobre as razões da repartição que assinala o começo desta fase do Colonialismo. Alguns historiadores consideram o Colonialismo do fim do século XIX como expressão do nacionalismo dos Estados europeus e do conseqüente aumento das rivalidades internacionais. Outros vêem as suas causas no intrincado jogo diplomático, mormente na política de Bismarck, desafiadora de equilí-brios estabelecidos. E indubitável que, na raiz da repartição, está o fim da supremacia econômica e política da Inglaterra e o aparecimento em cena de potências industriais concorrentes, à busca de fontes seguras de matérias-primas e de mercados. Isso não explica, todavia, por que é que foi necessário criar Colonialismos formais e estruturais. A característica que distingue o Colonialismo contemporâneo tem de ser vista na necessidade de criar estruturas de domínio total para organizar a exploração sistemática dos recursos. O Colonialismo tornou-se uma "necessidade histórica" para a expansão do capitalismo; estrutura-se como sistema: as sociedades colonizadas, seja qual for o seu estatuto formal (colônias, protetorados), após a conquista, serão submetidas e profundamente transformadas. Toda a economia bem como as infra-estruturas físicas e administrativas estarão voltadas para a produção de exportação. Os sistemas sócio-políticos preexistentes ou serão destruídos ou modelados para ser usados em função da preservação da ordem colonial.

A Primeira Guerra Mundial, com a derrota da Alemanha e da Turquia, trouxe uma nova subdivisão das possessões coloniais entre as potências vencedoras. As colônias das potências vencidas serão governadas sob controle internacional.

O art. 22 do Pacto da Sociedade das Nações declarava que esses territórios haviam de ser considerados como "mandatos", controlados por uma comissão permanente *ad hoc*. Distinguiram-se três tipos de mandatos, segundo a maior ou menor autonomia concedida: mandatos A (Síria, Líbano, Transjordânia, Palestina) que seriam preparados para a independência a curto prazo; mandatos B (Camarões, Togo, Tanganica, Ruanda e Urundi), que haviam de ser administrados à guisa de colônias e repartidos entre a Inglaterra, França e Bélgica, mas não haviam de ser incorporados a outras possessões coloniais; mandatos C (ilhas do Pacífico e Sudoeste Africano) a respeito dos quais não se impunha qualquer limite às potências mandatárias.

O sistema dos mandatos, conquanto pouco eficaz, devido à pouca força da Sociedade das Nações, para permitir um efetivo exercício de toda a autonomia consentida, constitui a primeira brecha no sistema colonial. No espaço entre as duas guerras, a expansão da economia de exportação e as mudanças sociais daí advindas têm reflexos políticos na formação, em muitos territórios coloniais, de grupos e movimentos de caráter muitas vezes militante que reclamam não ainda a independência, mas certamente a libertação dos sistemas coloniais. Segue-se uma série de reformas administrativas e constitucionais cujo intuito é manter o poder e a estabilidade dos Estados coloniais.

Não se dão neste período novos episódios de conquista colonial, se excetuarmos a guerra sangrenta com que o regime fascista italiano incorpora, por poucos anos, a Etiópia às suas possessões na África oriental (Eritréia e Somália).

A crise do Colonialismo formal, iniciada, como já se disse, nos anos. 30, havia de acentuar-se após a Segunda Guerra Mundial. As potências coloniais, prontas a reconhecer a inevitabilidade da solução das lutas nacionalistas de um país

como a índia, não consideravam a maioria dos restantes territórios "amadurecidos" para a independência. No segundo pós-guerra, as principais potências coloniais tentaram, antes de tudo, não descolonizar, mas reorganizar e reconstituir os sistemas coloniais, com o objetivo de reestruturar a economia de exportação, para que ela contribuísse para a reconstrução européia, e de salvaguardar os mercados monopólicos da concorrência das multinacionais. É neste período que se empreendem reformas no Estado colonial, visando favorecer a formação e consolidação de classes médias locais que se constituam em aliadas no intento de manter o *stalus quo* colonial.

Subestima-se a força explosiva do nacionalismo, das lutas políticas e das lutas armadas de libertação depois.

Dentro da nova situação internacional, o Colonialismo se revelava, não como um sistema de estabilidade, mas como um sistema cheio de perigosas advertências revolucionárias. As potências coloniais viram-se obrigadas a formular uma nova estruturação econômica, financeira, administrativa e política para "preparar" os países delas dependentes para a independência e continuar a manter vínculos especiais, privilegiados. A descolonização que se desenvolve nos anos 50 constitui um processo em grande parte negociado, de compromissos, e de uma luta política de resultados desiguais. Contudo, se pode afirmar, em geral, que os Estados pós-coloniais continuam a manter, em sua estrutura, vestígios estáveis do antigo Colonialismo. A descolonização não foi só um processo negociado. Em alguns casos notáveis, de uma influência decisiva na história política do mundo contemporâneo, a independência foi conquistada mediante a luta armada pela libertação nacional. Na Argélia, Vietnã, Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Zimbabue, o Colonialismo terminou como sistema devido à luta armada do povo, onde, ao nacionalismo, se veio juntar a busca da redenção social, da libertação não só do Colonialismo formal, como também de todo o sistema de exploração de que o Colonialismo foi apenas uma das formas.

IV. POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO. — O Colonialismo contemporâneo se realizou como Estado com formas administrativas diferenciadas e complexas. Estrutura articulada de organização e exploração dos recursos, mas sobretudo de recrutamento e controle da força-trabalho que em vários sistemas de produção representava sem dúvida a riqueza principal das colônias, o Estado se aperfeiçoa como sistema administrativo, principalmente e antes de tudo nas colônias das potências mais adiantadas: Inglaterra e França. A experiência colonial alemã é demasiado breve para constituir modelo. O colonialismo português é, de todos, o que possui mais antiga história; mas o efetivo controle sobre a totalidade dos territórios coloniais só começará a ser exercido por Portugal com a constituição do *Estado Novo* sa-lazarista, na década de 30.

Nas colônias de povoamento inglesas, se desenvolvem formas de autogoverno, mas estas se mantêm por longo tempo circunscritas à população de origem européia. O "responsible government" fazia distinção entre os interesses imperiais, sob o controle exclusivo do governador e, conseqüentemente, do Governo metropolitano, e os interesses coloniais, sob a jurisdição de um gabinete eleito pelos colonos. Os primeiros a obter um Governo responsável foram o Canadá e a Nova Escócia; tiveram-no depois, antes de 1872, a colônia do Cabo, Natal e Nova Zelândia; em 1923, a Rodésia do Sul. O princípio segundo o qual os não-europeus eram incapazes de fazer funcionar um sistema parlamentar foi posto parcialmente de lado, quando, em 1919, as províncias indianas obtiveram uma forma de Governo responsável. O Governo responsável levou à constituição dos *Dominions*, ou comunidades autônomas, dentro do império britânico, comunidades iguais em sua situação jurídica, não subordinadas umas às outras, unidas pela comum fidelidade a coroa e livremente associadas no *Common-wealth* britânica. O estatuto de Westminster (1931) libertou os *Dominions* da hegemonia parlamentar britânica, completando o processo de autonomia.

A Índia estava dividida em duas regiões: a índia britânica, governada diretamente, e os Estados indianos, que mantinham formalmente as estruturas tradicionais de poder, mas estavam sujeitos à supervisão britânica.

As outras colônias e protetorados, bem como os mandatos ("territórios sob tutela" com a constituição das Nações Unidas), apresentavam uma grande variedade de status jurídicos, conquanto a prática administrativa, tidas em conta as particularidades de cada território, tenha sido em grande parte uniforme. Quando possível, a administração de moldes ingleses procurava regular-se pelos principados indianos, ou então estabelecer uma espécie de supervisão das administrações indígenas locais. O sistema administrativo chamado de "indirect rule", de Governo ou administração indiretos, elaborado para a África por Lord Lugard, primeiro governador da Nigéria como Estado colonial unitário depois da *amalgamation* de 1914-16, não significava a manutenção das autonomias locais, mas seu uso ao serviço de uma mais eficiente e menos dispendiosa administração. "A política do Governo", afirma Lu-

gard em *Report on amalgamation* (AHM. Kirk-Greene, [ed.], *Lugard and the amalgamation of Nigéria. A documentary record,* London 1968), "é de que estes chefes governem os próprios povos não como governantes independentes, mas como dependentes". O sistema de Governo que se servia das autoridades indígenas era definido como um "expediente" necessário, dada a escassez de meios à disposição das administrações coloniais e a dificuldade de encontrar pessoal administrativo para tão vastos territórios. Permitia, além disso, controlar de modo mais eficiente populações diversíssimas entre si, aproveitando suas próprias instituições tribais. O sistema, embora definido como indireto, interfere nas sociedades tribais, modificando-lhes os limites, demar-cando-as e amoldando-as às exigências de reestruturação e controle da produção e dos fluxos da força-trabalho. Criam-se chefes tribais onde não existem e os que não querem colaborar são substituídos. A ideologia colonial inglesa quer fazer crer que, com este sistema, os africanos são governados com as instituições que lhes são mais adequadas e familiares. Na realidade, os sistemas chamados tradicionais haviam sido reduzidos a formas vazias de qualquer substância, uma vez que as funções delas requeridas eram as de servir às exigências da economia colonial. Como sociedade, o Colonialismo funcionava, pois, em duas esferas distintas, a moderna da administração européia, e a tribal, completamente separada, dos africanos, divididos pela própria política de manutenção do sistema de *indirect rule.*

Este sistema foi sendo gradualmente modificado, mas nunca fundamentalmente como nos anos 50, época em que, da designação das autoridades indígenas, se passa à eleição, se bem que controlada, das autoridades locais. Mas isto era o resultado de profundas transformações operadas na sociedade africana, do aparecimento entre a população de estratos com um certo nível de escolarização, da presença em alguns casos de uma pequena burguesia e de uma classe média profissional, e do fortalecimento dos cultivadores rurais com acesso ao mercado das exportações.

O Colonialismo francês caracteriza-se por sistemas fortemente centralizados. A ideologia que lhe serve de base define como fim do Colonialismo a assimilação. Na realidade, embora raramente lhes reconheça um status tradicional, o sistema francês usa as autoridades locais, diversamente definidas (das políticas e das religiosas veja-se o exemplo da poderosa confraria muçulmana dos muridis no Senegal — às econômicas — grandes comerciantes) como auxiliares da colonização.

A diferença fundamental entre os dois principais tipos de Colonialismo, o francês e o inglês, está na desigual atitude de um e de outro em relação ao desenvolvimento das colônias. No sistema inglês não se pretende desenvolver qualquer outra missão civilizadora que não seja a de introduzir a economia de mercado. Também ninguém julga que os povos coloniais possam tirar vantagens de formas de Governo semelhantes às usadas na metrópole. O "bom Governo" colonial inglês assenta na preservação formal das instituições autóctones ou no seu uso funcional para os fins da colonização. O Colonialismo inglês coexiste, portanto, com uma vasta gama de sistemas e estruturas políticas e ideológicas, ou seja, parece respeitar a tradição. Será, contudo, a introdução da economia capitalista e a supervisão administrativa que transformarão fundamentalmente as estruturas e os sistemas tradicionais. Disto se hão de aperceber as autoridades coloniais, como o demonstram as reformas constitucionais e administrativas que acompanham o desenvolvimento da sociedade colonial desde os anos 30 até à independência. O sistema colonial francês se apresenta teoricamente como portador da "mission civilisatrice" que havia de anular as estruturas do poder tradicional, nivelando toda a sociedade num desenvolvimento linear que seria definido por uma administração centralizada e uniforme, apoiada num sistema educativo absolutamente semelhante ao da mãe-pátria. Na realidade, isto não só não é possível (v. ASSIMILAÇÃO), como também nem sequer se tornou comum na prática econômica e política da administração colonial.

V. CONCLUSÕES. — Não obstante a diversidade de formas e de sistemas, o Colonialismo produziu resultados muito semelhantes em todos os países coloniais. Foi o Colonialismo que motivou a estrutura econômica de países produtores de matérias-primas, com uma força de trabalho que vive nos limites da subsistência. Foi o Estado colonial e, depois, os modos e época da descolonização que prepararam as estruturas institucionais e políticas que caracterizam os novos Estados independentes. O Colonialismo é que deu os moldes dos modelos culturais e, sobretudo, dos sistemas de instrução escolar de todos os níveis. E foi ele também que modelou os gostos e os modos de vida das classes médias emergentes.

Herança do Colonialismo são, pois, economias "extrovertidas", ou seja, segundo o economista Samir Amin, voltadas para a exportação e não para a criação de um mercado interno. O processo de industrialização segue o mesmo caminho: inicia-se só no segundo pós-guerra e, na

maior parte dos casos, graças à ação das multinacionais que criaram subsidiárias nos países subdesenvolvidos, destinadas à produção de mercadorias em série que, mais que atender às exigências de um mercado interno, satisfazem principalmente ao mercado de exportação.

Mesmo sob o ponto de vista industrial, os países ex-coloniais continuam a produzir o que não consomem e a consumir o que não produzem.

A herança política do Colonialismo acompanha os países ex-coloniais: o Estado colonial era tipicamente um Estado administrativo autoritário; os Estados pós-coloniais deveriam lograr transformar as instituições herdadas, ou então fazê-las funcionar de modo democrático, isto é, fazer com que o processo de construção da nação fosse o processo de formação de uma sociedade civil e não predominantemente um processo imposto pelo comando político, um processo autoritariamente determinado.

A isto se há de acrescentar que a descolonização levou a resultados dos mais disformes. Mais de vinte anos de experiências de gestão dos novos Estados independentes modificaram notavelmente as situações herdadas, pelo menos sob o aspecto de uma maior consciência da herança deixada pelo Colonialismo.

BIBLIOGRAFIA. - S. AMIN, *L'Afrique de Louest bloquèe. économie polilique de la colonisation.* 1880-1970, Ed. Mi-nuit. Paris 1971; H. BRUNSTHWIG, *Miti e reailà dell'imperialismo coloniale francese.* 1871-1914 (1960) Cappelli, Bologna 1964; C. COQIFRY-VIDROVITCH, *La mise en dépen-dence de VAjrique noite. Essai de périodisalion,* 1880-1970, ín "Cahiers d'Études Africaines" n.º 61-62, 1977. pp. 7-58; D. K. FIFLDHOUSE. *Gli imperi coloniali dall* XVIII *secolo* (1966). Feltrinelli, Milano 1967; LORD HAILFY, *An African Survey,* Oxford University Press. London 1957; J.-L. MIFGF, *L'imperialismo coloniale italiano dal* 1870 al *noslri giorni.* Rizzoli. Milano 1977; W. J. MOMMSFN, *Vela deli imperialismo.* 1885-1918 (1969), Feltnnelli, Milano 1970; R. OWFN e B. SUTCI.IFFF, *Studi sulla teoria deli imperialismo* (1972), Einaudi, Torino 1977.

[ANNA MARIA GFNTILI]

C omportamentismo.

I. DEFINIÇÃO. — O Comportamentismo político constitui um movimento de protesto e de renovação da ciência política tradicional ou clássica, surgido nos Estados Unidos. Como ciência política, se desenvolve em dois sentidos principais. O primeiro se refere ao objeto do estudo da política. Os comportamentistas sustentam que a análise política há de estar voltada para o estudo e observação do homem como ator político e examinar não só as suas ações, como também suas motivações, suas atitudes, suas expectativas, suas tendências, suas interrogações. Em oposição à ciência política tradicional, que se ocupa de instituições e de mecanismos jurídico-formais, e tende a reificar as instituições atribuindo-lhes uma vida diversa da daqueles a quem pertencem, os comportamentistas concentram sua atenção na personalidade e na atividade política do homem. A outra linha de desenvolvimento, complementar, diz respeito ao método e técnicas que deverão ser usados no estudo da política. Os comportamentistas estão sobremodo empenhados num método rigorosamente científico, inspirado no modelo das ciências naturais, e em novas técnicas de pesquisa como entrevistas, sondagens de opinião, *paneis* (entrevistas repetidas com o andar do tempo a uma mesma amostra de entrevistados), análise de conteúdo, simulação, não excluídas sequer as mais refinadas técnicas quantitativas. Contrariando a aceitação acrítica das regras formais (jurídicas), os comportamentistas dão atenção aos processos e mecanismos informais, mediante os quais os homens exercem uma interação recíproca entre si.

II. ORIGEM DO COMPORTAMENTISMO. — A reação contra a ciência política tradicional não abrangia apenas o objeto (as instituições em vez do homem, os mecanismos jurídico-formais em vez dos processos informais) e o método (um método impressionista em vez de científico e sistemático), mas atingia também as disciplinas que mais tinham influído e contribuído para o desenvolvimento da ciência política, a saber, o direito, a filosofia e a história.

O abandono do estudo do direito é devido à consciência crescente de que ele não proporciona senão uma compreensão superficial do comportamento político e de que, em suas atividades, os homens e as instituições se conformam só parcialmente com as normas jurídicas. A cisão entre filosofia e ciência política se vinha consumando lenta mas inexoravelmente, já em virtude de uma profunda intransigência relativa à elaboração abstrata, já porque os cientistas políticos americanos haviam aceitado, na prática, a democracia como quadro último de referência, só suscetível de modificações parciais. A filosofia não é senão um conjunto de preceitos de pouca aderência específica ao comportamento efetivo dos homens; especulativa, ela se tornava ainda mais inútil num país que não sentia o problema da criação de uma nova utopia, mas o de fazer fun-

cionar, da melhor maneira possível, o sistema existente. Pelo que respeita à História, seu peso sobre a ciência política tradicional tinha sido enorme, mas sua rejeição foi igualmente total. Por um lado, a "pesquisa" implica a necessidade de estudar acontecimentos contemporâneos. Por outro, enquanto a explicação histórica tende a acentuar o caráter irrepetível de cada acontecimento, trazendo à luz os aspectos peculiares do seu desenrolar, os comportamentistas, interessados em passar da descrição de um fenômeno à sua explicação e, daí, à sua previsão, tendem a perceber nos fenômenos, não as peculiaridades de cada um, mas a uniformidade existente entre eles.

Havendo-se afastado assim das disciplinas que constituíram a fonte de tão grande parte da ciência política tradicional ou clássica, os comportamentistas buscam inspiração e ajuda em outras disciplinas mais próximas dos seus interesses e necessidades. Pelo próprio fato de tomarem de empréstimo o nome de uma escola psicológica da década de 20, o *behaviorismo,* e por seu interesse pelo homem concreto, os comportamentistas foram sempre profundamente atraídos pela psicologia. Além disso, a antropologia, a sociologia e, por seu rigor e relativa perfeição técnica, a economia, foram as disciplinas às quais os comportamentistas mais recorreram. Se imperativos de fundo explicam esta alteração do quadro de referência, seria, contudo, um erro subestimar os estímulos ocasionais. Há "dois que possuem, sem dúvida, uma importância superior à dos demais. É, em primeiro lugar, o ambiente do Departamento de Ciência Política da Universidade de Chicago, dirigido por Charles Merriam, e a influência do positivismo lógico; é, em segundo lugar, i chegada aos Estados Unidos dos sociólogos e psicólogos alemães, portadores dos ensinamentos de Max Weber e de Freud. Outros estímulos colaterais se encontram constantemente na crescente participação dos politólogos e, em geral, dos cientistas sociais na atividade governamental, como conselheiros, primeiro, durante a Segunda Guerra Mundial, depois, na reconstrução da Alemanha e do lapão, no período da guerra fria. Isso possibilitou aos cientistas sociais um contato direto com o funcionamento efetivo da máquina governativa. Entretanto, a constituição, em 1945, do Comitê do Comportamento Político por parte do Social Science Research Council anunciava a aceitação do Comportamentismo no campo da ciência política. As subvenções de ricas fundações americanas, que permitiram financiar as necessárias e dispendiosas pesquisas, foram de importância decisiva para o assentamento do Comportamentismo no sulco da ciência política oficial. A possibilidade de efetuar pesquisas na área consentia pôr à prova as técnicas mais modernas e aperfeiçoá-las ulteriormente.

III. PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO COMPORTAMENTISMO. — Pelos meados da década de 50, o Comportamentismo já não era, na ciência política, corrente de uma minoria olhada com suspeita, mas constituía um movimento de crescente importância em não poucos setores da ciência política tradicional, um movimento com que todos tinham de contar. Contudo, os comportamentistas não haviam elaborado um manifesto e os que se confessavam tais nem sempre compartilhavam os mesmos princípios. Não obs tante, é possível resumir em oito pontos os princípios fundamentais do Comportamentismo, advertindo-se que nem todos os princípios são aceitos por todos e que a sua importância é diversamente avaliada. O primeiro princípio pode ser definido como o da *uniformidade.* No comportamento político há uniformidades que se podem generalizar e traduzir em teorias de valor explicativo e preditivo. As generalizações e teorizações exigem quer a superação de um estudo meramente descritivo, quer uma análise sistemática da política. Em segundo lugar, está o princípio da *observação.* O comportamentista baseia as suas generalizações e teorias na observação da realidade e não em especulações ou deduções. Depois vem o princípio da *verificação.* A validade das generalizações e das teorias elaboradas à base da observação da realidade deve ser depois comprovada, num novo confronto com ela. Deste confronto resultará a validação, a invalidação ou aperfeiçoamento das generalizações e teorias em questão. Em quarto lugar, temos o princípio da *quantificação.* Caso os problemas em exame o consintam, o pesquisador, usando técnicas apropriadas, deverá tentar mensurar e quantificar os dados levantados para lhes dar maior precisão. O quinto ponto se refere à relação entre *teoria* e *pesquisa.* Teoria e pesquisa devem ir a par: "Sem o apoio da teoria, a pesquisa pode revelar-se banal; sem a base dos dados, a teoria pode resultar fútil" (Easton 1967, 16). O sexto ponto concerne à relação entre *ciência pura* e *ciência aplicada.* A compreensão e explicação do comportamento político antecede logicamente e fornece as bases a toda a tentativa de utilização dos conhecimentos políticos na solução dos problemas práticos e urgentes da sociedade. De resto, o comportamentista deve cuidar de não confundir a atividade prática com a reflexão teórica, se quiser continuar a agir como cientista. O sétimo ponto diz respeito ao papel e lugar dos *juízos de valor* na pesquisa científica. A explicação

empírica e as valorações éticas são consideradas como distintas. Não resulta daí ser impossível exprimir juízos de valor; mas a verdade e falsidade dos valores políticos não fazem parte da pesquisa do comportamentista. Como último ponto, o princípio da *integração* das ciências do homem constitui o princípio axial do Comportamentismo. A ciência política não pode nem deve ignorar os resultados das pesquisas realizadas noutras áreas científicas, se não quiser reduzir a importância e empobrecer o conteúdo das suas descobertas.

IV. CRÍTICA E AVALIAÇÃO DO COMPORTAMENTISMO. — Um movimento de protesto se avalia pelos efeitos que produziu e pelas contribuições que soube oferecer. O Comportamentismo ampliou os conhecimentos políticos ao menos em três setores de significativa importância: no setor do comportamento eleitoral e da participação política; no estudo da "personalidade" política e das elites (v. ELITES, TEORIA DAS); no setor do comportamento legislativo e judiciário. O Comportamentismo deu, além disso, o primeiro impulso ao estudo observativo dos sistemas políticos, concentrando sua atenção na distribuição do poder nas comunidades locais. Temas, como se vê, quantificáveis, suscetíveis de ser estudados com as modernas técnicas de investigação. É natural que os comportamentistas se tenham dedicado principalmente àqueles setores aos quais suas técnicas de pesquisa, de levantamento e elaboração de dados melhor se adaptavam.

A falta de atenção a outros problemas e setores não se explica, contudo, apenas pela dificuldade de empregar certas técnicas, mas também pelos pressupostos teóricos, pelos oito princípios fundamentais acima enumerados. Por isso, os comportamentistas adotam muitas vezes uma perspectiva a-histórica, mostrando-se incapazes de utilizar o material que a história lhes oferece. O campo das mutações políticas particularmente ligadas à compreensão histórica e não suscetíveis de ser sujeitas a pesquisa com entrevistas, questionários e sondagens, constitui uma das grandes lacunas da produção dos comportamentistas. Sua propensão a estudar segmentos políticos restritos e até irrelevantes por vezes, mas passíveis de determinações precisas e de formulações quantitativas, não contribuiu para cobrir a diferença entre estudos empíricos e teorias gerais; contribuiu para o "hiperfatualismo" — recolha indiscriminada de dados sem esquema teórico onde inseri-los —. negando um papel à intuição e à imaginação na análise política. Enfim, os comportamentistas se refugiaram muitas vezes na torre de marfim da avaliabilidade da pesquisa científica, negando-se a fornecer guia e conselhos baseados nos resultados da pesquisa empírica. Têm sido também criticados por seus preconceitos ideológicos latentes. A direita os censura por não se haverem definido a respeito do conflito entre democracia e comunismo, enquanto a esquerda os condena por terem aceitado de modo acrítico os pressupostos da ideologia democrática de feição americana. Sob o aspecto metodológico, os cultores da ciência política tradicional, da direita, acentuam que os grandes problemas políticos não são suscetíveis de tratamento científico-quantitativo. A relevância da pesquisa foi sacrificada à tecnologia da pesquisa. Em vez disso, a esquerda afirma que os comportamentistas fizeram desaparecer da ciência política o estudo da política como atividade conflitante tendente a promover o bem de uma comunidade, restringiram a política a um papel secundário e legitimaram a ordem existente. Ambas as críticas apresentam numerosos pontos comuns, se bem que com acento diverso; estão, porém, viciadas por esquematismos pelo menos tão fortemente enraizados como os do Comportamentismo. Além disso, não convém confundir as posições dos comportamentistas com os princípios do Comportamentismo. Os comportamentistas têm adotado vasta gama de atitudes políticas. Mas o Comportamentismo, em sentido estrito, apenas reivindica rigor científico no estudo da política e um maior interesse pelo homem como ator político.

V. POSIÇÕES ATUAIS E PERSPECTIVAS DO COMPORTAMENTISMO. — Em suma, o Comportamentismo é como que a crista montanhosa a separar dois modos diversos de conceber a ciência política: o modo tradicional e o modo moderno, que acentua seu caráter não normativo e a necessidade de métodos rigorosos de explicação científica. O Comportamentismo provocou reações violentas, até mesmo de tipo corporativo, da parte daqueles que se sentiam postergados pelos cultores das técnicas quantitativas. Embora o Comportamentismo se ache, na atualidade, fortemente integrado no corpo da ciência política, seus cultores, ou os que se confessam tais, não constituem a maioria dos cientistas políticos. No âmbito da ciência política, ainda há lugar para as perspectivas histórica, jurídica e institucional, como complemento da perspectiva comportamentista. É talvez ainda prematuro dizer qual será o futuro do Comportamentismo: se se unirá a outras perspectivas, se se converterá no movimento da maioria, ou se desaparecerá pouco a pouco. O que importa é que o Comportamentismo introduziu notáveis inovações na ciência política: o estudo apurado e rigoroso dos processos políticos

informais; técnicas de pesquisa, mensuração e quantificação cada vez mais precisas; tendência à pesquisa interdisciplinar. Assimilado ou não, o Comportamentismo permeou a ciência política dos últimos vinte anos e constitui, hoje, uma corrente essencial e ineliminável.

BIBLIOGRAFIA. — R. A. DAHL, *The Behaviorall Approach in Poliiical Science: Eptiaph lor a Monument Io a Sucessful Protest.* in "American Pontual Science Review", LV, September 1961, pp. 763-72; D. EASTON, *Significam attuale del "comportamentismo",* in "Teoria e metodi in scienza política" ao cuidado de C. J. CHARLESWORTH (1967), Il Mulino, Bologna 1971, pp. 47-69; Id,, *The new revolution in political science.* in "American Political Science Review", LXIII, December 1969, pp. 1051-61; H. EULAU, *The behavioral persuasion in poli lies.* Random House, New York 1963; Id., *Micro-macro political analysis. Accents of inquiry,* Aldine, Chicago 1969; *Behanoralism in political science,* ao cuidado de Id., Atfaertoo Press, New York 1969; *The post-behavioral era, perspectives on political science,* ao cuidado de G. J. GKAHN JR. e G. CARFY. David McKay, New York 1972;F. 1. GREF.NSTEIN, *Personaliiy and polities.* Markham, Chicago 1969; *Apolitical polities. A critique of behavioralism.* ao cuidado de C. A. MCCOY e J. PLAYPORD, T. Y. Crowell, New York 1967; *Essays on the behavioral study of polities.* ao cuidado de RANNEY A., Umversity of Illinois Press, Urbana 1962.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Comportamento Eleitoral.

I. DFINIÇÕES E MÉTODOS DE ANÁLISE. — Por Comportamento eleitoral entendemos o processo de formação e de expressão das preferências individuais em ordem às alternativas políticas sujeitas à crítica do voto. Historicamente, o estudo do Comportamento eleitoral se desenvolveu em duas direções principais, tendo uma como centro de análise o agregado (isto é, um certo conjunto de votos), a outra, o indivíduo. Cada um destes tipos de pesquisa empregou e emprega técnicas e métodos específicos, embora, como é claro, possa haver pesquisas que integrem outros procedimentos. A análise do Comportamento eleitoral baseada no agregado se desenvolve no âmbito de um estudo ecológico-comparativo, usando preferente-mente métodos e instrumentos de tipo: 1) esta-tístico-demográfico, e/ou 2) histórico, e/ou 3) geográfico-cartográfico. O processo de pesquisa consiste,'neste caso, em relacionar os votos dos vários partidos numa determinada área, mais ou menos vasta, com algumas das características demográficas, históricas, econômicas e sociais da mesma. O objetivo da pesquisa é, em geral, o de identificar a importância de tais características ou de algumas delas no comportamento dos votos. O estudo do Comportamento eleitoral, que escolhe como centro de análise o indivíduo, usa essencialmente duas técnicas: a sondagem de opinião e o *panei.* Este compreende uma série de entrevistas periodicamente repetidas (geralmente durante a campanha eleitoral, mas às vezes incluída também uma entrevista após as votações para verificar se, na hora de votar, houve desvios quanto às tendências anteriormente reveladas) com a mesma amostra de entrevistados. A novidade que a análise, que estuda diretamente o indivíduo, traz é o reconhecimento da percepção subjetiva como elemento constitutivo do comportamento político. Por outros termos, o comportamento político é, para uma grande parte, o resultado das respostas subjetivas à realidade externa, tal qual ela é percebida. A dimensão objetiva é acrescentada, a nível de pesquisa, a dimensão subjetiva. Pressupõe-se que, para verificar, por exemplo, a correlação existente entre o Comportamento eleitoral e o *status* sócio-econômico de um indivíduo, não basta encontrar os indicadores objetivos desse *status* — fundamentalmente, os níveis de instrução, de ocupação e de renda — mas é necessário, além disso, levar em conta a percepção que o sujeito tem do seu *status* sócio-econômico. Nem sempre coincidem, de fato, os níveis objetivos e a percepção subjetiva, o que repercutirá significativamente no comportamento. Como é evidente, nesta segunda análise, a atitude metodológica coincide, no fundo, com a da psicologia social.

II. CLASSES SOCIAIS E COMPORTAMENTO ELEITORAL. — O voto é momento imprescindível no processo democrático das decisões políticas. A importância específica desse momento pode variar de acordo com o quadro institucional em que o voto se engloba e com a diversidade do sistema eleitoral adotado (v. SISTEMAS ELEITORAIS). Isto indicado, continua sendo válido o propósito inicial, o que explicaria a crescente tendência da literatura a enquadrar os estudos sobre o Comportamento eleitoral na área de competência da ciência política, se bem que com a utilização constante da contribuição, tanto dos métodos como da matéria, de outras disciplinas. Em sua divisão mais genérica, a análise do Comportamento eleitoral compreende duas grandes áreas de observação: a da expressão do voto e a da abstenção. A abstenção também é uma forma de comportamento.

O problema essencial relativo à expressão do voto está na identificação dos fatores, motivações ou causas que movem o eleitor a optar por uma determinada alternativa político-partidária. Para nos entendermos, é esta a pergunta que se faz aqui: "Por que é que o eleitor vota como vota?"

Há uma tese que vincula o Comportamento eleitoral à condição de classe do ator político. Geralmente esta tese se articula em duas proposições principais: a) o eleitor vota baseado na sua situação de classe; b) ele vota nos partidos "de classe". Resulta então, como corolário particular, que os que pertencem à classe operária votam na esquerda e isso constitui uma resposta à necessidade de classe.

À explicação "classista" do Comportamento eleitoral — apresentada em versões de tonalidades mais ou menos diversas, mas todas elas redutíveis a uma lógica de determinação causai — são feitos dois tipos de crítica. A primeira é de caráter conceituai, contra a ambigüidade da noção de classe. Esta, de fato, é amiúde confundida com o *status* sócio-econômico do eleitor. Mas a análise do *status* dos membros de uma comunidade nos oferece o mapa da estratificação social dessa comunidade e não (não por enquanto) o da sua divisão em classes. E, vice-versa, para se poder falar corretamente de voto de classe, é necessário que a noção de classe evoque e compreenda também as condições psicoculturais de integração na mesma: desde a percepção à identificação e consciência de classe. A questão é que muitas pesquisas que supõem o Comportamento eleitoral motivado por razões de classe, na realidade demonstram, quando muito, o papel do *status* sócio-econômico no processo eleitoral. Por outro lado, o *status* também não é um dado homogêneo, mormente nas sociedades industriais avançadas. Não raras vezes, existe uma certa incoerência entre os indicadores de *status* de um mesmo indivíduo: se pode ser classificado como pertencente a um estrato social inferior quanto à ocupação, poderá ser considerado "da classe média" quanto íJ renda. É a chamada hibridez de *status,* em virtude da qual a resposta eleitoral poderá depender menos do *status* — que contaria pelo menos com duas respostas, uma "de esquerda" e outra "burguesa" — do que de outras variáveis.

O segundo tipo de crítica à explicação classista pode resumir-se em dois pontos. Antes de tudo, nos sistemas políticos ocidentais, elevados percentuais de trabalhadores industriais dependentes não votam pela esquerda, mas preferem partidos burgueses, conservadores ou interclassistas. Além disso, há sistemas democráticos, por exemplo o dos Estados Unidos, onde os partidos de classe nem sequer existem. Isto é: também nos Estados Unidos se pode classificar como de esquerda o partido democrático e como de direita o republicano. Mas, sendo assim, se deveria, a rigor, aplicar a etiqueta da esquerda ao voto, tradicional e massivamente democrático, de numerosos Estados do "baixo Sul", voto historicamente originado em pressões de caráter racial.

III. PLURALIDADE DOS FATORES DE VOTO E "TRADUÇÃO" POLÍTICA. — A última consideração constitui ótima introdução ao que vamos dizer acerca do segundo grupo de interpretações teóricas do Comportamento eleitoral, que resumiremos nos seguintes termos. Se a tese classista é de caráter determinista, a hipótese alternativa pretente apoiar-se numa lógica condicional e pro-babilista. Por outras palavras, em contraste com a tendência a atribuir as motivações do voto a razões de classe, aqui se aceita como postulado a existência de variados fatores operantes no processo de elaboração das opções eleitorais. Os principais fatores mencionados pela literatura são: classe, religião, diferenças étnicas e raciais, *status* sócio-econômico, lugar de residência. Pode-se afirmar que cada um destes fatores é uma pre-condição do Comportamento eleitoral. Contudo, para que tais precondições se tornem operantes, é necessário que se dê uma condição ulterior, de caráter mais genérico: os estudiosos do Michigan Survey Research Center falam, a propósito, de um processo de "tradução política" (*political translation*). Isso quer dizer que os fatores antes mencionados não são, de per si e *ipso jacto,* determinantes do processo eleitoral. Sao, quando presentes outros fatores que canalizam e utilizam seus imperativos dentro do processo político. Instrumentos desta tradução política são sobretudo os partidos e as organizações sindicais.

Neste quadro, claramente complexo, não existe prioridade absoluta entre os fatores pré-políticos e políticos que condicionam o Comportamento eleitoral. O problema consiste em distinguir em cada caso a intensidade das divisões presentes num determinado contexto sócio-político. É, com efeito, provável que o voto seja o resultado da ruptura percebida como a mais intensa num dado momento histórico. Assim, numa área povoada por minorias étnicas, o voto será predominantemente orientado por influências raciais, sempre que a linha de divisão étnica seja percebida com o máximo de intensidade em relação aos outros problemas da comunidade. Esta última cláusula confirma a inexistência de automatismos e primo-genituras irreversíveis entre os fatores condicio-nantes do Comportamento eleitoral. Em que sentido? No sentido de que nem mesmo a relação entre os fatores pré-políticos e os fatores políticos

é do tipo unidirecional. Para nos alermos ao exemplo do voto étnico, não se diz que o partido de minoria racial seja sempre e necessariamente provocado por uma "questão étnica" profunda. Tão plausível como esta é a hipótese inversa, a de que é o partido que confere intensidade e profundidade às diferenças étnicas. De forma geral, nem todos os sistemas que compreendem grupos raciais diversos apresentam partidos de feição étnica; por outro lado, nem todos os partidos que se baseiam em tal origem estão sempre dispostos a reconhecer ou a atribuir o máximo de intensidade ao problema das diferenças étnicas. E tudo isto nos coloca fora do plano do Comportamento eleitoral.

Um aspecto que importa deixar claro é que o eleitor nem sempre percebe a predominância de um fator com respeito aos demais. Ele pode estar sujeito ao estímulo de vários fatores heterogêneos igualmente intensos, vindo assim a encontrar-se sob a influência de pressões cruzadas (*cross pressures*). Caso clássico é o do eleitor que sente tão vivamente a sua condição de membro da classe operária como a sua fé religiosa. Diante de dois partidos, um que apela para a classe, o outro que apela para a religião, é bastante provável que tal eleitor, sentindo-se incapaz de uma escolha, acabe por abster-se.

Devemos também ter presente que a intensidade não é um dado constante no tempo: pode crescer ou declinar. Ora, dos dois momentos o do declínio parece ser o mais significativo no que respeita ao Comportamento eleitoral, quer por motivos estruturais, quer por motivos psicológicos. É verdade que o voto pode constituir *ab initio* a resposta a um problema entendido como particularmente profundo. Mas também parece comprovado que o eleitor continua muitas vezes a votar no mesmo partido, ainda quando a condição que o induzira à opção inicial já não existe. Os motivos estruturais de tal comportamento se encontram na natureza do partido político moderno. Por um lado, ele é caracterizado por uma certa dimensão organizacional que constitui já por si um meio de controle eleitoral; por outro lado, ele tende, correlativamente, a autoperpe-tuar-se, mesmo depois que os temas iniciais perderam sua força. Pelo que respeita aos motivos psicológicos, várias pesquisas evidenciaram: a) que no leitor médio tende a fixar-se um mecanismo de identificação com uma certa imagem do partido; b) que esta identificação age como um fator de escolha eleitoral que se mantém constante com o decorrer do tempo e é mais forte que os estímulos e soluções apresentados em cada uma das disputas eleitorais. Além disso, a imagem do partido (ou, às vezes, uma imagem mais ampla das suas tendências) parece suscetível de transmissão através das gerações, no âmbito dos processos de socialização política. E há quem interprete a persistência de uma mesma linha eleitoral em certas áreas político-culturais em virtude, precisamente, da sobrevivência, por vezes secular, de uma determinada imagem do partido, ou de sua tendência.

IV. IDENTIFICAÇÃO DO PARTIDO E VOTO FLUTUANTE. — Sobre a noção de identificação do partido (*party identification*) há discussão entre os teóricos. O debate não visa tanto a questão do método, pelo menos no sentido amplamente aceito de que tal noção constitui um instrumento de pesquisa que enriquece a bagagem teórica de que dispõe a análise eleitoral. O contraste refere-se preponderantemente à questão do mérito, controvertendo a taxa percentual de "eleitores identificados" nos sistemas democráticos modernos. Este percentual está estreitamente ligado ao percentual dos eleitores "flutuantes": quanto maior for o número destes, menor será o dos votantes identificados e vice-versa. A determinação das dimensões do eleitorado flutuante parece assumir um significado peculiar na análise do Comportamento eleitoral, porquanto há alguém que pensa, se bem que o ponto seja controverso, que a flutuação é resultado de uma participação mais ativa e consciente do indivíduo na escolha do voto. Enquanto o eleitor que se identifica responde à lógica do "voto de conformidade", o flutuante parece mais sensível às motivações condizentes com os "interesses" ou a "racionalidade": como tal, amolda a preferência do voto aos temas emergentes em cada campanha eleitoral, em vez de se dobrar à propaganda preestabelecida da identificação.

Estas hipóteses de interpretação revelam às vezes a preocupação de que os resultados dos estudos eleitorais possam estar em conflito com a imagem quer da democracia, quer das qualidades exigidas ao *homo democraticus* para o bom funcionamento do correspondente sistema político. Daí interrogações como estas: qual *é* o *opti-mum* para a democracia? Ê O eleitor flutuante, racional mas instável, ou o eleitor identificado, estável porque conformista, primeiro consigo mesmo e depois com os mais? Será porventura que ambos os tipos são necessários ao sistema democrático? Nesse caso, qual será a melhor distribuição percentual dos dois tipos?

Contentar-nos-emos com assinalar tal preocupação, bem como as interrogações dela decorrentes. De resto, a bibliografia está longe de haver dado respostas exaustivas sobre o assunto. Acrescentaremos ainda: não existe um modelo antropológico

único em democracia. Historicamente, o *citoyen* da tradição francesa possui características bem diversas das do *common man* da cultura anglo-saxônica, tal como o homem inteiramente movido pela razão e pelos interesses gerais da democracia continental tem pouco em comum com a população inglesa, cuja "estupidez" — a dar ouvidos a Walter Bagehot — seria a causa da solidez do regime político insulano. A advertência é importante, creio, porque ajuda a distinguir, pelo que se refere a relações, entre resultados da análise eleitoral e antropologia democrática, entre problemas verdadeiros e problemas que, ao contrário, do ponto de vista crítico, não o são.

V. ABSTENCIONISMO. — Como já se disse anteriormente, a abstenção eleitoral pode ser o resultado de uma situação de *cross-pressure.* Mas uma situação destas está bem longe de esgotar todas as condições que podem provocar a atitude de apatia eleitoral. Em primeiro lugar, convém lembrar uma série de fatores de abstencionismo que não possuem qualquer significado político: a doença, a idade avançada, dificuldades de locomoção para chegar à sede. Há, depois, uma série de fatores de significado político, se bem que, por vezes, de significado diverso. Assim, uma maior apatia dos jovens (sobretudo dos com direito a voto pela primeira vez) em relação às pessoas de meia-idade pode supor falta de orientação sobre problemas políticos. Há também o abstencionismo de quem, qualquer que seja a sua idade, nunca se ocupou de política: as mulheres que não votam parecem entrar amplamente nesta categoria. Mas a apatia pode indicar igualmente desgosto pela política. Aqui o que existe não é tanto o desinteresse *ex tunc*, mas a recusa *ex nunc.* Há depois quem, desertando das urnas, exprime o sentimento da vacuidade e inutilidade da própria participação: vote ou não, é este o raciocínio, o sistema continuará a funcionar da mesma maneira.

O problema mais relevante, e que está subjacente ao fenômeno do absenteísmo eleitoral, é o da sua interpretação em relação à estabilidade das estruturas políticas democráticas. É freqüente pensar que a apatia eleitoral se converte de fato num consenso tácito acerca do sistema político e das suas "regras de jogo", operando, por isso, como fator de estabilidade. Uma hipótese plausível, mas só sob certas condições. Mais especificamente, ela só é aplicável aos sistemas democráticos caracterizados por uma cultura política homogênea (v. CULTURA POLÍTICA). AO contrário, quando ocorre nos sistemas democráticos de cultura heterogênea e fragmentada, o abstencionismo eleitoral é interpretado mais como manifestação de discrepância ou, de qualquer modo, como um elemento apto a agravar de modo concreto a instabilidade do sistema. Isto para não dizer que, às vezes, a abstenção exprime uma determinada opção política e uma orientação de consciente hostilidade contra o regime vigente: um caso verificável na atitude adversa dos partidários de um regime autocrático deposto, em relação ao sistema democrático restaurado após certo in-terlúdio. É o caso da experiência argentina depois de Perón: em várias eleições, as centrais sindicais de inspiração peronista exortaram com sucesso os próprios adeptos a recusar o voto a qualquer dos partidos concorrentes.

BIBLIOGRAFIA. - R. R. ALPORD, *Party and society. The anglo-american democracies*. Rand McNally. Chicago 1963; *Ideology and discontent,* ao cuidado de D. E. APTER, Free Press, New York 1964; M. BARBAGLI, P. CORBETTA, A. PARISI, H. M. A. SCHADEE, *Fluidità elettorale classi sociali in Italia:* 1968-1976, Il Mulino, Bologna 1979; B. R. BERELSON, P. F. LAZARSFELD, W. N. MCPHEE, *Voting,* University of Chicago Press, Chicago 1954; *Party identification and beyond. Representations of voting and party competition,* ao cuidado de I. BUDGE, I. CREWE, D. FARLIE, Wiley, London e New York 1976; A. CAMPBELL, PH. E. CONVERSE, W. E. MILLER, D. E. STOKFS. *The american voter.* Wiley, New York 1960; Id., *Elections and the politikal order*, Wiley, New York 1966; PH. E. CONVERSE, *The dynamics of party support: Cohort-analyzing party identification.* Sage, London e Beverly Hills 1976; G. Dl PALMA, *Apathy and participation. Mass politics in western society,* Free Press, New York 1970; W. H. FLANIGAN, *Political behavior of the american electorate.* Allyn & Bacon, Boston 1968; V. O. KEY JR., *The responsible electorate,* Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1966; R. S. MILNE e H. C. MACKENZIE, *Slraight fight,* The Hansard Society. London 1954; N. H. NIE, S. VERBA, J. R. PETROOK, *The changing american voter.* Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1976; *The electorate reconsidered.* ao cuidado de J. C. PIERCE, J. L. SULLIVAN, Sage, London e Beverly Hills 1980; G. SANI, G. SARTORI, *Frammenlazione, polarizzazione e cleavages: democrazie facili e difficili.* in "'Rivista Italiana di Scienza Politica". VIII, 3, 1978; *Il comportamento eletiorale,* ao cuidado de G. SIVINI, Il Mulino, Bologna 1967.

[DOMFNICO FISICHIELLA]

Comuna.

I. ORIGINALIDADE DA COMUNA ITALIANA. PODERES EPISCOPAIS E COSTUMES URBANOS. — A Comuna urbana constitui muito provavelmente,

na Itália da Idade Média, o momento de agregação política mais alto e original que já se viu na história italiana. Marcou duravelmente, tanto positiva como negativamente, todas as suas sucessivas manifestações e evolução. Hoje, com o nome de Comuna, perduram ainda, pelo menos, algumas das suas funções fundamentais. Comuna e cidade, originariamente distintas, compenetraram-se tão profundamente que se tornaram, na própria linguagem corrente, quase sinônimas, significando ainda agora, a primeira, o instrumento da gestão administrativa da segunda.

A Comuna medieval, embora com manifestações "rurais", foi, sem dúvida, um fenômeno eminentemente urbano, típica e principalmente italiano, dado o papel fundamental que a cidade sempre teve e conservou neste país: é o mesmo que dizer que a Comuna teve na Itália sua máxima expressão e seu mais completo desenvolvimento, desempenhando ali funções e papéis que a distinguem claramente das Comunas de outros países europeus.

As funções da Comuna urbana italiana talvez se possam resumir nisto:

a) criação de novas estruturas e poderes políticos urbanos;

b) reorganização do território provincial (*comitatus*);

c) criação de um novo sistema produtivo, capaz de intenso desenvolvimento e auto-reprodução.

Em contraposição, se pode dizer que tais funções faltaram, total ou parcialmente, ou não tiveram tão acentuado e coerente desenvolvimento nas Comunas de fora da Itália.

Isto parece derivar do próprio momento da sua criação: seja qual for a opinião que se tenha acerca da atormentada e velha questão da origem da Comuna, não há dúvida de que ela encontrou na Itália, quando surgiu, uma bem fincada rede de cidades, com a animação e vida próprias da alta Idade Média e apresentando, entre suas características, um certo processo de continuidade em relação às últimas experiências romanas.

Isto parece absolutamente certo: não caindo nos exageros formais de tantos defensores da chamada "teoria da continuidade", usada até com demasiada freqüência por historiadores do direito e da economia, é claríssimo que, mesmo depois do violento abalo das invasões germânicas dos séculos V e VI, se manteve um certo grau de vida urbana, que se foi transmitindo dentro dos grupos urbanos italianos de origem romana, embora murchos e enfraquecidos.

A antiga cidade romana, que era uma reprodução da urbe, com seu modelo social e constitucional, e se multiplicara por toda a península justamente para assegurar seu controle, continuava, pois, de algum modo operante em meio das perturbações da tardia Idade Antiga e alta Idade Média. Foi nesta estrutura, mesmo enfraquecida, que se inseriu, a partir do século X, o processo genético da *communilas* urbana.

Desde a mais remota época germânica, mas sobretudo após a ampla feudalização da sociedade militar ocorrida entre os séculos VIII e IX, o papel Ja cidade era, indubitavelmente, bem reduzido: fazendo parte do próprio campo, ela, na prática, não funcionava mais como centro da organização administrativa e política territorial, enquanto as suas antigas funções de mercado se haviam total ou parcialmente esvaziado com o predomínio do sistema de economia auto-suficiente e natural.

A autoridade política, o conde, residia já de há tempos fora da cidade, como fora da cidade residiam os pólos principais daquele sistema fra-cionado e decomposto de dinastas feudais ou de detentores de título feudal de direitos sobre terras, que se contrapunham dentro do antigo *comitatus* unitário. Como cabeça da cidade feu-dalizada, o *vice-comes* (visconde) representava, quando presente, o poder do dinasta ou do consórcio de dinastas que por ele se haviam feito substituir.

Mas, como é sabido, havia nas cidades italianas um outro poder, urbano por excelência e, excluídos períodos de grandes tensões como o da luta das investiduras, capaz de estabelecer uma vinculação natural com o *comitatus:* se trata, é claro, do bispo que, diversamente das autoridades temporais, nunca abandonou a cidade como sede fundamental e como residência praticamente única. Ora, a partir de Otão I, o bispo havia sido largamente favorecido pelo poder imperial, que via na função episcopal apenas um poder local não transmissível por herança nem transferível por parte do titular.

Começa assim com a época otoniana o processo da transformação do *episcopus* em *comes,* processo de que existem uns vinte casos absolutamente comprovados. O bispo convertia-se em "conde" da cidade, em representante local do poder imperial e régio e, conseqüentemente, em titular do poder estatal sobre o centro urbano, contrapondo-se ao "conde-conde", ou seja, ao antigo magistrado, agora feudalizado, de todo o *comitatus.* A cidade transforma-se assim, na segunda metade do século X e nos seguintes, numa espécie de distrito autônomo, mais ou menos separado administrativa e politicamente do território provincial, conforme os poderes mais ou menos elevados outorgados ao bispo e a eficácia real e possível da sua aplicação.

A cidade se havia separado do *comitatus*, durante esses séculos, sob um outro aspecto, embora não tão claro e inequívoco: nos referimos aqui à formação dos costumes urbanos, isto é, à formação de um *direito próprio* dos habitantes de cada cidade, resultante da progressiva fusão dos grupos germânicos e romanos (maioria), que conviviam no mesmo centro urbano.

Resumindo: enquanto no campo se seguia o direito germânico (classes altas, em geral) ou o direito romano "vulgarizado" (clero, camponeses), na cidade, grupos sociais diversos, provenientes de diversas nações, iam descobrindo uma via peculiar de unificação jurídica, formando sobre diversas matérias, com a progressiva fusão de "lombardos" e "romanos", costumes jurídicos comuns, sob a mistura de elementos do direito germânico (especialmente lombardo) e romano.

A cidade se distinguia e quase se contrapunha ao campo. Mas o processo de formação dos costumes parece simples projeção externa, normativa, de um processo que diz diretamente respeito à formação da Comuna.

II. FRAGMENTAÇÃO DO FEUDO LOMBARDO. ASSOCIAÇÃO VOLUNTÁRIA DOS "SECUNDI MILITES". — Este processo tem uma origem seguramente longínqua, iniciando-se com a superação, nas cidades, dos conflitos e tensões de derivação nacional. Manifesta-se na formação de um *populus* unitário nas diversas cidades antes que no campo e em conseqüentes e distintos usos comuns. Reforça-se depois com o aumento dos poderes condais do bispo sobre a cidade, poderes que criam, como é óbvio, uma distinção e salvaguarda para as realidades urbanas em relação às realidades feudais que predominavam no campo.

Mas isto não era o bastante para a formação da Comuna. Se por toda a parte era clara a influência episcopal sobre a cidade italiana nos séculos X e XI, não havia em todo o lugar bispos expressamente providos de *comitatus.* Era necessária, portanto, uma causa mais profunda e específica.

Por paradoxal que pareça, é lógico pensar que a Comuna urbana não nasceu fundamentalmente senão de uma nova organização efetuada nos últimos, nos mais baixos escalões da sociedade feudal, e que ela própria, em seu momento genético, não é senão um fenômeno feudal, se bem que rico de uma lógica interna profundamente antifeudal. É esta realidade genética que nos permitirá superar os obstáculos fundamentais na compreensão e classificação do fenômeno comunal.

Em decorrência da praxe sucessória feudal, *more longobardico,* em virtude da qual, no feudo italiano, eram admitidos à sucessão *pro quota* todos os filhos e filhas do dinasta falecido, isto é, aplicando-se rígida e arbitrariamente aos bens feudais o regime germânico da sucessão legítima, acontecia que o poder ligado aos direitos feudais sobre a terra (função fiscal, forragens, administração da justiça, etc.) ia-se progressivamente dispersando por diversas mãos e por diversos níveis de poder. Em suma, a hierarquia feudal se multiplicava e ampliava cada vez mais, admitindo constantemente ao gozo dos estipêndios feudais militares, novos grupos de sucessíveis.

Esta situação é legalmente reconhecida em 1037, quando Conrado II, com a promulgação, em Milão, do famoso *Edictum de beneficiis* e a ratificação da praxe do direito de sucessão até no tocante aos benefícios menores, sanciona de fato todas as sucessões e dispersões ocorridas em prejuízo dos interesses de sistemática recuperação do feudo por parte dos *sêniores, primi milites* ou *capitanei,* como eram chamados os grandes feu-datários (v. FEUDALISMO).

Na realidade, Conrado Il não estabeleceu, nem podia estabelecer, um verdadeiro e autêntico direito de sucessão em relação ao feudo, porquanto uma das premissas indeclináveis do sistema era a de que, à morte do usufrutuário (*subvassus,* subvassalo, *secundus miles,* etc), o feudo devia voltar *in capite* ao titular; mas, ao obrigar, com a lei de 1037, o *sênior* a reenfeudar logo o *bene-ficium* ao filho do vassalo defunto (salvo casos gravíssimos realmente excepcionais), Conrado Il privava-o de fato do poder de extorsão sobre o *miles,* tornando efetiva, fundamentalmente, a transmissão de pai a filhos e, ao mesmo tempo, a alienação tácita do feudo militar em questão.

Fragmentado e enfraquecido, o alto feudalismo já não estava, em fins do século XI e princípios do seguinte, em condições de dominar a ampla rede dele dependente, uma rede que buscava então novas e perigosas formas de reagregação. A primeira forma de reagregação, o primeiro momento do processo de formação das Comunas, deveu ocorrer na cidade, quando grupos de *se-cundi milites* ali residentes, amparados na tutela episcopal, se uniram para a defesa solidária (*consortium, communantia, compagna,* etc.) dos próprios interesses no *comitatus,* bem como dos bens da Igreja urbana, sempre ameaçados pela insaciável necessidade de terras dos grandes di-nastas.

O rígido sistema vertical e individualista de tipo feudal se fragmentava, sendo substituído, num certo ponto da cadeia (bastante baixo), por um sistema horizontal e coletivo de gestão. Esta primeira ruptura, uma ruptura ainda totalmente dentro do mundo feudal, portanto rústico, havia de trazer em breve conseqüências importantíssimas

e generalizadas. Isto por duas razões: a) primeiro, porque a transição do sistema fracionário ao da associação por parte dos *secundi milites,* sem medo já de serem despojados de seu feudo, grande ou pequeno, pelo *dominus,* devia ocorrer bastante depressa e com bastante amplitude em diversos centros; b) segundo e principalmente, porque este processo de ruptura deu-se na cidade, apoiou-se em forças urbanas, associando subitamente, ou quase subitamente, forças não feudais, burguesas, que com isso viam favorecida sua expansão; multiplicara-se assim seu próprio poder desestabi-lizador.

III. A "PRIMEIRA" COMUNA, CHAMADA "ARISTOCRÁTICA" ou "CONSULAR". — Feito este esboço mais geral, nos parece, e é esse o sentir bastante comum na doutrina dominante, que são já de menor importância as explicações referentes ao momento exato do aparecimento da Comuna urbana. E que, quer se pense na *conjuralio,* conjuração ou associação jurada e voluntária dos *secundi milites* e *burgenses,* como faz Volpe, quer se ressalte, à maneira de Goetz, a formação de uma espécie de *consortium* entre dinastas colaboradores do bispo-conde na administração da cidade, o que está na origem de tudo é a atitude diversa e decisiva dos grupos feudais menores que viviam na cidade ou para ela se haviam transferido.

Fenômeno ainda absolutamente feudal, o *consortium* dos *secundi milites* deveu converter-se em acontecimento urbano, da cidade, com decisiva repercussão na estrutura social e na organização do poder,'quando os núcleos feudais se uniram aos grupos nascentes da burguesia mercantil urbana: tabeliães, juizes, comerciantes, cambistas, células básicas da sociedade urbana, se aliaram à *conjuratio* ou se associaram simplesmente *ex facto* ao grupo feudal dominante que tinha obtido ou visava obter o controle da cidade.

Afastando ou englobando o representante do conde secular, onde houvesse, ou o próprio conde, substituindo de forma mais enérgica o governo episcopal com que até ali havia colaborado, o grupo feudal operava aquela coincidência entre *communitas, commune* e *civitas* que se tornaria irreversível. A Comuna assumia o controle da cidade: resultado da união dos dinastas com os *burgenses,* portanto da união do capital imobiliário com o incipiente capital móvel, ela procurava formas institucionais adequadas ao governo autônomo, da realidade urbana, de há muito distinta e isolada do *comitatus.* Se pode muito bem dizer que, criada a Comuna, os próprios vínculos que ainda ligavam a cidade ao campo, através dos *secundi milites,* se romperam a nível institucional para se reapresentarem agora a nível de gestão do poder.

No início da sua grande curva, como também depois, a instituição comunal experimentou escassa coesão interna, seja entre o grupo feudal e o grupo burguês, seja no seio de cada um dos grupos. A desconfiança que guia os *conjuratores* ou, mais simplesmente, os comunais, torna-se imediatamente visível até nas formas esquemáticas de organização que a si mesmos deram: estas formas foram a assembléia de todos os membros da Comuna e o colégio consular, grupo que governava também como assembléia e era constituído por tantos membros quantos fossem os núcleos emergentes da *communitas.*

Certamente, nas primeiras Comunas, quem tinha a primazia no colégio consular e nos órgãos dirigentes era o componente feudal. Pelo menos até à paz de Constança (1183), primeiro, a ameaça senhorial do condado, e a ameaça imperial, depois, foram tais que garantiram o predomínio estável do componente militar na Comuna; só esse núcleo feudal era capaz de opor resistência, de enfrentar e vencer em campo aberto as análogas milícias feudais dos condes e viscondes e, mais tarde, a grande cavalaria feudal germânica (Leg-nano).

Por isso se fala também, quando se trata das primeiras Comunas, ou Comunas consulares, de Comunas aristocráticas ou feudais. O núcleo burguês cresceu e prosperou ao abrigo dos muros e da espada dos *secundi milites,* vindo a expandir-se e desenvolver-se de forma prodigiosa. Mas, para crescer, precisava de controlar seu reabastecimento de víveres e matérias-primas vindos do condado, e de romper, por isso, o cerco do campo, esse cerco que, quando mantido, limitou a expansão urbana em diversas partes da Europa.

Mas, na realidade, os bens feudais que os *secundi milites* conservavam na província, a uma distância mais ou menos considerável da cidade, eram um trampolim de lançamento nos territórios circunvizinhos, distinguindo basicamente *ab origine* a *Comuna* italiana das Comunas ultramon-tanas. A cidade já possuía no condado direitos fiscais, direitos sobre pontes e margens, direitos de foro, imunidades várias: a gestão comunal e unitária desses direitos fez com que eles fossem o ponto de partida para a operação fundamental da conquista do condado e da recomposição, a seguir, da antiga unidade do território provincial sob a guia da Comuna.

IV. A CONQUISTA DO CONDADO E A CONSTANTE SOBREPOSIÇÃO DA CIDADE AO CAMPO. — Exatamente, recomposição *ao amparo* da Comuna urbana: é esta outra das características fundamen-

tais da realidade comunal italiana. No período da gestão aristocrática, mais ou menos segunda metade do século XII, o grupo dirigente, que então dominava na cidade, se empenhou, de forma sistemática, em exercer seu poder sobre a realidade provincial confinante: grandes, médios e pequenos dinastas feudais, feudos eclesiásticos, comunidades autônomas e semi-autônomas, em suma, toda a complexa realidade agrária fica ligada pdr pactos de *submissio* e dedicação à Comuna da cidade.

Desta maneira, os dinastas foram obrigados a levantar vínculos e impostos fiscais, a limitar seus homens armados, a dar hospedagem às guarnições comunais, a pagar tributos, a reconhecer sob juramento a Comuna, com a obrigação de residir na cidade durante um período determinado do ano.

Também as igrejas locais e as abadias dotadas de benefícios feudais tiveram de reconhecer a *tuitio* e a *protectio* da Comuna, pagar-lhe encargos e impostos, permitir o livre trânsito por suas terras de mercadorias, comércio e empreendimentos dos comunais. As realidades locais semi-autônomas tiveram, de igual modo, que jurar em bloco *fidelitas* à Comuna, pagar impostos, fornecer provisões e homens, receber a proteção da Comuna que examinava e aprovava seus eventuais estatutos.

Toda a realidade camponesa ficou assim sujeita, pela persuasão ou pela violência, à força exuberante da Comuna que só encontrou limites no impulso convergente das Comunas das cidades limítrofes: daí as duríssimas lutas e rivalidades intercomunais. Trata-se globalmente de um esforço longo, organizado, imponente, não isento de retrocessos: de um esforço que levou a cabo a recomposição do antigo *comitatus* pré-feudal e feudal em torno da Comuna e que levou a cidade a utilizar sistematicamente, para seu crescimento no condado, as formas feudais.

Existe aqui verdadeira continuidade: assim como a Comuna nos parece surgir na cidade da diversa agregação das estruturas feudais, assim também no campo foi justamente a utilização e não a supressão das realidades feudais que permitiu o novo domínio territorial. De fato, como já se disse, no caso do fenômeno designado com o nome de "feudalismo comunal" as antigas realidades feudais não foram de todo suprimidas, senão nas situações que representavam uma ameaça mortal para a nova organização urbana. Em geral, tudo ficou em condicioná-las e vigiá-las de perto, para obter assim o controle de todas aquelas estruturas rurais, vicinais ou eclesiásticas que já se achavam englobadas na vinculação feudal.

Um controle, contudo, claramente subalternizante: como já se disse, é esta a característica fundamental da Comuna italiana. Ela manteve sempre todas as realidades rurais, definidas ou definíveis, todo o mundo camponês fora da cidade, e não apenas formalmente. De fato, o mundo rural sujeito à Comuna devia servir à cidade como área de fornecimento de bens e de mão-de-obra a baixo custo e, ao mesmo tempo, como âmbito de comercialização das mercadorias da cidade não destinadas ao consumo urbano ou à exportação.

Mas não se permitiu nunca a esta realidade, aos homens do condado, fazer parte da Comuna, afirmá-la sob juramento; eles nunca foram admitidos no grupo dirigente da cidade, nem na sua ampla ou restrita base popular. Qualquer que fosse na época o tipo de regime urbano, essa rígida contraposição e sujeição do campo à cidade jamais foram seriamente questionadas. A transferência dos camponeses para a cidade fora tão rigidamente limitada pelas normas precisas do estatuto comunal, estava rodeada de tais limitações e cautelas, que se tornava fundamentalmente impossível. A cidade ratificou normatívamente seu domínio sobre o campo.

Esta foi a situação típica e invariável, tanto temporal como geograficamente, de todas as manifestações comunais italianas. É o primeiro dos limites que as normas comunais urbanas nunca foram capazes de superar.

V. O GOVERNO DO PODESTADE. — Conquistado o condado e vitoriosamente encerrada a grande luta contra os resíduos do mundo feudal italiano e germânico (o Império), começou para a Comuna um período de grandes transformações internas. É o seu segundo período, o dos podestades, que coincidiu com o pleno desenvolvimento dos instrumentos produtivos e comerciais acumulados, durante sucessivas décadas, na Comuna urbana.

No podestade se pretendeu ver recentemente (Cassandro) a permanência e "comunalização" do órgão de governo imposto pelo império à Comuna no confuso período da trégua precária que se seguiu à Dieta de Roncaglia (1158). Este órgão individual, colocado acima e à margem do colégio consular, que de vez em quando reassumiu os poderes do governo sobre a Comuna e a cidade (e, conseqüentemente, sobre o condado), começou a aparecer sistematicamente, embora alternando ainda com os cônsules, a partir do início do século XIII.

Tratava-se de um magistrado único, escolhido temporariamente — um ano, seis meses — pela Comuna de entre os membros de famílias feudais ou burguesas de outros centros urbanos, centros estes que deviam desenvolver uma ação política semelhante à da Comuna que o elegia: os inte-

resses econômicos e as tendências ideais deviam completar-se entre si. É evidente aqui o recurso a um elemento externo, colocado de algum modo *super partes* e, como quer que seja, não envolvido nos conflitos políticos em curso na cidade que o acolhia.

Parece bastante simplista e nada seguro ceder a um magistrado estranho para garantir a imparcialidade do poder comunal em face das opo-sições internas. Mas, pelo que sabemos, este sistema conseguiu funcionar com notável eficiência por longo espaço de anos. Isto é sinal evidente de que, além das descobertas da mera técnica constitucional, existia ainda um equilíbrio fundamental entre as partes em luta, equilíbrio que a figura do podestade, conquanto frágil, era capaz de assegurar.

Uma das partes não podia ser senão o velho, orgulhoso e intransigente grupo feudal militar que criara a Comuna e a tinha guiado ao sucesso no *comitatus* e na luta contra o Império do Barba-roxa. Este grupo, embora continuamente reforçado pelos núcleos mais eminentes da velha burguesia urbana, devia ser cada vez mais hostilizado e dificultado na gestão do poder pelas exigências crescentes de uma nova burguesia empreendedora e mercantil, com bem pouca relevância no velho pacto comunal, mas que a toda a hora vinha crescendo em força, riqueza, arrojo e número.

Eram grupos que tinham criado ou estavam criando um novo e original sistema produtivo, que não se contentavam com o controle do território provincial, com a produção, o comércio e os investimentos locais, mas que viam mais além, aspirando a um grande comércio regional, supra-regional ou absolutamente europeu. Para os mercadores florentinos, para os banqueiros geno-veses, para os negociantes de tecidos bolonheses, a ambição era já bem outra que a do controle de espaços limitados: sua ambição era, como se sabe, a do comércio mundial.

Ora tudo parece indicar que estes novos grupos mercantis e de tipo empresarial começaram realmente a florescer em fins do século XII e princípios do XIII. Pelo que o Governo do podestade deve ter-se apresentado como uma garantia tão capaz quanto a que a velha Comuna oferecia, como um possível meio de condicionamento, mas nunca de limitação, por parte do sempre restrito Governo da cidade. Em resumo, o Governo do podestade surgia como um Governo de compromisso.

Certamente viria a propósito objetar aqui que, enquanto vemos transformar-se a Comuna consular em Comuna do podestade em quase todos os centros, nem todos afinal albergavam grupos de burguesia capitalista capazes de se propor objetivos tão ambiciosos. Além disso, se certo[r] grupos burgueses de algumas cidades (Milão Florença, Bolonha, Veneza, etc.) podiam progressivamente alimentar tais propósitos, já não acontecia o mesmo com grupos análogos dos centros que depois se chamaram e tornaram "menores" (Módena, Lodi, Lucca, Ferrara, etc).

Mas o fato é que, em nosso entender, sob o forte amparo do poder feudal urbano, se formou uma ambiciosa e capaz burguesia empreendedora em todos os centros da Itália central e do norte (foi diferente no sul, onde o feudalismo em primeiro lugar, depois a monarquia normando-sueva, bloquearam para sempre o desenvolvimento urbano), opondo-se por toda a parte aos velhos grupos dirigentes: um contraste que, sem romper o pacto comunal, levou à introdução sistemática do podestade.

VI. O "COMMUNE POPULI" E A COMUNA SE-NHORIL. — O equilíbrio assim encontrado entre os grupos burgueses e o velho grupo feudal urbano ficou um tanto abalado em conseqüência do progressivo e rápido desenvolvimento daqueles e das suas poderosas organizações de ofícios (*artes*, corporações). O fenômeno se acentuou mais no decorrer do século XIII, quando o processo orga-nizativo se ampliou de forma crescente, provocando às vezes até o interesse da média e baixa burguesia (artesãos, donos de oficinas, etc).

Trata-se daquelas forças que, na cidade medieval, se agrupavam sob o nome de "povo" e se foram organizando paulatinamente em todos os centros como *commune populi*, abrangendo umas vezes os grandes grupos burgueses dos "magnatas", outras separando-se claramente deles. É claro, onde o processo de organização dos grupos não privilegiados e não inseridos na direção da Comuna se desenvolveu ampla e completamente, houve o desenvolvimento antagônico de forças adversas aos magnatas que não podiam ser absorvidas pela Comuna do podestade; onde o *populus,* devido ao relativo atraso do desenvolvimento econômico local, não pôde adquirir uma forte e sólida base de organização, a ruptura não foi tão clara nem se formou um verdadeiro e autêntico antipoder.

De fato, o *populus,* desenvolvendo-se a partir das "artes" e apoiando-se em suas próprias companhias territoriais de "armas", deu vida a uma Comuna antagônica (v. SENHORIAS E PRINCI-PADOS), organizada de forma paralela e em concorrência com a Comuna tradicional urbana. O *commune populi* tinha, como se sabe, um *consilium* geral do "povo", análogo ao grande conselho geral da Comuna, um *consilium,* ou *credencia ancianorum,* similar ao conselho restrito da

mesma, e era dirigido por um *capitaneus populi* designado e eleito segundo critérios afins aos adotados pela Comuna feudal e alto-burguesa na escolha do próprio podestade.

Onde tal diarquia alcançou formas de articulada complexidade, seguiu-se a ruptura da velha estrutura urbana comunal, sobrepondo-se-lhe violentamente a nova organização urbana de classe. Uma sobreposição que não significou jamais dissolução: foi-se operando por meio da oposição firme e constante, um dos mais graves motivos do enfraquecimento do mundo comunal em seu conjunto.

Como quer que seja, é indubitável que o desenvolvimento pleno da organização popular coincidiu com os períodos mais duros e impiedosos dos choques internos. Diante do avanço do *populus*, os velhos grupos dos magnatas, quando não batidos em bloco, se dividiram, apoiando-se uns na organização popular, outros opondo-se-lhe abertamente ou alinhando com uma facção dela. Isto até ao momento em que o grupo vitorioso afastou o vencido e institucionalizou duramente seu poder, impondo sob diversas formas, mas sempre com plena autoridade, seu chefe como governador da cidade (*dominus*. Senhor).

Abriu-se assim caminho àquele progressivo período de endurecimento do sistema de Governo urbano que deu lugar à formação de novos tipos de realidade institucional já evocados (v. SENHORIAS E PRINCIPADOS). No âmbito dessas formas e de um ordenamento progressivamente monocrá-tico e principesco, a Comuna não perdeu, contudo, sua identidade.

Com o surgir dos grupos urbanos vitoriosos, dos seus senhores e do progressivo processo de organização de diversas realidades em torno do *dominus* de uma das cidades (dominavam os Visconti em Milão, centro organizador de toda a Lombardia, os Mediei em Florença, centro da Toscana, e a oligarquia veneziana em todo o Vè-neto), se foi constituindo a novíssima figura do Estado territorial, no qual, a uma das cidades, graças ao papel dominante da sua burguesia e do seu *populus* em relação às demais burguesias e grupos populares urbanos, era reconhecida a primazia.

Mesmo em tais cidades, a base do poder já não dependia senão formalmente e cada vez menos das antigas instituições comunais feudal-bur-guesas ou populares. Mas estas instituições continuaram vivas, tanto nas cidades "dominantes", como nas cidades "dominadas": eram órgãos asseguradores não já da autonomia política, mas apenas da autonomia administrativa da cidade.

Permaneceram os velhos órgãos (cônsules, podestades), as formas de deliberação (conselhos), os órgãos técnicos (ecônomo, administrador, etc). Permaneceram também, mas cada vez mais cristalizados e "imóveis", os estatutos urbanos: o príncipe se reservou alguns poderes — defesa, administração financeira, jurisdição superior sobre a cidade — e, geralmente, a nomeação do podestade e a sobreposição de um órgão principesco de controle. Exigiu e obteve, além disso, o direito de *revisio* e *approbatio statutorum*, com o fim de controlar, de perto, todos os aspectos da regulamentação urbana.

Detrás destas formas, que não escondiam a sistemática intromissão do príncipe na vida municipal, a velha estrutura da Comuna urbano-po-pular foi mantida como forma de gestão administrativa da cidade e do território, persistindo as antigas oposições. Permaneceu amplamente inalterada até fins do século XVIII quando os acontecimentos revolucionários provocaram a destruição violenta das velhas estruturas do município comunal, e a introdução de instrumentos de Governo urbano mais uniformes e modernos.

VII. A COMUNA FORA DA ITÁLIA: ESBOÇO. — É só nominalmente afim o processo de consolidação da Comuna em áreas regionais não italianas (particularmente na França mediterrânica e na França do norte, Flandres, grandes divisões territorias alemãs, Inglaterra). Por muito arbitrária que se possa e deva crer esta contraposição das experiências italianas como um todo às não italianas, dadas as profundíssimas diferenças que, contra qualquer hipótese simplista de igualamento, existem entre uma zona e outra e até dentro de uma mesma zona, é O fato que as divergências entre o primeiro setor e, em geral, entre a área mediterrânea e todas as demais zonas, são imediatamente originadas do próprio momento genético.

Como acima se observou, na Itália (e, se pode acrescentar, na França mediterrânica), a antiga cidade romana conservou, de algum modo, em toda a parte uma vida própria e sua realidade autônoma mesmo durante o período feudal: a reestruturação dessa vida e de forças que eram, ao mesmo tempo, inerentes ao sistema feudal, constituiu o primeiro núcleo, o núcelo genético da Comuna. Foi outra a situação nas zonas não mediterrâneas, especialmente em terras germânicas, onde a cidade era uma realidade parcial ou totalmente ausente e onde o processo da formação das Comunas derivou, portanto, necessariamente de um processo de nova organização urbana.

Muitas e diversas, mas todavia incertas, foram as causas pelas quais este processo se desenvolveu e generalizou, ramificando-se, de um modo ou de outro, por toda a Europa do tardio período feudal, certamente em época bem dentro do século X.

Iniciou-se com o abrandamento das lutas feudais, a cessação das grandes invasões do exterior, o reflorescimento demográfico e a recuperação geral da economia. Pode-se assinalar por toda a parte uma certa revitalização das velhas cidades de origem romana, acompanhada, principalmente no Norte, de um amplo processo de criação de novos centros urbanos de modestas ou modestíssimas proporções, mas animados de uma vida própria, em claro contraste com as características estáticas do sistema fundiário medieval.

Economia de permuta em vez de uma economia estagnante, reutilização da moeda em vez da velha troca *in natura*, acentuada divisão do trabalho em vez do indiferenciado sistema de produção antecedente. É claríssimo o processo de retomada do intercâmbio, que exigia novos postos de armazenagem e permanência, bem como novos centros fixos de contratação e comercialização. As novas cidades surgem assim na França e na Alemanha originadas também pelas necessidades comerciais, formam-se à volta dos novos mercados, das feiras regionais ou gerais, nos pontos de cruzamento e encontro do comércio local e continental.

São cidades de modestas dimensões, que surgem junto, quase à sombra de um castelo, de uma fortaleza feudal, como subúrbios, como cidades novas subordinadas ao velho centro fortificado do poder dinástico. São novos núcleos urbanos murados, sujeitos aos velhos núcleos feudais, mas, em contraste com eles, animados de tensões, de ideais, de oposições, de acordo com as novas necessidades emergentes. Em suma, uma nova civilização. Em-virtude da sua própria organização, o novo grupo de residentes não pode recorrer às velhas, simples e rígidas estruturas hierárquicas: é um grupo de iguais, de homens livres ou que depressa o serão.

A Comuna nasce assim como uma associação de comerciantes e pequenos empresários que, não necessitando de prover à sua defesa, garantida pelo poder dinástico e senhorial, se sente obrigada a adotar normas de conduta comercial, de tutela jurisdicional, de mútua ajuda, de culto comum. Trata-se também neste caso de uma associação horizontal, aberta, automodificante, em contraste com o rígido regime hierárquico vertical estabelecido até então pela estrutura agrário-feudal predominante.

Mas o fato de esta Comuna existir separadamente do mundo feudal e de não conseguir inserir em si elementos fundamentais e significativos das velhas estruturas dirigentes, é que a diferencia, conforme dissemos, da experiência italiana, bem mais articulada e completa. De fato, no fundo, a Comuna não italiana, afora, em parte, experiências como a provençal, a flamenga e a hanseática, se caracteriza por sua não identificação com a *civitas.* A Comuna continua sempre como uma experiência particular dentro da nova cidade; raramente consegue assumir a direção dos núcleos urbanos tanto velhos como novos. É uma organização privada dos grupos burgueses, que extorque ao senhor, eclesiástico ou laico, um certo *slatus* privilegiado, que obtém e amplia progressivamente a própria autonomia e conseqüente autogestão, mas que quase nunca consegue subtrair toda a cidade ao controle feudal. Pelo contrário, deve continuar-lhe sujeita.

De igual modo, a Comuna não italiana jamais assume o controle do vastíssimo *comitatus.* O campo é para os comunais lugar de permuta, zona de recolha de mercadoria e venda de manufaturados, mas nunca uma realidade a eles política e hierarquicamente subordinada. As realidades feudais ou semifeudais do campo permanecem essencialmente sob o controle do *comes* e do *chanceler,* que, ao contrário, tende a ampliar cada vez mais seu poder, chegando bem depressa, pelo menos na Alemanha, a uma semi-soberania territorial.

Em conseqüência, a Comuna dessas vastas áreas não experimentou transformações institucionais além de um certo nível, nem jamais surgiram de seu seio realidades senhoriais. E e continua sendo órgão de administração de justiça apenas para os seus membros, colégio judicativo (escabinado), que com muita freqüência coincide totalmente com o órgão dirigente da própria Comuna. O dinasta autoriza e, ao mesmo tempo, controla tal função, nomeando inclusive o chefe do colégio judicial e comunal, nomeação que, em virtude das respectivas forças, dependerá umas vezes da indicação da *communilas,* outras, da livre escolha do próprio *dominus.*

Ao *dominus* está também reservado, em geral, o poder de designar o *Bürgmeister,* o *Maire,* o *Major,* de toda a cidade, estabelecendo sua competência e funções, dentro dos limites prefixados pelo espaço já conquistado na cidade pelo grupo privilegiado dos burgueses. Este constitui, por conseguinte, um grupo emergente que se apoia nos outros, no domínio da sociedade (nobreza e clero), sem contudo poder dirigi-la, mesmo que temporária e parcialmente.

Tanto é verdade que, muitas vezes, é o próprio dinasta territorial quem toma a iniciativa de fundar uma ou mais cidades, incluindo a concessão de um *slalus* privilegiado aos comerciantes e aos burgueses capazes de atividades de tipo empresarial, e a plena liberdade a quantos lá se estabelecerem ("Stadtluft macht frei", o ar da cidade torna a gente livre, reza a antiga fórmula).

além da garantia de amplos privilégios, entre os quais o de jurar a Comuna.

Assegurado e limitado o fenômeno comunal, é o próprio dinasta, o príncipe, quem depois o promove ou favorece, com vistas ao potenciamen-to e expansão do seu poder pessoal: as terras de expansão germânica no Leste, negadas à contínua pressão eslava, estão ponteadas de novas cidades criadas pelos dinastas feudais. Isto é prova evidente da completa sujeição das realidades comunais aos *Landesherren* e de que elas eram capazes de desempenhar uma função dentro do novo mundo feudal-senhoril.

Naturalmente ocorrem casos bem diversos, casos de cidades francesas, flamengas, alemãs, que alcançaram uma mais precisa e larga autonomia. Um exemplo quase escolástico de tal realidade nos é oferecido pelos grandes centros costeiros da Alemanha, pelas cidades da *Hanse* comercial e marítima, centros esses que conservam até à idade moderna papel e *status* de "cidades livres", isto é, cidades não submetidas ao vínculo feudal.

Mas não são certamente muitas as exceções. O normal é que as Comunas das cidades velhas e das cidades novas, após uma série muitas vezes complexa de vicissitudes bélicas e políticas, acabaram por se encontrar perfeita e completamente inseridas nas grandes senhorias da terra. Desempenhavam um papel autônomo, muito vital, mas amplamente subalterno. Não se verificou, em contraposição, aquela total fragmentação do território que houve na Itália e que constituiu um obstáculo gravíssimo à reconstituição de ordenamentos estaduais de abrangência regional ou nacional.

BIBLIOGRAFIA. — E. BESTA, *Il diritto pubblico italiano dagli inizi del secolo. Decimoprimo alia seconda meta del secolo Decimoquinto.* CEDAM, Padova 1929; P. BRANCOLI-BUSDRAGHI, *La Formazione storica del feudo lombardo come diritto reale.* in "Quaderni di studi Senesi", II, Giuffrè, Milano 1965; P. BRFZZI, *I Comuni cittadini italiani. Origine e primitiva costituzione* (*secolo* X-XI1), ISPI, Milano, sem ano (mas 1940); G. DE VERGOTTINI, *Origini e sviluppo storico della comitatinanza,* em "Scritti di storia del diritto italiano", ao cuidado de G. Rossi, I Seminário giuridico deirUniversità di Bologna. LXXIV[1], Giuffrè, Milano 1977, pp. 3-122; Id., *Arti e "popolo" nella prima meta del sec.* XIII, in "Scritti di storia del diritto italiano", cit., I cit., pp. 387-467; G. DILCHER, *Die Entstehung der Lombardischen Stadtkommune — Eine rechtsgeschichtlicne Untersuchung.* Untersuchungen zur deutschen Staats — und Rechtsgeschichte — N. F. 7, Scientia, Aaalen 1967; E. ENNEN, *Storia della città medievale* (1972), Laterza, Bari 1975; W. GOETZ, *Le origini del comuni italiani* (1944), in "Archivio F. I. S. A", 3, Giuffrè, Milano 1965; L. A. KOTEL'NIKOVA, *Mondo contadino e città in Itália dall'XI al XIV secolo — Dalle fonti dell Itália centrale e settentrionale* (1967), Il Mulino, Bologna 1975; L. *MutmMB, La citta nella storia* (1961), Communita. Milano 1963; H. PWENNE, *Les villes du Moyen Age. PVF, fuit* 1971; H. PLANITZ, *Die deutsche Stadt im Millelalter — Von der Romerzeit bis zu dem Zuftkampfen.* Bohlau, Graz-Koln 1954; V. RI.TFNBURG. *Popolo e movimenti popolaria nell Itália del '300 e del 400* (1958), Il Mulino. Bologna 1971; P. TORELLI, *Vn comune ciltadino in território a economia agrícola. I. Distribuzione della proprietà. sviluppo agricolo. contratti agrari.* Accademia Virgjliana, Maniova 1930; II. *Vomini e classi al potere.* ao cuidado de V. COLORNI, Accademia Virgiliana, Mantova 1952; G. VOLPE, *Queslioni Jondamentali suliorigine e svolgimento del comuni italiani* (*sec.* X-XIV), in "Médio Evo italiano", Sansoni, Firenze 1961'; Id., *Studi sulle istituzioni comu-nali a Pisa.* Sansoni, Firenze I970[2].

|PAOLO COLLIVA]

Comunicação Política.

I. DEFINIÇÃO E ORIENTAÇÕES INTERPRETATIVAS. — A Comunicação política pode ser definida como o conjunto das mensagens que circulam dentro de um sistema político, condicionando-lhe toda a atividade, desde a formação das demandas e dos processos de conversão às próprias respostas do sistema. Metaforicamente, pode-se conceber a Comunicação política como o "sistema nervoso" de toda a unidade política. São três as orientações principais relativas a esta matéria. A primeira, elaborada pela escola estrutural-funcionalista, é a que ti ata a comunicação como um aspecto importante, mas não essencial para a compreensão dos processos políticos. A segunda é a dos autores que aplicam modelos cibernéticos ao estudo da política e que fazem, por isso, da comunicação a unidade de análise decisiva das suas teorias. A terceira, enfim, que está ligada, por um lado, às pesquisas de sociolingüística e, por outro, à sociologia das comunicações de massa, é própria das teorias que se concentram nos efeitos de um acesso desigual aos recursos de comunicação sobre a distribuição do poder político dentro dos diversos grupos organizados.

II. A COMUNICAÇÃO POLÍTICA COMO FUNÇÃO DE INPUT E SUA INFLUÊNCIA NA OPINIÃO PÚBLICA. — A Comunicação política é entendida, à luz da análise estrutural-funcional de Almond, por exemplo, como uma função de *irtput,* cujo desenvolvimento constitui um requisito indispensável para a realização de todas as atividades relevantes do sistema político. Nesta perspectiva, a par de todas as demais funções, ela atende, portanto, aos

fins de *manutenção* e *adaptação* do mesmo sistema político. Assim compreendida, a Comunicação política está implícita em toda a forma de contato humano. Os contatos informais de pessoa a pessoa são seu veículo mais comum. Como salientaram os estudiosos da formação da opinião pública, esse tipo de canais de comunicação, particularmente o que é constituído pelos líderes de opinião, é fundamental na transmissão das mensagens aos membros do sistema político e, conseqüentemente, na formação das *opiniões políticas.* Nos sistemas políticos modernos, a Comunicação política passa, além disso, através de canais especializados: os meios de comunicação de massa. A qualidade dos *mass media,* o tipo de mensagens transmitidas e a freqüência das próprias mensagens são decisivos para a formação das *atitudes* da opinião pública e, conseqüentemente, para o tipo de pressões que ela exerce sobre os centros decisórios do sistema político. Segundo Richard Fagen (1966), as diferenças mais relevantes nos fluxos de comunicação estão ligadas sobretudo ao tipo de *regime político.* Nos regimes democráticos, a comunicação tende a ser constante entre a elite a a opinião pública. As mensagens vão, quer da elite às massas para lhes solicitar apoio, quer, se bem que com maior dificuldade, das massas à elite através dos múltiplos canais que transmitem a instância política. Nos regimes autoritários, o fluxo de comunicação é constante entre as elites e os círculos governativos; é igualmente constante entre a elite e a massa dos cidadãos; mas são raros os canais que transmitem as mensagens na direção oposta. Finalmente, nos regimes totalitários, a característica principal é a comunicação maciça fluindo da elite para as massas. "Todos os mecanismos humanos e tecnológicos controlados pela *leadership* são usados para obter o máximo de apoio popular e de eficiência. O esforço é constante, coerente e eficaz. É claro que existem aqui outros fluxos importantes: verticalmente, da base para o vértice, sob a forma de informações e de críticas moderadas; horizontalmente, entre a elite e os centros decisórios, no modo típico de todos os sistemas burocráticos complexos. Mas o fluxo dominante é o descendente" (Fagen, 1966).

III. A TEORIA DAS COMUNICAÇÕES. — A Comunicação política, entendida como instrumento analítico, é central numa teoria, *ad hoc,* a teoria das comunicações. À luz deste particular esquema de interpretação dos fenômenos políticos, a política é entendida como conjunto de processos de guia e coordenação das atividades de um sistema social, em ordem à consecução dos fins a que tende o sistema. O processo de *decision-making* é, por isso, o mais importante. A Comunicação política é, pois, para a cibernética, o conjunto de *mensagens* capaz de gerar *decisões políticas.* A luz do conceito de comunicação, qualquer sistema dotado "de um considerável grau de organização, de comunicação e de controle, independentemente da diversidade dos processos particulares de transmissão das mensagens e dos modos de desempenho das suas funções" (K. W. Deutsch, 1972), é concebido como uma *rede de comunicação,* ou melhor, como uma *rede de conhecimento.* Do mesmo modo é entendido também o sistema político.

Um modelo de comunicação é composto, em sua forma mais simples, de um conjunto de dispositivos *receptores,* através dos quais são introduzidas as informações do ambiente externo (*inputs*) e aos quais competem, além disso, as operações de *seleção* das informações e de sua *interpretação,* com base num *código* apropriado, ou conjunto de regras interpretativas, que varia de sistema para sistema e depende dos valores predominantes, da qualidade e tipo de canais de comunicação e, principalmente, dos *fins* que o sistema político pretende atingir. A seguir, a informação assim elaborada chega ao centro decisório, que a confronta com os dados anteriormente memorizados — valores, expectativas, lembranças de experiências análogas, etc. A este processo segue-se o ato fundamental para a vida do sistema político, a *decisão.*

Na óptica da teoria das comunicações, a decisão é entendida como uma manifestação do *poder político.* É essencialmente o poder político que permite à *vontade* do centro decisório pôr em execução as decisões estimuladas pela informação vinda de fora.

Esta perspectiva permite, em particular, de acordo com seu mais importante teórico, Karl Deutsch, uma redefinição, em termos probabilís-ticos, do poder político, feita uma distinção entre poder *bruto* e poder *líquido.* O poder bruto é "a probabilidade que um sistema tem de realizar seu programa interno, impondo um certo número de mudanças ao ambiente". O poder líquido, ao invés, deriva do poder bruto "como diferença entre a probabilidade dessas mudanças impostas ao mundo externo e a probabilidade de um número crítico ou relevante de mudanças verificadas na estrutura interna" (Deutsch, 1972).

IV. PROCESSOS DE FEEDBACK NEGATIVO E DE FEEDBACK POSITIVO. — A interpretação do processo político não pode, porém, ficar por aqui. O modelo até agora proposto é, de fato, uma

representação estática do tipo E-R (estímulo-resposta), incapaz de explicar os fenômenos de mudança do sistema político. O conceito de *feedback* (negativo e positivo) é o instrumento analítico fundamental, oferecido pela teoria das comunicações, para a compreensão da dinâmica do processo político.

O *feedback* negativo diz respeito aos processos mediante os quais chegam até ao centro decisório as informações relativas às conseqüências de decisões anteriores, permitindo-lhe avaliar se essas mesmas decisões o aproximaram ou o afastaram dos objetivos almejados, e modificar, em conseqüência. O processo de *feedback* negativo constitui, portanto, para o sistema político, um instrumento de controle sobre o ambiente externo. Como diz Deutsch, o *feedback* negativo "é o controle do comportamento, passo a passo, estádio por estádio, não baseado nas boas intenções, mas nos resultados reais do estádio precedente" (Deutsch, 1970).

Aos processos do *feedback* negativo estão estreitamente ligados os conceitos de *carga, demora, vantagem* e *antecipação.* A *carga* indica a velocidade e a quantidade da mudança que intervém na posição do objetivo que o sistema tenta alcançar. A *demora é* o espaço de tempo existente entre o momento em que se põe em execução uma ação e o momento em que a informação sobre as suas conseqüências refluem ao centro decisório. A *vantagem* é a quantidade de mudança efetivamente introduzida pela ação do sistema. A *antecipação,* enfim, indica a capacidade de distinguir a posição exata do objetivo em movimento, no momento em que a decisão se transforma em ação.

Deutsch observa, em especial, que "as probabilidades de sucesso na consecução do objetivo são sempre inversamente proporcionais ao grau de carga e de demora. Até um certo ponto, podem ser positivamente correlatas à medida da vantagem, se bem que a relação possa inverter-se quando a vantagem atinge altos níveis; são sempre positivamente correlatas à medida da antecipação" (Deutsch, 1972). Na óptica da teoria das comunicações, o mau funcionamento do processo de *feedback é* a razão principal da ineficiência, ou incapacidade de criar decisões políticas capazes de favorecer a consecução dos objetivos, de muitos sistemas políticos.

O *feedback* positivo é um processo oposto ao que acabamos de descrever. Agora a informação sobre as conseqüências de uma decisão política anterior provoca o fortalecimento do comportamento do sistema na mesma direção. As situações de conflito são geralmente explicáveis nos limites do *feedback* positivo (ou retroação amplificante). Igualmente, são os fenômenos de desabe e mudança dos sistemas políticos. O ponto crucial, que é preciso verificar a tal propósito, é se o sucessivo revigoramento do comportamento, provocado pelo *feedback* positivo, é crescente ou decrescente. No primeiro caso, "... a reação total está destinada a crescer até os limites do sistema, acabando, de algum modo, em ruína" (Deutsch, 1972); a reação é assimilável a um processo de *escalation.* No segundo caso, estaremos, pelo contrário, em presença de um processo de *de-escala-tion,* porquanto todo o sucessivo reforço do comportamento será menos intenso que o precedente e o sistema tenderá a avizinhar-se do seu nível máximo de rendimento e eficiência.

O *feedback* é, além disso, um conceito fundamental para a compreensão dos fenômenos de mudança dos sistemas políticos. A mudança é, com efeito, provocada, em geral, por um *feedback* modificador de objetivos, isto é, por um fenômeno de retroação, que intervém modificando os fins intentados por um certo sistema político até um determinado momento da sua história. Isto pode acontecer, ou porque o fim anteriormente almejado foi alcançado e o sistema político tem de procurar um novo fim, ou porque sobrevieram mudanças nos valores do sistema, na estrutura dos seus canais de comunicação, ou nos elementos constitutivos do centro decisório. É justamente o processo de *feedback* que, neste caso, fazendo afluir novas informações do ambiente externo, provoca a redefinição dos objetivos do sistema.

V. OS FLUXOS DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA ENTRE OS SUBSISTEMAS POLÍTICOS. — O funcionamento e a própria natureza dos canais de comunicação, a que estão ligados os processos de *feedback*, dependem, segundo Fagen (1966), de quatro tipos diferentes de fatores: 1) econômicos; 2) sócio-culturais; 3) políticos; 4) históricos.

O nível de desenvolvimento econômico influi de diversos modos na Comunicação política, determinando sobretudo a maior ou menor difusão dos *mass media.* Nas sociedades tradicionais, onde os meios de comunicação de massa são inexistentes ou raros e predominam os contatos *cara a cara*, os processos de *feedback* revelam diferenças significativas, por exemplo, quanto ao "tempo" necessário para os ajustamentos impostos pelas novas informações, em relação às sociedades modernas onde, tanto as massas, quanto as elites, estão completamente expostas à influência dos *mass media.* Analogamente, no que toca aos fatores sócio-culturais, o nível de alfabetização, o grau de instrução e o tipo de cultura política

implicam diferenças significativas nos canais de comunicação, na estrutura das mensagens, etc. O mecanismo dos processos de Comunicação política varia também, se é a elite que controla diretamente os meios de comunicação, ou se os seus adversários têm possibilidade de formular críticas públicas capazes de influenciar, a opinião pública e, por isso, de provocar reações por parte da elite. Finalmente, o mecanismo dos processos de comunicação é influenciado pelas tradições históricas da sociedade, variando, por exemplo, nos países há pouco independentes, se a rede de comunicações é ainda a criada pela potência colonial ou não, e, num sistema político moderno, se as "regras do jogo" que presidem aos contatos entre as diversas estruturas políticas, historicamente consolidadas, se protraem no tempo ou são substituídas por outras regras.

Segundo Fagen, o que importa verificar para se avaliar a eficiência dos sistemas políticos é se a rede de comunicações é *funcional* para o sistema, especialmente se o mecanismo dos processos de comunicação que ocorrem nos subsistemas, ou *unidades* singulares de comunicação, facilita ou dificulta o funcionamento de qualquer subsistema e do sistema político global. Para verificá-lo, é preciso não só considerar a distribuição e o tipo de canais de comunicação presentes em cada subsistema, mas também levar em conta o fato de que todo subsistema tende a ser condicionado em sua atividade mais por umas comunicações do que por outras, isto é, torna-se necessário ter presente o tipo de *especialização* dos subsistemas.

Depois, analisam-se as características dos *vínculos* que unem os diversos subsistemas, porque o modo e freqüência com que a comunicação atravessa os seus limites ajudam a determinar as características do sistema político global. Em parte, isto está ligado ao grau de *controle* e *coordenação* que possui o *subsistema decisório* em relação aos outros subsistemas, já que "todos os sistemas políticos podem ser concebidos como sistemas que possuem estruturas mais ou menos apropriadas de comunicação-coordenação-controle, que unem entre si, não o conseguindo por vezes, os subsistemas" (Fagen, 1966). Os grupos étnicos ou tribais apresentam, amiúde, exemplos de subsistemas em que a comunicação interna circula facilmente, mas a externa só a custo consegue penetrar e, o mais das vezes, através de *dispositivos receptores* que contribuem para a distorcer e para oferecer dela uma "imagem" deformada aos membros do subsistema. Quando tal acontece, os processos de *feedback* são negativamente influenciados e a capacidade de controle e coordenação por parte do subsistema decisório fica reduzida ao mínimo, com conseqüências nocivas para o funcionamento de todo o sistema político, bem como para a consecução dos seus fins fundamentais.

VI. Manipulação da comunicação. — Uma abordagem alternativa das até aqui analisadas é a dos autores que estudam os efeitos da manipulação dos sistemas de Comunicação política operantes nas várias sociedades, a serviço de grupos politicamente privilegiados. É em Mueller que encontramos uma das melhores formulações de tal abordagem. Para Mueller, as condições de integração e conflito nas sociedades de capitalismo avançado são o resultado da combinação de um desenvolvimento diferenciado dos sistemas lingüísticos e da capacidade cognitiva dos vários grupos sociais — o que favorece a articulação de certas demandas e a exclusão de outras —, com a manipulação centralizada das mensagens políticas. O ponto de partida de Mueller é o papel dos sistemas lingüísticos na determinação das formas de comunicação política, bem como na determinação, daí decorrente, do processo político mais geral dentro de qualquer sociedade. Existe uma relação íntima entre o tipo de linguagem que os indivíduos interiorizam nos processos de socialização e a capacidade cognitiva que esse tipo de linguagem permite desenvolver: o indivíduo só poderá se empenhar eficazmente na Comunicação política quando sua capacidade lingüística e cognitiva estiver suficientemente desenvolvida. Mas a efetiva comunicação, para ser realmente tal, também requer, por seu turno, estar suficientemente livre de embaraços e distorções.

A tese de Mueller é que, nas sociedades de capitalismo avançado, em que se concentra a sua análise, a persistência de fortes desigualdades políticas (de acesso ao poder e de seu controle) é devida à impossibilidade/incapacidade de os grupos não privilegiados se empenharem numa Comunicação política eficaz, por via da ação de um conjunto de mecanismos de distorção. Ele estuda três tipos de comunicação distorcida: a diretamente manipulada, a bloqueada e a indiretamente manipulada.

O primeiro caso é próprio dos regimes totalitários, onde tanto o sistema de comunicação de massa como as políticas educativas postas em prática pelo Governo estão totalmente permeados pela propaganda e a ela subordinados. O segundo caso, o da comunicação bloqueada, é mais complexo; ocorre principalmente nos processos de socialização primária. Há aqui uma decisiva diferenciação entre os indivíduos, segundo a classe a que pertençam: o ambiente social em que se dá

a socialização regula o desenvolvimento do sistema lingüístico e, em conseqüência, o da capacidade cognitiva dos indivíduos. Como o demonstraram diversas pesquisas empíricas, existe uma *estratificação social da linguagem*, pela qual, à medida que se vai descendo a pirâmide social, a linguagem vai se tornando menos rica e menos articulada. Isso predispõe à interiorização de valores diversos, em vinculação com as diferenças de código lingüístico e de capacidade cognitiva: maior predisposição à aceitação da autoridade, ao conformismo de grupo, etc. (heterodireção), nas classes inferiores, maior predisposição ao desenvolvimento de uma personalidade mais autônoma e mais concentrada sobre si mesma (autodireção), nas classes média-altas. A estrutura dos valores tende, pois, a vincular-se à estrutura dos sistemas lingüísticos, desigualmente desenvolvidos, e, desse modo, í. robustecer e a reproduzir as desigualdades Econômicas e políticas fundamentais.

O terceiro tipo de distorção é o devido à manipulação indireta da comunicação de massa por parte do Governo e dos grupos privados que a controlam. Nas sociedades de capitalismo avançado, esta manipulação implica o tratamento dos diversos problemas em termos de uma "paraideo-logia" científica (Habermas) que reduz as questões da distiibuição do poder a problemas técnicos de maximízação da eficiência, com uma linguagem concentrada exclusivamente nos *meios* e não nos *fins* (com uma passagem definitiva, nos termos de Weber, da racionalidade substancial à racionalidade formal).

Retomando uma tese inicialmente apresentada por Mannheim sobre o papel dos intelectuais, _e aproximando-se das mais recentes teorizações sobre a "nova classe" (Daniel Bell; Alvin Gould-ner), Mueller crê que, enquanto se assiste hoje à integração política das classes inferiores, particularmente do proletariado, já conquistadas para a causa do *status quo,* a oposição a um sistema distorcido de Comunicação política, sobre o qual se apoiaria inteiramente a estrutura de domínio, só pode surgir, nos países de capitalismo maduro, do "estrato cultural", da área de profissionais da comunicação cujo papel político é hoje ampliado, quer pelo desenvolvimento da instrução, quer pela expansão dos *mass media.* É à atitude deste estrato cultural, que se recusa a legitimar ideologicamente as novas formas de domínio, que se deveria atribuir, segundo Mueller, a crise de autoridade de que sofrem os regimes políticos ocidentais e a sua incapacidade de tirar total proveito do uso da moderna tecnologia das Comunicações políticas na defesa do *status quo.*

BIBLIOGRAFIA. – K. W. DEUTCHE, *I nervi del potere* (1964), Etas Kompass. Milano 1972; Id., *Le relazioni internazionali* (1968), Il Mulino, Bologna 1970; R. R FAGEN, *Politics and Communications.* Litlle, Brownaud Co.. Boston 1966; C. MULLER, *The politics of communication.* Oxford University Press, London-New York 1973; L. PYE, *Communications and political development*, Pnnceton University Press. Princeton 1963.

[ANGELO PANEBIANCO]

Comunismo.

I. AS ORIGENS DO IDEAL COMUNISTA: PLATÃO E O COMUNISMO EVANGÉLICO. — Costuma-se fazer remontar a Platão a primeira formulação orgânica de um ideal político comunista. Na *República,* de fato, onde traça o modelo da cidade ideal, ele prevê a supressão da propriedade privada, a fim de que desapareça qualquer conflito entre o interesse privado e o Estado, e a supressão da família, a fim de que os afetos não diminuam a devoção para o bem público. O acasalamento dos sexos deve ser temporário e os filhos devem ficar desconhecidos aos pais: o Estado provera a sua educação e criação.

Lembre-se, porém, que Platão, ao traçar este modelo, não se refere à totalidade do povo, mas somente às classes superiores ou aos dirigentes do Estado: os guerreiros e os guardiães. Para as classes inferiores, ao invés, isto é, para aqueles que são destinados à agricultura, aos serviços manuais e ao comércio, ele prevê a organização econômica e familiar tradicional. Como frisa Gom-perz, na *República,* a emancipação destas classes não se questiona; a elas não somente incumbe a obrigação de fornecer às classes superiores os meios de subsistência, mas são colocadas perante estas últimas numa relação de rigorosa dependência.

É no âmbito da civilização cristã que florescem os primeiros ideais comunistas, dirigidos, não a cada grupo ou classe da população, mas a todos os homens. Nos *Evangelhos* não faltam passagens nas quais a riqueza é considerada má em si (*Mateus,* VI, 19-21) e os pobres são proclamados os únicos que poderão entrar no reino de Deus (*Lucas,* VI, 20); analogamente, em *Marcos* (X, 21,25) se afirma que é preciso despojar-se de tudo aquilo que se possui e dá-lo aos pobres, porque "é mais fácil um camelo passar pelo fundo de uma agulha do que um rico entrar no reino de Deus".

É verdade que, na formulação paulina, estes motivos de crítica social próprios do cristianismo primitivo são notavelmente alternados e

temperados: "cada um fique na condição que o senhor lhe fixou" — lê-se na 1 Coríntios, VII. 20-24 — e o escravo não tente mudar o próprio estado, porque "perante o Messias todo escravo é um liberto e todo homem livre é um escravo"; e em Efésios, VI, 5-8, se proclama: "Escravos, obedecei a vossos patrões com devoção e temor e servi-os com cuidado, como se se tratasse do próprio Senhor e não de homens". Apesar dessas colocações, o ideal de vida em comum, vivida na pobreza e na caridade, e do conseqüente desapego dos bens terrenos, operará potentemente no cristianismo dos primeiros séculos, encontrando concreta manifestação nas ordens monásticas e em formulações doutrinais do tipo daquela de Santo Ambrósio: "a natureza colocou tudo em comum para uso de todos; ela criou o direito comum; a usurpação criou o direito privado". Ideais e posições que, com o mundanizar-se da Igreja e com o seu progressivo identificar-se com as instituições sociais e políticas dominantes, são assumidos pela espiritualidade popular e pelos movimentos heréticos: assim, os Cátaros (séculos XII-XIII) exaltam a pobreza e a castidade, proclamam a necessidade de pôr tudo em comum e de viver do próprio trabalho; do mesmo modo os Valdenses repudiam a propriedade privada, etc. Também na pregação de Joaquim de Fiore (século XII) e na sua profecia de um iminente advento do reino do Espírito Santo, estão presentes ideais de pobreza e de castidade. de fraternidade e de comunhão universais, sem mais lutas para o meu e o teu. Influências joaquinianas atuaram sobre os franciscanos intransigentes, que proclamavam a proibição de possuir, e sobre o movimento comunista de frei Dolcino (1304-1307).

Mas a conexão entre espiritualidade cristã e reivindicações sociais em perspectiva comunista não percorre somente toda a Idade Média, mas chega até a época moderna: basta pensar no papel desempenhado pelos anabatistas na guerra dos camponeses (1524-1525) e na pregação de Thomas Münzer para um retorno à comunhão e à igualdade do cristianismo das origens.

II. UTOPIAS COMUNISTAS DA IDADE MODERNA: MORE E CAMPANELLA. — Não é por acaso que as primeiras grandes utopias comunistas, formuladas por eminentes pensadores, apareçam nos séculos XVI e XVII, isto é, numa época que assiste à progressiva decadência dos modos de produção e de vida pré-burgueses e ao afirmar-se das classes burguesas. E também não é por acaso que a primeira grande utopia dos tempos modernos — que deu nome a todas as sucessivas — seja obra de um inglês, Thomas More (1478-1535). Na Inglaterra, de fato, já no século XV, se verifica uma profunda transformação econômico-social: inteiras comunidades rurais são expulsas dos campos que cultivavam há tempo imemorável, transformados em pastagens para as ovelhas, a fim de fornecer lã para as manufaturas têxteis. Parte destes camponeses expulsos dos campos entram a trabalhar como assalariados, em condições terríveis nas novas manufaturas; parte constitui bandos de vagabundos famintos, entregues à rapina e às pilhagens: uma gravíssima calamidade social, que as autoridades sociais enfrentam com energia e dureza inflexível.

É neste quadro que tem que ser analisada a *Utopia* (1516) de More, a qual contém esta clara afirmação: "Parece-me que em todo lugar em que vigora a propriedade privada, onde o dinheiro é a medida de todas as coisas, seja bem difícil que se consiga concretizar um regime político baseado na justiça e na prosperidade"... De fato, na ilha da Utopia, a propriedade privada e o dinheiro são abolidos e todos os bens imóveis (terras, matérias-primas, oficinas, etc.) pertencem ao Estado. Os cidadãos são igualmente laboriosos e felizes: cada um deles não trabalha mais do que seis horas por dia e isto é suficiente para satisfazer as necessidades de todos, porque na Utopia não há ociosos que devem ser sustentados pelos outros. Cada família é livre de retirar do fundo comum os bens necessários; isto não aumentará o consumo, porque na Utopia não existem gêneros de luxo e ninguém tem interesse em acumular bens em excedência, porque todos sabem que o necessário não vai faltar nunca.

Além disso, More prevê para a Utopia uma organização política e administrativa de tipo abertamente democrático, em que todas as magistraturas responsáveis de superintender a aplicação das leis são eletivas, enquanto os negócios econômicos e sociais (duração do trabalho e sua distribuição, quantidade e qualidade de produção, etc.) são geridos por uma assembléia eleita por todos os utopistas. Na Utopia, porém, não é abolida a escravidão: aos escravos — constituídos por cidadãos responsáveis por algum crime punido com um período de escravidão, por prisioneiros de guerra, etc. — são destinados os trabalhos mais humildes e repugnantes.

A convicção de que, se se regula racionalmente o trabalho e se produz, não para o lucro e o enriquecimento dos indivíduos, mas imediatamente para as necessidades da comunidade, esta terá bens em abundância, volta a estar presente também na obra do monge Tommaso Campanella (1568-1639). Na *Cidade do Sol* (publicada postu-mamente em 1643), o autor descreve uma ilha organizada em forma comunista, onde não existem ociosos, tanto que quatro horas de trabalho por

habitante são mais do que suficientes para as exigências da comunidade, e onde a produção e a distribuição dos bens são administrados pelas autoridades estatais. Além disso, Campanella prevê a abolição da família, porque ele acha que somente assim é possível abolir também a propriedade privada. Analogamente ao que acontece na *República* de Platão, os acasalamentos entre os sexos são planificados pelas autoridades estatais, que cuidarão também da educação das crianças. O chefe do Estado é eleito pelo sufrágio universal e ele, em seguida, nomeia os próprios colaboradores ou ministros.

III. IDEAIS COMUNISTAS NA REVOLUÇÃO INGLESA. — Na Idade Moderna, os ideais comunistas não são propugnados somente por personalidades eminentes e por pensadores de profissão, mas emergem também do íntimo de grandes movimentos revolucionários populares. É este o caso dos "verdadeiros niveladores", que constituem a ala esquerda dos "niveladores", isto é, do movimento radical-democrático surgido de 1647 a 1650 nas fileiras do exército de Cromwell. De acordo com as palavras de Sabine, pode-se dizer que enquanto os niveladores são um primeiro exemplo de democracia burguesa radical com objetivos essencialmente políticos (soberania popular manifestada pelo sufrágio universal masculino, parlamento, república, tolerância religiosa, etc), os verdadeiros niveladores ou cavadores podem ser considerados, antes, os primeiros representantes do Comunismo "utópico", pelo fato de que consideram todas essas formas políticas como superficiais, porque não corrigem as desigualdades do sistema econômico.

Enquanto os niveladores são expressão especialmente da pequena burguesia, os cavadores pertencem a classes e grupos reduzidos à miséria total. Ambos partem mais ou menos das mesmas premissas ou princípios ideais (os direitos naturais), mas deles tiram conseqüências muito diferentes.

Os cavadores aparecem pela primeira vez em 1649, quando um grupo deles entrou a cultivar terreno público (de onde, exatamente, o nome de cavadores) para distribuir seu produto aos pobres. O experimento durou apenas um ano, porque seus promotores foram dispersos. A doutrina do movimento pode ser reconstruída através dos opúsculos de seu principal expoente, Ge-rard Winstanley. Enquanto os niveladores acham que a lei de natureza se expressa numa série de direitos naturais, de que o direito de propriedade é um dos mais importantes, os cavadores, ao invés, entendem a lei da natureza como a afirmação de um direito comum aos meios de subsistência. Por'anto, eles propugnam a abolição da propriedade privada — fonte de todas as injustiças e de todos os males — e especialmente da propriedade fundiária, sua expressão mais significativa. A terra, dada por Deus a todos os homens em comum, deve ser cultivada em comum, de modo que cada um possa conseguir produtos dela de acordo com suas necessidades.

IV. REVOLUÇÃO FRANCESA E BABUVISMO. INFLUÊNCIA DE ROUSSEAU E MORELLY. — Os ideais comunistas emergem também no seio da grande Revolução Francesa e encontram no movimento babuvista uma expressão, não somente teórica e literária, mas também concretamente política.

A formação de François-Noêl Babeuf (1760-1797) foi influenciada profundamente pela leitura de Rousseau e de Morelly. É verdade que Rousseau, diferentemente de Morelly, não tinha pregado o Comunismo dos bens (embora no *Projeto de constituição para a Córsega* tivesse previsto uma ampla socialização de propriedade, em contraste com a preferência, expressada nas outras suas obras, pela pequena propriedade independente: "Longe de desejar que o Estado seja pobre, prefiro, ao contrário, que ele seja o dono de tudo e que os indivíduos repartam em comum a riqueza somente em proporção com o seu trabalho"), todavia, no *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens,* Rousseau tinha visto na instituição da propriedade privada o ponto culminante de um fatal processo de degeneração, que tinha afastado os homens do estado de natureza e tinha lançado as premissas para aquele iníquo contrato social, verdadeiro ardil arquitetado pelos ricos, do qual surgiram as sociedades civis modernas.

Também Morelly tinha considerado a propriedade privada como a origem de todos os males ("tirem a propriedade cega e o interesse cruel que a acompanha .. . não haverá mais paixões furiosas, nem ações ferozes, nem noções ou idéias de mal moral") e, mais radical do que Rousseau, tinha pioclamado a sua supressão. A sociedade perfeita se configura, então, aos olhos de Morelly, como uma sociedade integralmente planificada, na qual todos os cidadãos teriam levado os próprios produtos aos armazéns públicos, que seriam distribuídos de acordo com as necessidades.

Análoga planificação Morelly previa para a esfera intelectual c espiritual. A comunidade estabeleceria o número daqueles que se dedicassem às ciências e às artes e não se teria ensinado outra filosofia moral a não ser aquela que constitui a base das leis. "Haverá uma espécie de código público de todas as ciências, ao qual, no que concerne à metafísica e à ética, nunca será

acrescentado nada além dos limites prescritos pelas leis: serão acrescentadas somente as descobertas físicas, matemáticas e mecânicas confirmadas pela experiência e pela razão".

Estas idéias se encontram no babuvista *Manifeste des plébéiens* (1975), onde se proclama que, já que a propriedade privada introduz a desigualdade e de outro lado a "lei agrária" — isto é, a divisão da propriedade fundiária em partes iguais —, não poderia "durar mais que um dia" ("já imediatamente após sua instituição voltaria a surgir a desigualdade"); fica só uma via a percorrer: "instaurar a administração comum; suprimir a propriedade privada; destinar cada um de acordo com suas aptidões e a profissão que conhece; obrigá-lo a depositar o fruto *in nalura* no armazém comum e criar uma administração de subsistência que, registrando todos os indivíduos e todas as coisas, fará dividir estas últimas dentro da mais escrupulosa igualdade".

Conforme frisou G. Lefebvre, o programa babuvista é essencialmente um Comunismo distributivo, embora Babeuf advirta, às vezes, sobre a necessidade de uma organização coletiva no trabalho da terra. Além disso, como ressaltou Saboul, as condições da época, a saber, o fraco grau da concentração capitalista e a ausência de qualquer produção de massa, fazem com que o programa babuvista esteja baseado essencialmente nas formas econômicas artesanais, mais do que nas industriais, e insista mais na fraqueza e estagnação das forças produtivas, do que na expansão e desenvolvimento destas.

É, todavia, .evidente a grande importância do programa de Babeuf e de seus companheiros (Antonelle, Buonarroti, Darthé, Félix Lepeletier, Syl-vain Marechal): ele não se reduz a uma expressão doutrinária, mas com a "Conjuração dos iguais" entra na história política. Além disso, ele introduz na tradição comunista duas idéias muito importantes, destinadas a um desenvolvimento de grande relevância: a instauração da democracia direta e o domínio da minoria iluminada. Na concepção de Babeuf e de Buonarroti, de fato, o corpo legislativo deve ser submetido ao mais rigoroso controle por parte do povo e ao seu direito de veto; na prática, o legislativo, embora eleito pelo povo, tem somente o direito de propor as leis, enquanto a decisão definitiva cabe só e exclusivamente ao próprio povo. De outro lado, segundo Babeuf e Buonarroti, a grande maioria do povo é dissuadida do caminho do bem e da virtude, é obcecada pelos interesses particulares e enganada pelas astúcias dos reacionários e dos intrigantes. Daí a tarefa insubstituível de uma minoria iluminada que leve a revolução ao seu fim: "Esta difícil tarefa pode caber somente a alguns cidadãos sábios e corajosos, que, profundamente imbuídos de amor pelo país e pela humanidade, sondaram já longamente as causas dos males públicos, se libertaram dos preconceitos e dos vícios comuns de sua idade, e superaram a mentalidade dos contemporâneos"... A propósito do papel e das funções dessa minoria iluminada. Babeuf fala de "ditadura da insurreição", querendo significar que os revolucionários não devem hesitar em adotar medidas políticas extremas para garantir o sucesso da própria obra. Está aqui o primeiro germe de uma idéia que terá tanta importância na concepção de Marx e Engels.

V. FOURIER, OWEN, CABET E OS SANSIMONISTAS. — As escolas socialistas e comunistas, que floresceram no período entre o fim da Revolução Francesa e o ano de 1848, se distinguem claramente do programa babuvista pela diversa maneira de conceber a passagem da velha para a nova sociedade: uma passagem não violenta mas pacífica, isto é, baseada essencialmente na força da convicção e do exemplo de novas comunidades harmoniosas, fundadas na cooperação e na fraterna união de seus componentes.

Charles Fourier (1772-1837) teoriza os famosos falanstérios: pequenas comunidades não mais dilaceradas pela concorrência e pelo conflito dos interesses; nelas, os indivíduos levam vida comunitária e executam todo o trabalho juntos. No interior dessas comunidades substancialmente autárquicas (o comércio exterior deve ser reduzido ao mínimo), os trabalhadores evitam também a escravidão da divisão do trabalho, passando periodicamente de uma para outra ocupação, e isto não por imposição superior, mas por livre opção. O trabalho perde, assim, todo o caráter construtivo e se torna gratificante, como o jogo das crianças.

A concepção de Robert Owen (1771-1858) apresenta algumas analogias com a de Fourier. Também Owen, de fato, planeja as comunas, isto é, vilas fundadas na cooperação, constituídas de desempregados, aos quais serão dados lotes de terra para cultivar. Tais comunas são, portanto, fundamentalmente, agrícolas, ainda que Owen não exclua determinadas atividades industriais. Além disso, as comunas trocam os produtos em excedência, e isto permitirá superar a economia de mercado. (Owen tentou efetivamente realizar os projetos próprios e, em 1825, fundou, nos Estados Unidos, a colônia de New Har-mony; outras foram fundadas pelos seus seguidores. Mas, em poucos anos, tais experimentos faliram.)

Se Fourier e Owen baseiam seus projetos de regeneração da sociedade sobre pequenas comunidades, Etienne Cabet (1788-1856) projeta, ao invés, uma organização em escala nacional. Além disso, ele é rigorosamente comunista, porque a diferença de Fourier e de Owen exclui qualquer forma, também mínima, de propriedade pessoal. Na sua imaginária Icária, Cabet prevê não somente a supressão de todas as diferenças sociais mas até das diferenças no modo de vestir. Os meios de produção devem ser de propriedade comum da coletividade, a qual elege os funcionários encarregados de elaborar os planos de produção anuais. Cada cidadão dá à coletividade uma quantidade igual de trabalho e recebe de um armazém público o necessário para a própria vida.

Também Cabet, enfim, não obstante a sua atitude de fundo muito severa e rígida (ele considera a imprensa como suspeita e não admite os partidos políticos), tem, como Fourier e Owen, uma concepção essencialmente evolucionista: a nova sociedade deve ser realizada, não através da revolução, mas através da educação, da convicção e do exemplo.

No que diz respeito a estes autores, a escola sansimonista realiza um passo à frente essencial: conjuga estritamente os ideais socialistas e comunistas com a organização industrial do mundo moderno. Falamos de "escola sansimonista", porque na obra de Saint-Simon não existem traços de antagonismos entre operários e empresários, tanto que ele os indica indiferentemente com uma só palavra: *les industrieis.* Cabe a alguns seguidores de Saint-Simon (especialmente a Bazard e Leroux) a tarefa de retomar algumas das formulações fundamentais do mestre, colocando-as, porém, dentro de um esquema sócio-político claramente classista. Acentua-se, dessa forma, o contraste entre a propriedade privada c o funcionamento perfeito do sistema industrial: porque, enquanto a grande indústria está em condições de produzir uma quantidade enorme de riquezas, a organização social fundada sobre a propriedade privada dos meios de produção faz com que as vantagens da indústria venham sendo usufruídas somente por poucos. Daí a firme condenação, por parte dos mais radicais dos sansimonistas, da "exploração do homem pelo homem" (uma formulação que será retomada, *ipsis literis,* por Marx e Engels). Afirma Bazard: "Se o gênero humano está se movendo para uma condição em que todos os indivíduos serão avaliados segundo suas capacidades e remunerados segundo seu trabalho, é evidente que o direito de propriedade, como é atualmente, deve ser abolido, porque, dando a uma certa classe de indivíduos a possibilidade de viver do trabalho dos outros e em completa passividade, isto perpetua a exploração da parte mais útil da população, aquela que trabalha e produz, em favor daqueles que somente consomem". Trata-se, portanto, de transferir ao Estado, transformando em associação de trabalhadores, aquele direito de herança que constitui o fundamento da propriedade privada, de modo que terra e capital se tornem verdadeiramente instrumentos de trabalho e dos produtores.

VI. O COMUNISMO MARXISTA. — Também a concepção comunista de Marx (1818-1883) e de Engels (1820-1895) é estritamente conexa e tem como fundamento essencial a organização industrial do mundo moderno. De fato, uma das características básicas da concepção marxista é que ela não faz nenhuma condenação moralista da burguesia, antes, pelo contrário, celebra e exalta em tons ditirâmbicos sua função histórica. Isto é bem evidente no *Manifesto do partido comunista* (1848), onde se afirma que há uma diferença fundamental entre a burguesia e as classes pré-burguesas que dominaram nos séculos passados: enquanto a condição de existência das classes pré-burguesas era a imutável conservação do antigo modo de produção, a burguesia, ao invés, não pode existir sem revolucionar continuamente os instrumentos de produção; e por conseqüência as relações de produção e, também, todo o conjunto de relações sociais. Esta ação incessante dissolve, quer as estáveis e enferrujadas condições de vida, quer as opiniões e idéias tradicionais, enquanto as novas envelhecem antes de terem conseguido formar os ossos.

Além disso, a burguesia mostrou, pela primeira vez, de que é capaz a atividade humana; criou maravilhas superiores às das pirâmides do Egito, dos aquedutos romanos e das catedrais góticas; realizou expedições maiores do que as migrações dos povos e as Cruzadas. Ela modificou a face da Terra numa medida que não tem precedentes na história humana. Realizou pela primeira vez uma verdadeira unificação do gênero humano e criou um mundo à própria imagem e semelhança. A necessidade de mercados cada vez mais amplos para os seus produtos a levou para todo o globo terrestre.

Aperfeiçoando rapidamente todos os instrumentos da produção, tornando infinitamente mais rápidas as comunicações, impeliu para a civilização também as nações mais bárbaras. Os módicos preços de suas mercadorias foram a artilharia pesada com que ela derrubou todas as muralhas chinesas.

Com a criação do mercado mundial, a burguesia tornou cosmopolitas a produção e o consumo

de todos os países; aniquilou as antigas indústrias nacionais e as suplantou com novas indústrias, que não transformam mais matérias-primas indígenas, mas matérias-primas provenientes das regiões mais remotas, e cujos produtos não se consomem mais somente num país mas em todos os países do mundo. Cessa, dessa forma, qualquer isolamento local e nacional e é substituído por um comércio universal, e por uma dependência universal das nações umas às outras.

Mas a burguesia, que suscitou como que por encanto tão potentes meios de produção e de intercâmbio, assemelha-se ao feiticeiro, que não consegue mais dominar as potências subterrâneas por ele evocadas. As modernas forças produtivas se revoltam contra as modernas relações de produção, aquelas relações de propriedade que são as condições de existência da burguesia e de seu domínio e que condenam a grande maioria da população a uma extrema indigência e a uma progressiva exclusão dos benefícios da enorme riqueza material produzida. Este contraste se manifesta nas crises comerciais, que em seus ciclos periódicos colocam em perigo, de forma cada vez mais ameaçadora, a existência de toda a sociedade burguesa. Nas crises explode uma epidemia social, que em qualquer outra época teria parecido um contra-senso: é a epidemia da superprodução. As forças produtivas se tornaram potentes demais e as relações burguesas demasiado estreitas para consumir as riquezas produzidas.

A burguesia supera as crises, de um lado, destruindo à força uma grande quantidade de forças produtivas e, por outro lado, conquistando novos mercados e explorando mais intensamente os mercados já existentes.

Desta maneira, porém, ela prepara crises mais extensas e mais violentas c reduz os meios para prevenir as crises futuras. As armas com que ela derrubou o feudalismo agora estão voltadas contra ela e a levam inexoravelmente para a decadência e a morte.

Esta é, em grandes linhas, a parábola traçada no *Manifesto,* a propósito da evolução histórica da burguesia. A sentença, que c pronunciada contra esta classe, de fato não tem nada de moralista, não está absolutamente baseada sobre uma opção de tipo ético, sobre um "ter que ser", mas é vista como o resultado inevitável de um processo objetivo, material-social, em tudo e por tudo semelhante a um processo de história natural.

A análise marxista da evolução burguesa ficaria, porém, muito incompleta se não se tivesse presente o esquema dicotômico (isto é, baseado somente em duas classes sociais), que constitui um de seus elementos mais essenciais. Segundo Marx, o capitalismo, na sua ascensão, aniquila progressivamente as classes intermediárias e as proletariza: o número dos operários está, assim, destinado a aumentar constantemente e, no estádio mais alto do desenvolvimento capitalista, se defrontam somente duas classes: burguesia e proletariado.

É este um ponto nevrálgico da teoria marxista: se de fato, como Marx dá por demonstrado, a classe burguesa se distingue de todas as precedentes classes dominantes, porque não está em condições de assegurar aos seus escravos nem a existência dentro dos limites da escravidão, já que é obrigada a deixá-los cair em condições tais de modo a ter de alimentá-los em vez de ser por eles alimentada; e se é igualmente verdade que a classe operária é destinada a se tornar, por causa da proletarização das classes intermediárias, a grande maioria da população, então a desapropriação dos desapropriadores será um fato absolutamente necessário e inevitável. "Todos os movimentos que se verificaram até agora — lê-se no *Manifesto* — foram movimentos de minoria — ou no interesse de minorias. O movimento proletário é o movimento independente da enorme maioria no interesse da enorme maioria".

Este caráter largamente majoritário do movimento proletário assegura, segundo Marx, que a revolução socialista e a fase da "ditadura do proletariado", que a ela se seguirá, embora caracterizadas por medidas violentas e coercitivas (em primeiro lugar da destruição da máquina estatal burguesa, instrumento da ditadura da burguesia: v. MARXISMO), serão sustentadas pela grande maioria da população; c que as próprias medidas coercitivas terão uma área de aplicação, restrita em termos gerais, c serão, portanto, temporárias. Por isto, Marx foi sempre um crítico firme e resoluto das concepções jacobino-blanquistas: para ele a revolução proletária pode realizar uma transformação comunista da sociedade somente quando a evolução capitalista tiver atingido seu cume; qualquer tentativa de apressar arbitrariamente os tempos da revolução levaria somente ao insucesso ou à adoção de medidas terroristas, que descaracterizariam a própria revolução.

Mas o desenvolvimento capitalista plenamente generalizado constitui o pressuposto essencial da concepção marxista também sob outro aspecto: segundo Marx, de fato, somente a grande indústria realiza aquele enorme aumento de riqueza social que pode tornar possível a aplicação da regra — de cada um segundo suas capacidades e a cada um segundo as necessidades.

É preciso ter presente, a este propósito, que Marx considera uma característica negativa da literatura socialista e comunista que o antecedeu o fato de que ela propugna "um ascetismo universal e uma rudimentar tendência a igualar tudo". Este tema, já desenvolvido nos *Manuscritos econômico-filosóficos de 1844*, percorre todas as obras de Marx até a *Crítica do programa de Gotha:* o direito igualitário burguês é abstratamente nivelador, porque aplica a todos os homens uma medida igual, sem ter em conta suas diferenças físicas, familiares, intelectuais, etc. Na sociedade comunista, o augusto direito burguês será superado e cada um dará segundo as próprias capacidades e receberá segundo suas necessidades. Para atingir este objetivo é, porém, necessário que as forças produtivas atinjam o máximo desenvolvimento e as fontes da riqueza social produzam com toda sua plenitude.

VII. KAUTSKY E A POLÊMICA COM OS BOLCHEVIQUES. — A crítica lançada por Kautsky contra Lenin e os bolcheviques que "forçaram" o processo histórico, apressando arbitrariamente suas etapas e encaminhando o processo revolucionário num país atrasado, é, portanto, uma crítica fiel à inspiração mais profunda do marxismo. Segundo Kautsky, quanto mais capitalista é um Estado e quanto mais democrático, tanto mais ele se encontra próximo ao socialismo: quer porque uma indústria capitalista altamente desenvolvida significa alta produtividade, trabalho socializado, proletariado numeroso, quer porque quanto mais um Estado é democrático, tanto melhor organizado e treinado é o seu proletariado.

Os bolcheviques, ao contrário, têm segundo Kautsky uma concepção essencialmente jacobino-blanquista da ditadura do proletariado, concepção que se manifesta no fato de que eles baseiam seu projeto revolucionário, não sobre um adequado desenvolvimento econômico-industrial e político, mas sobre um voluntarismo abstrato. O domínio dos bolcheviques se configura, assim, necessariamente, como uma ditadura de minoria, e seu êxito será inevitavelmente um regime fundado nos meios de controle democráticos e policiais.

Para Kautsky, ao contrário, a ditadura proletária deve ser o poder do proletariado conseguido através da conquista da maioria parlamentar: essa maioria não deve suprimir nem limitar as liberdades civis e políticas, deve verificar periodicamente as bases do próprio consenso através de livres eleições e pode recorrer a meios coercitivos só e exclusivamente contra aqueles movimentos e grupos minoritários que eventualmente se oponham com a violência ao Governo legal da maioria socialista. Desta forma, Kautsky retorna e aprofunda a inspiração antijacobina e antiblanquista (v. BLANQUISMO) do pensamento de Marx, embora o inove num ponto essencial: enquanto Marx sempre achou necessária a superação da democracia representativa ou delegada, e a sua substituição por uma democracia direta, Kautsky acha, por sua vez, que a democracia representativa seja um instrumento fundamental a ser fortalecido, mas não substituído por elementos de democracia direta ou participativa.

Asperamente combatida por Lenin c pelos bolcheviques, como, também, pelos partidos baseados no leninismo, a concepção do "renegado" Kautsky conseguirá uma revanche histórica vários decênios mais tarde, quando alguns partidos comunistas da Europa ocidental se afastarão do leninismo e da URSS e indicarão, no rigoroso respeito às liberdades civis e políticas, no livre confronto parlamentar e nas regras de uma sociedade pluralista, o quadro essencial e insubstituível interno de onde encaminhar e concluir um processo de transformação socialista e comunista da sociedade.

Mas, para a evolução do movimento comunista a partir da revolução russa e da Terceira Internacional até os nossos dias, vejam-se os verbetes: LENINISMO, ESTALINISMO, TROTSKISMO, MAOÍS-MO, EUROCOMUNISMO.

BIBLIOGRAFIA. - *Il socialismo prima di Marx.* por G. M. BRAVO. Editon Riuniti. Roma 1970: G. D. H. COLE. *Storia del pensiero socialista,* vol. I: *I precursori.* 1789-1850 (1955). Laterza. Bari 1967: *Puritanesimoeliberta. Dibattiti e libetti.* por V. GARRIILI. Einaudi. Torino 1956: *K*-KORSCH. *Karl Marx* (1938). Laterza. Bari 1969; G. LICHTHEIM. *Le origini del socialismo* (1969). Il Mulino. Bologna 1970; Id., *Il Marxismo* (1969). Il Mulino. Bologna 1971. R. MONDOLFO, Comunismo, in "Enciclopédia Italiana", Istituto Enciclopédia Italiana. Roma 1929. vol. XI; M. L. SALVADOR, *Kattsky e la rivoluzione socialista.* 1880-1938. Feltrinelli, Milano 1976: D. SITTIMBRINI. *Due ipotesi per il socialismo in Marx ed Engels.* Laterza, Bari 1973; J. L. TALMON. *Polítical Messionism. the Rumantic Phase.* Prae-ger. New York 1960; Id. *The originis of totalitarian democran* (1952) Il Mulino. Bologna 1967; E. TROILTSCH. *Die Soziallehren der christlichen Kirchen und Gruppen* (1912). La Nuova Itália. Firenze 1941-1969.

[GIUSIEPPE BEDESCHI]

Conciliarismo.

I. DEFINIÇÃO. — Na sua acepção mais restrita, o Conciliarismo pode ser definido como

uma doutrina eclesiológica que, no Ocidente, afirma a superioridade do concilio geral sobre o papa. Mas a medida dessa superioridade, os casos em que se aplica e os títulos em que se baseia a superioridade do concilio foram entendidos de formas diferentes. Se, por uma parte, a doutrina conciliar chegou ao seu apogeu «ntre 1378 e 1512, ou, "se se prefere" (Black, *What was conciliarism?,* p. 213), entre a metade do século XII e a Reforma, por outra parte, é certo que as relações entre os concílios e os Papas foram entendidas de maneira muito diversa a partir dos tempos da África de São Cipriano até a época contemporânea. Consideraremos, aqui, somente c Conciliarismo em sentido estrito, aquele que surgiu durante a "crise conciliar" dos séculos XIV-XV.

II. PREMISSAS. — Três são as premissas que é preciso pôr em evidência: a complexidade das relações Papa-concílio; a jurisdição sobre o Papa herege; as doutrinas de Marsílio de Pádua e de Guilherme de Ockham sobre a Constituição da Igreja.

a) *Relações Papa-concílio.* — No decorrer do primeiro milênio, os concílios, e os próprios concílios gerais, não se apresentam como órgãos do Governo pontifício; nem as decisões conciliares procuraram sempre obter o aval da autoridade romana. Em 991, o concilio de São Basílio afirmava a superioridade dos cânones conciliares sobre os decretais e o eco desta tese se encontra, no final do século XI, em Ivo de Chartres. Por outro lado, ao papado faltava freqüentemente a autoridade necessária para impor as próprias opções, e as relações entre Roma e as igrejas locais eram muito difíceis para permitir um estreito controle pontifício sobre os concílios.

Uma nova atitude se manifesta quando se proclamou a solene afirmação da autoridade romana: os *Dictalus papae,* que expressam a doutrina de Gregório VII (1073-1086), ou de seus mais íntimos colaboradores, declaram que "somente o Papa pode convocar concílios gerais e nenhum sínodo pode ser considerado válido sem o consentimento pontifício". Roma se aterá sempre a esta doutrina. Os progressos da monarquia pontifícia, sempre mais acentuados desde o fim do século XI até o papado de Avinhão (1305-1378), não podiam evitar de suscitar protestos e críticas. Entre estes há exatamente o Conciliarismo.

b) *A jurisdição sobre o Papa herege.* — Esta questão, que poderia parecer uma hipótese escolástica, fornece um novo argumento para os que sustentam a superioridade conciliar. Quem, de fato, se não o concilio geral, poderia pronunciar-se sobre a heresia do Papa e tirar as conclusões jurídicas? O Papa Gelásio, em 495, afirmara que o Papa não podia ser julgado por ninguém e esta doutrina reaparece nas *Diciatus papae.* Mas um texto atribuído a São Bonifácio, reproduzido em 1140 pelo-Decreto de Graciano, introduz uma ressalva: "exceto o caso de heresia" (Dist. XL, C. 6). Esta doutrina é aprovada por Inocêncio 111 (1198-1216) e desenvolvida pelos canonistas do século XIII. É nesta base que os Colonna, em 1297, apelam para o concilio contra Bonifácio VIII, acusando-o de heresia; e o assunto é retomado, em 1303, por Guilherme de Nogaret, em relação ao conflito entre Filipe, o Belo e Bonifácio VIII. Por sua vez, Ludovico, o Bávaro, utilizando-se das formulações de Filipe, o Belo, apela, em 1324, para o concilio contra loão XXII.

c) *A nova filosofia política: Marsílio de Pádua 11275/1280-1343*) *e Guilherme de Ockham* (*1295/1300-1349/1350*). — Ambos, sob o signo da filosofia política de Aristóteles, o professor da *Faculte des Arts* de Paris e o franciscano de Oxford, propõem doutrinas eclesiológicas que, diferentes sob vários aspectos, têm em comum a característica de pôr em discussão a autoridade pontifícia, (á Guilherme Durand, o Jovem, num escrito elaborado para o concilio de Viena de 1311 (o De *modo generalis concilii celebrandi*), propunha uma limitação do poder do pontífice e um fortalecimento das funções do concilio. E no concilio geral, que se deve reunir pelo menos cada dez anos, que o Papa exerce o poder legislativo. Marsílio expressa no *Defensor Pacis* (1324) a concepção segundo a qual na Igreja, como no âmbito civil, a autoridade pertence ao povo. Na Igreja, os fiéis delegam essa autoridade ao concilio geral. Ockham, diversamente de Marsílio, não nega a origem divina do Primado romano. A doutrina por ele anunciada no seu *Dialogus* (ca. 1343) é mais sutil, mais vaga, talvez difícil de ser identificada. Sem proclamar a superioridade do concilio, pretende libertar-se da autoridade pontifícia. Segundo a doutrina tradicional, ela atribui ao concilio o direito de julgar o Papa herege, mas reconhece o mesmo poder para o colégio dos cardeais, ou também para o bispo do eventual lugar onde reside um Papa herege. E se, de um lado, contesta a infalibilidade pontifícia, do outro lado, não é por isto que é mais segura a do concilio ou de qualquer outro órgão eclesial. Ockham, como Marsílio, considera a Igreja muito mais como uma *congregatio fidelium* do que como uma sociedade hierárquica, da qual o Papa é o chefe supremo. Não tendo condições de exercer pessoalmente seu poder, os fiéis o delegam ao concilio.

Dessa forma, para sustentar o movimento conciliar, se aliavam as reservas a respeito de um papado sempre mais poderoso, a doutrina canô-nica que confiava ao concilio a jurisdição sobre o Papa herege z as novas concepções da sociedade eclesial. É preciso acrescentar que as exigências financeiras do papado avinhonês, o modo com que dispunha livremente, em favor de seus familiares, dos benefícios eclesiásticos, que eram o verdadeiro patrimônio das igrejas locais, o apelo que desde o fim do século XIII continuamente se repetia em favor de uma "reforma da Igreja na cabeça e nos membros" induziam muitos espíritos a ver no concilio o único órgão capaz de recompor a ordem na Igreja.

III. O CISMA NA IGREJA. O.S REMÉDIOS NECESSÁRIOS. — Em 1378, as duas eleições de Urbano VI e de Clemente VII dividem a cristandade. O cisma está na Igreja e na sua cabeça. Como acabar com isso? Esse dramático incidente permitirá ao Conciliarismo manifestar-se em toda a sua extensão. As idéias sugeridas por |oão de Paris, Guilherme Durand, Marsílio e Ockham. sobre o lugar do concilio na Igreja, como também as doutrinas canónicas relativas ao julgamento sobre o Papa herege, oferecem, de fato, uma possibilidade para terminar com o cisma bicípite e, logo, tricípite. Cabe ao concilio arbitrar e restabelecer a paz e a unidade. Esta é a tese, sustentada pelas quatro Faculdades da Universidade de Paris, aos 20 de maio de 1380, que é expressada por um de seus mestres, Conrado de Gelnhauscn, numa carta a Carlos VI (*Epístola concordiae,* maio, 1380). Pode-se considerar esta carta como o primeiro grande manifesto do Conciliarismo. Enquanto os canonistas clássicos, seguindo Uguccione *{Summa.* ad. D. 93 c. 24). teorizavam que "a Igreja da cidade de Roma e a Igreja do mundo inteiro são uma coisa só". Conrado distingue a Igreja universal (*congregaiia lidelium*) e a Igreja romana, constituída pelo Papa e pelo colégio dos cardeais. Não é porsível atribuir a infalibilidade a este colégio, porque isto eqüivaleria a colocá-lo mais alto do que os Apóstolos, cuja fé falhou no momento da Paixão. Ao contrário, a Igreja universal, da qual Cristo é o cabeça, não pode errar.

Seguindo as análises de Ockham. Conrado afirma que a esta pertence o poder e que ela é representada pelo concilio geral. Se o Papa e o colégio dos cardeais incorrerem em erro. é preciso recorrer ao concilio geral. No ano seguinte, um outro teólogo parisiense. Henrique de Lan-genstein. numa *Epístola concilii pacis* destinada a ter gnmde divulgação, apoia vivamente o apelo ao concilio. Ele pode ser convocado pelo Imperador sem a intervenção do Papa em quatro casos: heresia do Papa, a morte de todos os cardeais após a do Papa, erro na fé por parte do Papa e do colégio dos cardeais, a privação de liberdade dos cardeais devida à má vontade ou à tirania daqueles que rejeitam eleger o Papa. A recepção que tiveram estas teses, porém, é moderada; de fato, no concilio de Pisa (1409), o Conciliarismo ficou numa posição minoritária.

IV. EVOLUÇÃO DA DOUTRINA. — A partir do fim do século XIV e nos primeiros decênios do século XV, os sustentadores da superioridade do concilio se tornaram mais numerosos e mais insistentes. Em 1398, em seu comentário das Decretais, o jurista perugino Baldo degli Ubaldi não vê outra solução para o cisma do que o concilio geral. A argumentação é desenvolvida dez anos depois pelo seu discípulo Francesco Zabarella, bispo df Florença. O seu *Tractatus de schismate per imperatorem tollendo* (1408) afirma a plenitude do poder do concilio, porque este representa a Igreja considerada como a comunidade dos fiéis. É nessa comunidade que reside o poder. A autoridade do Papa não é justificada senão quando ele administra bem. Cabe à comunidade manifestar seu julgamento sobre tal condição. Quanto à superioridade do concilio geral sobre o Papa, Zabarella a admite em dois casos: em questões de fé e em tudo o que diz respeito ao "estatuto da Igreja universal". Se o Papa e os cardeais não podem ou não querem convocar o concilio, cabe ao Imperador convocá-lo, enquanto representante do povo cristão, já que "a ele foi conferido o poder sobre o mundo inteiro". Na França. Pedro d"Ailly — que será chanceler da Universidade, esmoler de Carlos VI e, em 1412, cardeal —. desde os anos 80 do século XIV, é fautor do Conciliarismo. Por ocasião do concilio de Pisa, um outro universitário parisiense, loão Gerson, no *De unitate ecclesiastica* (1409), reconhece, para a Igreja universal reunida em concilio, o direito de depor o Papa. Mas o concilio de Pisa se refere simplesmente à velha teoria canônica do julgamento por parte do concilio sobre o Papa herege, quando depôs a 5 de maio de 1409 os dois papas rivais como "cismá-ticos e hereges notórios". No dia 26 de junho, os cardeais elegem Alexandre V. Mas, já que os dois papas depostos tinham ainda muitos sustentadores. o cisma se torna tricípite.

V. O CONCILIARISMO NO CONCÍLIO DE CONSTANÇA (1414-1418). — Exigido pelo imperador germânico Sigismundo a fim de resolver o cisma, mas convocados por (oão XXIII, que sucedeu a Alexandre V em 1410, o concilio de Constança

faz o Conciliarismo passar do debate doutrinai para a aplicação jurídica. Os teólogos franceses que tinham desenvolvido a doutrina conciliar, Pedro d'Ailly, João Gerson, Guilherme Fillastre, desempenharam nesse concilio um papel preponderante, freqüentemente em função moderadora. Não é este o lugar para reevocar os debates sobre a solução do cisma, a condenação de Wicliff e de Huss, as providências visando à reforma da Igreja, mas será suficiente lembrar as sessões quarta e quinta (30 de março e 6 de abril de 1415). Os_decretos promulgados nessas sessões declaram que o concilio geral, já que representa a Igreja militante, detém o seu poder diretamente de Cristo. É proclamada a superioridade do concilio sobre o Papa também no que concerne à fé e à "reforma da Igreja na sua cabeça e em seus membros" (decreto *Haec saneia synodus*). A sessão trigésima nona (9 de outubro de 1417), mediante o cânon *Frequens*, prevê a reunião de um concilio geral cada dez anos; a sessão quadragésima terceira (21 de março de 1418), sobre "a reforma da Igreja na sua cabeça e em seus membros", instaura um controle dos impostos pontifícios. Durante o concilio, em 1417, Pedro d'Ailly compõe o seu *Tractatus de ecclesiae, condiu generalis, romani pontificis et cardinalium auetoritate*, em que limita a monarquia pontifícia através da aristocracia do colégio dos cardeais e da base mais ampla (freqüentemente, mas impropriamente chamada democrática) do concilio geral, que representa a comunidade dos fiéis. Também em Constança, -Gerson redige a sua obra principal, o *De poteslale ecclesiastica et origine júris* (1417), em que propõe, como regime melhor para a Igreja, uma política mista de três componentes: a realeza de Moisés, a aristocracia dos setenta e dois anciãos e a participação do povo. Quanto ao concilio, pode reunir-se em caso de morte (natural ou jurídica) do Papa ou de injustificada recusa de convocá-lo.

VI. Novos ESCRITOS CONCILIARES. — Se é verdade que o Concilio de Constança corresponde, pelos decretos que produziu no apogeu do Conciliarismo, este último continua a ser ativo também depois de 1415. Sem dúvida, desaparece uma das razões do apelo ao concilio. O cisma tricípite, de fato, acaba com a destituição, por parte do Concilio de Constança, de (oão XXIII (29 de maio de 1417), com a abdicação de Gregório XII, e deposição de Benedito XIII (26 de julho), e a eleição (11 de novembro de 1417) de Martinho V, que reconstitui a unidade da Igreja.

A superioridade conciliar tinha sido proclamada com violência por volta do ano de 1410 por Dietrich von Niem, no seu *De modo uniendi ac re/ormandi ecclesiam in concilio universali.* Discípulo de Marsílio, Dietrich recusa ao Papa o direito de convocar e de presidir ao concilio ou de definir nele algo a respeito do estado em que se encontra a Igreja. "O concilio pode limitar o poder do Papa, porque representa a Igreja universal. Pode eleger o Papa e pode depô-lo."

Esta concepção democrática do poder, transferida da doutrina aristotélica do Estado para a constituição da Igreja, se encontra, com menor vigor, no *De concórdia catholica libri três* de Nicolau de Cusa (1433).

Um pouco mais tarde, o último grande cano-nista da Idade Média, Nicolau de Tudeschis, chamado o Panormita, sem invocar a origem divina do poder pontifício, declara que "a Igreja universal recebeu, também ela, o poder de Deus, e é um poder maior, porque todo poder eclesiástico está na *Igreja tanquam in fundamento"*, e Pedro não a recebeu senão como "o principal ministro". O concilio, que representa a Igreja, dela deriva seu poder.

VII. O CONCILIARISMO NO CONCILIO DE BASILÉIA (1431-1437). — As tumultuosas reuniões do concilio de Basiléia, que acabaram por desacreditar a assembléia, lembram com que veemência o Conciliarismo ainda é apoiado. Eugênio IV se opôs a ele através de uma luta tão difícil que, às vezes, o obrigou a pactuar. Em 1437 foi violentamente atacado pelo Panormita e o concilio o depôs em junho de 1439. André Escobar (*Guber-naculum conciliorum,* 1435) e João Alfonso de Segovia (*Gesta concilii Basiliensis*) se conservam fiéis às teses de Marsílio e Ockham, enquanto outros "conciliaristas", desiludidos pelo concilio — assim o cardeal legado luliano Cesarini, Enéias Silvio (o futuro Pio II), Antônio de Rosellis —, aderiam à monarquia pontifícia. Nicolau de Cusa, apesar das teses de seu *De concórdia*, teria também se aproximado de Eugênio IV.

VIII. EPÍLOGO. — O Concilio de Ferrara — Florença (1438-1442), condenando as doutrinas de Basiléia, rompe as relações com o Conciliarismo. A bula *Etsi non dubitemus* (20 de abril de 1441) condena a tese conciliar. Para Eugênio IV, a autoridade do concilio decorre do Papa. Uma nova geração de canonistas e de teólogos, em grande parte italianos e espanhóis, se torna sustentadora da monarquia pontifícia. Através da bula *Execrabilis*, Pio Il proíbe os apelos ao concilio (janeiro, 1460). Sixto IV anula os decretos de Constança. No concilio de Latrão, de 1512, as teses de Caetano em favor de uma monarquia pontifícia onipotente conseguem a maior aceitação. Após ter sido afirmada no Título I da

"Pragmática Sanção de Bourges", a doutrina conciliar não aparece mais na Concordata de 1516. Estas confutações e condenações não farão, todavia, desaparecer completamente a doutrina conciliar. De fato, não somente a velha doutrina ca-nônica, que reconhece ao concilio geral a capacidade de julgar e de depor o Papa herege ou cismático, será retomada por grandes teólogos, tais como Torquemada, Caetano, Suarez e Belar-mino, como também os reformadores do século XVI apelarão para a própria arma do concilio. Todavia, após o concilio de Basiléia, a doutrina da superioridade do concilio é, em grande parte, abandonada. Na França, porém, o galicanismo a relaciona entre suas "liberdades". O segundo dos Quatro Artigos de 1682, redigidos por Bossuet, afirma ainda o valor dos decretos das sessões quarta e quinta de Constança. As várias interpretações do Conciliarismo, propostos pelos católicos, pelos protestantes, pelos teóricos do parlamentarismo, interpretações que forçam, às vezes, o sentido e a importância dos textos concebidos para uma sociedade diferente, atestam todavia a importância da doutrina.

IX. INTERPRETAÇÕES. — Um pouco esquecida até algum tempo atrás, a história conciliar e a reflexão sobre o lugar que os concílios tiveram na vida da Igreja foram estimuladas pelo acontecimento que foi o Concilio Vaticano Segundo. O interesse que se quis dedicar às doutrinas medievais do poder (na Igreja ou na sociedade civil, cujas relações são muito íntimas na Idade Média) chamou a atenção, por sua parte, sobre os escritos dos séculos XIV e XV, que debateram as relações entre o Papa-e o Concilio. Daí, a abundância da recente literatura sobre o Conciliarismo. Para além das minuciosas análises das teorias antigas, nelas se podem revelar opções mais recentes. Daí as diferenças das posições entre um autor e outro. Alguns avistaram no Conciliarismo um movimento doutrinai que prenuncia a eclesiolo-gia reformada; daí o interesse pelo Conciliarismo manifestado por alguns historiadores protestantes. Em contrapartida, o fato de que os teóricos conciliares colocaram em dúvida o poder absoluto e a infalibilidade, que serão proclamadas solenemente pelo Concilio Vaticano Primeiro e por numerosas declarações do magistério eclesiástico no século XIX e no início do século XX, não podia deixar de suscitar as críticas e a desconfiança de muitos historiadores católicos, que focalizam a ineficácia prática e o fracasso definitivo do Conciliarismo. Sobre este aspecto é sintomático o fato de que, nem o *Dictionnaire de théologie catholique,* nem o *Dictionnaire de droit canonique* inseriram o verbete "Conciliarismo". E, no *Lexikon \ür Théologie und Kirche,* o verbete "Konziliarismus" (H. Jedin). embora rico em referências, é muito breve para poder tentar a análise das doutrinas.

Também os politólogos e os constitucionalistas foram atraídos por aquelas doutrinas, nas quais pretenderam encontrar as primeiras referências à teoria da representação, do parlamentarismo, da procura de antídotos contra o absolutismo monárquico.

O risco de tentativas semelhantes é evidente. Não é possível interpretar o pensamento medieval com base nas nossas concepções e nas nossas estruturas institucionais modernas, como também seria imprudente querer utilizar suas fórmulas para solucionar os problemas de nossa época. Por outro lado, é evidente que as sociedades políticas seculares são substancialmente diferentes das sociedades religiosas, É possível encontrar entre elas elementos de confronto ou de analogia, mas é muito arriscado falar de elementos mutuados ou de casos de identidade.

BIBLIOGRAFIA. - *Sobre o movimento conciliar em geral;* R. BAUMER. *Die Entwicklung des Konziliarismus. Werden und Nachwirken der Konziliaren Idee.* Wissenschaftliche Buchgesellschaft. Darmstadt 1976; A. J. BLACK. *Council and commune. The conciliar movement in the Church.* Search Press. London 1979; Id.. *What is conciliarism? Conciliar theory in historical perspective,* in *Authority and power.* Cambridge University Press. Cambridge 1980. pp. 213-44; O. DE LA BROSSE, *Le pape et le concile. La comparaison de leurs pouvoirs à la veille de la réforme.* Coll. "Unam Sanctam". Cerf. Paris 1965: C. M. D CROWDER, *Unity. heresy and reform* 1378-1460. *The conciliar response to the Creat Schisme.* Doc. of medieval Hist. 3. Arnold. London 1977; J. LECLERO. *Le pape ou le concile?* Coll. "Unité chriétienne", Ed. du Châlet. Lyon 1972; V. MARTIN. *Les origines du gallicanisme.* Bloud et Gay, Paris 1939. livro IV. t. II; B. TUKNEY, *Foundations of the conciliar theory.* Cambridge University Press. Cambridge 1955; N. VALOS, *Histoire du Grand Schisme d'Occident.* A. Picard. Paris 1896-1902. 4 vols.; Id., *La crise religieuse du XV siècle. Le pape et le concile.* A. Picard. Paris 1909. 2 vols.; H. WALTHER, *Imperiales Konigtum. Konziliarismus und Volkssouverannat.* W. Fink. München. 1976. *Sui concili del XV secolo:* R. BAUMER. *Die Heformkonziliem des 15. Jhr,* in *Der neueren Forschung.* Annuarium Historiae Conciliorum I. 1969; *Conciliam Constanciense* 1414-1418. editado por R. BAUMER. Darmstadt 1977. p 426, I. XI; W. BRANDMÜLLER. *Das Konzil von Pavia-Siena.* 1423-1424. Aschendorff. Münster 1968-1974. 2 vols.; J. GILL, *Histoire de conciles oemèniaues.* Constance et Bâle-Florence, Edit. de l'Orante. Paris 1965. t. IX; A. LEIDL, *Die Primatsverhandlungen auf dem Konzil von Florenz als Antwort auf den westlichen Konziliarismus und die oestliche Pentarchie.* Schoening Paderborn 1975. t. I: F. OAKLEY. *Conciliarism*

at the fifth lateran council. Church History 1972. pp. 452-63; J. W. STIEBER. *Pope Eugenius IV, The council of Basel and the secular and ecclesiastical authorities in the empire: the conflict over supreme authority and powers in the Church.* Brill, Leyden 1978; P. DE VOOGHT. *Les pouvoirs du concile et l'autorité du pape au concile de Constance. Le Décreti "Haec Sancta synodus" du 6 avril 1415.* Coll. "Unam Sanctam". Cerf, Paris 1965; Id.. *Les controverses sur les pouvoirs du concile et l'autorité du pape au concile de Constance.* in"Rev. théol. de Louvam", I, 1970. *Sobre a doutrina conciliarista:* G. ALBERIGO, *Chiesa conciliare,* Paideia. Brescia 1981; P. BERTAGNA, *Il problema della "Plenitudo ecclesiae potestatis " nella dottrina ecclesiologica di Giovane Gersone* 1363-1429, "Apollinaris", XLIII, 1970; H. KAMINSKY, *Cession, substraction. deposition: Simon de Carmaud's formulation of the french solution to the schism.* Post Scripta, Studia Gratiana, Libreria Ateneo Salesiano, Roma 1972, pp. 295-317, t. XV; J. KLOTZNER, *Kardinal Dominikus Jacobazzi und sein Konzilswerk. Ein Beitrag zur Geschichte der Konzilien Idee.* Analecta Gregoriana XLV, 1948; E. MEUTEN, *Kanonistik und Geschichtsverstaendnis: uber ein neuentdecktes Werk des Nikolaus von Kues "de maioritate auctoritatis sacrorum conciliorum supra auctoritatem papae".* Muenchen 1972; K. W NOERR. *Kirche und Konzil bef Nikolaus de Tudeschis (Panormitanus,.* Boehlau, Koeln 1964; L. B. PASCOE, *Jean Gerson, príncipes of Church reform.* Brill, Leiden 1973; H. J. SIEBER. *Die "Quaestio de infallibilitate concilii generalis" (Ockham-exzerpte) des Pariser Theologen Jean Courtecuisse (*+ 1423), Schoening, Paderborn 1975, t. II..

[JEAN GAUDEMET]

Concordata Eclesiástica.

I. DEFINIÇÃO. ESBOÇO HISTÓRICO: A CONCORDATA NA ÉPOCA ANTIGA. — Concordata é o termo com que habitualmente se define, em linguagem técnico-jurídica, a convenção bilateral entre a Santa Sé e os Estados, com vistas à regulamentação das atividades eclesiásticas neles realizadas e à solução dos conflitos eventualmente surgidos entre o poder eclesiástico e o poder civil.

Mas tal definição, se não é já lacunar em relação ao complexo e heterogêneo das Concordatas atuais, resulta certamente inadequada, quando nela queremos abranger o instituto concorda-tário em toda a sua dimensão histórica. Prescindamos dos *pacta carolingica* — segunda metade do século VIII d.C. —, atos pelos quais, não obstante a permuta formal de concessões pontifícias por dádivas recebidas pelas Santa Sé, não é lícito falar de Concordata por causa da inex-tricável trama entre poder religioso e poder temporal, num regime rigidamente teocrático, como o carolíngio. O instrumento concordatário aparece no alvorecer do século XII, com a Concordata de Worms, que assinala a vitória definitiva do Papa sobre o Império na luta das investiduras. Tornou-se, depois, no século XV, um meio freqüente, se não o meio usual de conciliação, nas contendas entre a Igreja e o Estado. Mas este instituto finca suas raízes e se desenvolve em época antiqüíssima, provindo de condições histó-rico-políticas certamente assaz diferentes daquelas que hoje conhecemos como causas das Concordatas atuais.

A partir dos séculos XII e XIII, começa a ser superado o princípio da recíproca independência entre o papado e o Império, cuja formulação remonta ao Papa Gelásio I (fim do século V d.C.). Assiste-se então ao conseqüente e claro choque, quer no plano efetivo das demonstrações de força, quer no plano teórico, entre o poder espiritual e o poder temporal. As doutrinas jurídicas da época são sintomáticas. Por um lado está a tradição anticurial que, iniciada pelos glosadores com a teoria da igualdade dos dois poderes e da existência de duas jurisdições distintas, chegará, no século XIV, se não diretamente à doutrina da subordinação da Igreja ao Estado (Marsílio de Pádua), pelo menos ao conceito da origem divina direta do poder imperial e, conseqüentemente, da independência do Império em relação ao papado (Cino de Pistoia, Dante). Por outro lado, no âmbito curial, vemos sempre confirmada a teoria da supremacia papal, se bem que com intensidade diversa no. decorrer dos tempos: assim, à fórmula canônica da *potestas Ecclesiae directa in temporalibus* — teoria da dependência absoluta dos Estados em relação a uma Igreja, que se limitava a delegar em outra instituição o exercício do poder temporal — se chegou numa época cm que a Santa Sé experimentou talvez um domínio tão incohtestado como nunca (pontificado de Bonifácio VIII, século XIV); à chamada *polestas Ecclesiae indirecta in temporalibus* — teoria que. em substância, condicionaria a autonomia da *potestas política,* separada da *potestas ecclesiastica,* à consecução de objetivos não opostos aos da Igreja — se chega, pelo contrário, já apagados há tempo os últimos resultados do Cisma do Ocidente, quando o papado procurava alianças favoráveis que lhe permitissem deter as conseqüências da Reforma (século XVI).

Ora, perante esta problemática histórica, legis-tas e canonistas encaram o estudo do instituto concordatário segundo perspectivas particulares, às vezes contrastantes. É, porém, interessante observar a este propósito que, enquanto toda a doutrina canônica conceitua a Concordata como ato pontifício de caráter privilegiado, sem julgar possível uma vontade hierarquicamente superior

ou, quando menos, igual sob todos os aspectos à do pontífice, a doutrina anticurial, ao contrário, nem sequer trata especificamente da matéria concordatária, ou então parece considerar a Concordata como um instituto exclusivo do direito ca-nônico.

Isto vem corroborar ainda mais as conclusões a que chegou a historiografia muitas vezes no passado e, particularmente, em época mais recente, segundo as quais o instituto concordatário não foi, nos tempos antigos, em termos de direito, "convenção bilateral", mas sim um ato pontifício unilateral (D'Avack, 1961).

Numa análise acurada de cada uma das Concordatas, observou-se que a Santa Sé, quando tinha que ceder aos soberanos, se servia da forma dos *privilegia apostólica;* pelo contrário, para assinalar os sucessos obtidos nas relações com o poder secular, utilizava as *Concordata* ou *pacta convento.* Não haveria aí, portanto, encontro de vontades, mas, fundamentalmente, só uma iniciativa da parte pontifícia, como o demonstram os prepotentes exemplos da Concordata de Worms, bem como a de Viena (século XIV) e a de Bolonha (século XVI), que assinalam formalmente os limites das vitórias da Igreja Católica contra as tendências autonomistas dos alemães e franceses. De resto, é igualmente importante ressaltar, em apoio desta tese, que o documento em que se sanciona a convenção é sempre unicamente uma bula pontifícia e que, neste ato interno do ordenamento eclesiástico, a concordância das duas vontades soberanas apenas é mencionada, quando não é totalmente silenciada (D'Avack, 1961).

Este caráter unilateral acompanhou, durante séculos, o instituto concordatário. Considerando que, ainda em pleno século XVIII, se encontram vários testemunhos doutrinais contrários à Concordata como instrumento de prepotência pontifícia, diríamos — feita uma distinção conquanto sumária e indevidamente esquemática — que só nos fins do século XVIII. com a atuação do Estado moderno no Ocidente europeu, é que a Concordata assume realmente a forma jurídica de "convenção bilateral" ou de "negócio transacional".

II. A CONCORDATA DEPOIS DO SÉCULO XVIII. — Depois do século XVIII, eliminados todos os resíduos do poder de caráter feudal e burocrático, o Estado, inspirado em concepções racio-nalistas, como o laicismo e o agnosticismo, chama a si toda a esfera dos direitos e obrigações dos súditos, afirmando a sua competência na própria regulamentação do fenômeno religioso. Invertidos os termos, é agora o Estado que se arroga a chamada competência das competências ou a autoridade de definir o que é próprio das suas atribuições e o que eventualmente poderá caber à Igreja.

Tal forma de Estado, que encontrará no hegelianismo sua culminação teórica e que, na realidade política, se concretizará em expressões antitéticas como, por exemplo, o Estado autoritário e o Estado democrático, esbarrou com a oposição terminante e incondicional do pensamento teológico católico e da ciência jurídica canô-nica. É precisamente o instrumento concordatário, que antes representava para a Santa Sé o reconhecimento formal da sua posição de primazia, que agora é invocado como obstáculo à usurpação dos Estados. Com base neste secular instituto e em sua tradicional validade, se contesta com veemência a afirmação que fazia do Estado o único valor, a única fonte do direito, e se reivindica a autonomia e independência da ordem eclesiástica, ou a absoluta liberdade da Igreja na matéria que lhe e própria.

Tais proposições, desenvolvidas no seio do mundo católico, acabaram depois por ser aceitas no próprio âmbito estatal, em nova formulação da relação Estado-Igreja, assente em razões políticas facilmente releváveis: o Estado, embora com prejuízo da limitação da própria soberania, pode contar, se não com o aval, ao menos com o respeito da Igreja relativamente à sua linha de Governo; a Igreja, se bem que numa posição que a impede de se opor substancialmente às opções do executivo estatal, obtém a intangibilidadc num campo onde poderá desempenhar concrctamente sua missão.

É, pois, já em época recente que a autoridade civil e a Santa Sé conciliam as respectivas competências e se põem de acordo sobre os respectivos campos de ação; ambas são iguais em soberania, iguais na condição dos ordenamentos jurídicos primários, ambas foram dotadas originaria-mente de independência e autonomia. Veio assim a criar-se uma situação que remete aos esquemas do direito internacional, mas que conserva entretanto particularidades tão essenciais que numerosos mestres se sentiram autorizados a falar de um "ordenamento especial concordatário". É de sublinhar a tal propósito que a Concordata, embora fonte anômala de um direito que não é *inter nationes* (o que, na verdade, seria em si irrelevante, não sendo estranhas ao direito internacional relações partilhadas por sujeitos *de caráter funcional,* isto é, privados dos limites da territorialidade e da nacionalidade) e que, em algumas das suas expressões, parece contradizer a lógica do direito internacional, é um instituto que legitimamente podemos enquadrar entre os instrumentos pactícios da ordem entre as nações,

tanto por sua semelhança formal com os tratados internacionais, como pelo tipo fundamental de regulamentação, que se torna efetiva e que obriga igualmente os contracntes ao princípio internacional de que *pacta sunt servanda.*

Nesta problemática histórico-jurídica mais chegada a nós, são levadas em conta as numerosas Concordatas estipuladas entre a Igreja e os Estados, desde os anos imediatamente posteriores à Primeira Guerra Mundial até mais além da metade do nosso século. Entre elas estão os Pactos de Latrão, assinados a 11 de fevereiro de 1929 pelo Governo italiano e pela Santa Sé; eles põem termo à "questão romana"; aceitos pela Constituinte republicana de 1946, conseguiram manter seu vigor e eficácia até os nossos dias.

III. A CONCORDATA HOJE: DESENVOLVIMENTO DA SUA PROBLEMÁTICA OU CRISE DO SISTEMA? — O instituto concordatário, que, vistas assim as relações entre o Estado e a Igreja, constitui o melhor meio de conciliar os interesses eclesiásticos e civis, não podia deixar de ser posto em discussão na profunda crise a que está sujeito o universo jurídico contemporâneo. Os próprios termos do problema — Estado e Igreja — já não são os de outros, tempos; de qualquer modo, não há dúvida de que se vão modificando em suas mais íntimas e efetivas razões. A individualidade do poder de um Estado do século XIX, fortemente fechado em seu território para a firme defesa do elemento nacional, desaparece quando, com a facilidade das comunicações, ocorre um fortíssimo incremento dos intercâmbios internacionais. De fato, a conseqüente formação de organismos supranacionais, dotados de poder efetivo e exercendo funções concretas, tornou evidente a posição subsidiária do Estado, obrigando não raro a subordinar suas próprias decisões governamentais a opções econômicas e desígnios políticos que lhe são externos. Ao conceito de *Estado-pessoa* sucede, afinal, o conceito de *Estado-comunidade,* uma forma de Estado não já rigorosamente centralizada nem abrangente de todos os fenômenos que surgem dentro dos seus limites territoriais, mas tendente, por uma mais ampla participação popular, a um pluralismo comunitário, onde atuem complementarmente instituições não estatais.

A Igreja, aliás, já adotou oficialmente uma nova concepção de relacionamento com o poder civil, um relacionamento que lhe permite maior autonomia e, conseqüentemente, irais ampla possibilidade de crítica em face dos rumos políticos assumido* pelo Estado. As previdentes intuições de uma teologia que, nascendo fora do ambiente italiano, havia afirmado, algumas décadas antes do segundo conflito mundial, a necessidade de uma ação da Igreja voltada diretamente para a consciência dos fiéis e independente de acordos efetuados a nível de cúpula com os Governos temporais, parecem hoje juntas nas declarações do Concilio Vaticano Segundo. Lembremos, a tal propósito, que, pela leitura dos documentos conciliares, nos convencemos, por um lado, da ausência do vocábulo Concordata e, por outro, da presença de um novo conceito: o da *colaboração* entre a Igreja e a comunidade política. Parece evidente que, com isso, se quis formular, no tocante às relações entre o temporal e o espiritual, não um critério estreitamente coagente, obrigatoriamente caracterizável dentro de esquemas jurídicos pré-constituídos, mas, ao contrário, um critério mais geral, mais amplo, porque pertencente ao domínio da moral, da ajuda positiva que as realidades temporais e espirituais de algum modo mutuamente se devem. Note-se, além disso, que a terminologia eclesiástica, tal como se revela nas declarações conciliares, também mudou no concernente ao fenômeno estatal, paralelamente á evolução do conceito de Estado a que se aludia: não é ao *Estado* que a Igreja diz referir-se, mas à *comunidade política* (*Gaudium et Spes,* n.° 76). Na linguagem do direito público laico, ela não se refere já ao *Estado-aparelho,* mas ao *Estado-comunidade.* A Igreja, em suma, tenderia a apelar à vontade popular, sem qualquer mediação dos poderes governativos do Estado.

A superação da tradicional *potestas indirecta in temporalibus,* teoria incapaz de exprimir este rápido voltar-se da Igreja para as bases da sociedade, assinala, segundo o parecer de uma parte do pensamento eclesiástico, o fim da época das Concordatas; o futuro da Igreja estaria numa perspectiva puramente escatológica, no total abandono de qualquer concepção legalista. Contra tais afirmações, tem sido não raro acentuado seu excessivo utopismo: a Igreja, como sociedade que se insere no contexto histórico, está ontologica-mente impossibilitada de renunciar ao uso de instrumentos jurídicos em geral e, em particular, ao uso da Concordata como forma específica de *colaboração,* quando a violência política estatal justifique uma atitude de defesa; pense-se, por exemplo, num Estado totalitário, num Estado que reprime a liberdade de culto. Neste sentido, a Concordata continuaria sendo um instrumento jurídico atual, mas numa nova perspectiva, a da tutela do bem inalienável da liberdade religiosa, e não da conquista de uma situação de privilégio. Então, acrescentam alguns, a Igreja católica deveria estipular com o Estado, não só a livre exteriorização do próprio culto, como também,

paralelamente, a do culto das demais confissões religiosas.

É certo que a Concordata, como tudo o que pertence ao domínio jurídico, é um instituto estreitamente ligado às razões históricas que lhe deram origem. Hoje, perante um Estado não mais decidido a usar a religião como instrumento unificador da nação, perante uma Igreja que já não aspira a um confessionalismo estatal, mostrando, com isso, não desejar qualquer discriminação que diferencie a vida dos vários grupos religiosos dentro do Estado, parece poder julgar-se definitivamente virada aquela página da história do século passado em que se baseou a florescência das Concordatas. No futuro, este velho instituto moderador dos encontros e desencontros do poder temporal e espiritual só poderá continuar a existir, pensamos, se sofrer uma total e completa reestruturação.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR.. *Il contordalo alla prova.* Bologna 1979: A D'AVACK. *Concordata ecclesiastico.* in Enciclopedia del diritto". vol. VIII. Giuffrè. Milano 1961*:* A. C. JEMOLO. *La Chiesa post-conciliare e la Stato.* in "I problemi di Ulisse". XII. fase, LXVI, 1969; A. MERCATI. *Raccolta di concordati su materie ecclesiastiche tra la Santa Sede e le autorità civili,* Città del Vaticano 1954.

[MASSIMO JASONNI]

Confederação.

I. CONFEDERAÇÃO E FEDERAÇÃO. — Na linguagem política, o termo Confederação tem duas significações, uma genérica, a outra específica. Na acepção genérica. Confederação é quase sinônimo de associação, como ocorre, por exemplo, no caso do sindicato designado Confederação Geral Italiana do Trabalho (C.G.I.L.). Na acepção específica, de que nos ocuparemos aqui, o termo indica, ao contrário, uma união de Estados.

Como os Estados dificilmente se podem manter isolados, suas relações estão muitas vezes marcadas por formas de cooperação e de associação internacional que não excluem, entretanto, a divisão política e a possibilidade de cada Estado poder rescindir cm qualquer momento os vínculos que o ligam, dada a situação de anarquia que caracteriza as relações internacionais. Entre as formas de associação, a mais elementar é a aliança, que não exige que os Estados contraentes criem órgãos comuns para a execução dos seus acordos. O que distingue a Confederação de uma simples aliança entre Estados é que os Estados confederados instituem um órgão político de caráter diplomático, composto de representantes de cada Estado, com a incumbência de tomar decisões de interesse comum.

Ora, entre as associações de Estados dotadas de órgãos comuns, há algumas, as federações, cuja coesão se baseia no fato de que uma parte da soberania dos Estados-membros, a referente à política externa e econômica, é transferida a um centro superior de decisão política. É que o controle separado de tais setores, sendo incompatível com a unidade política, seria causa de anarquia internacional e de desordem econômica. Ká outras associações, as Confederações, cujos órgãos centrais, carecendo de uma autoridade própria e respeitando a absoluta independência dos Estados associados, não representam qualitativamente outra coisa senão a soma de seus componentes políticos, sendo por isso obrigados a suportar a dinâmica dos interesses dos Estados, sem a poderem controlar, e refletir as contradições que deveriam, ao invés, superar. Por isso, no sistema confederativo, onde os Estados, não reconhecendo qualquer poder superior, mantêm toda a sua soberania, as pressões centrífugas, expressas pelos interesses particulares dos Estados, tendem a prevalecer sobre as centrípetas, expressas pelos órgãos confederativos.

A existência de um poder superior ao dos Estados, autônomo, mas de tal modo limitado que garanta a independência dos mesmos, é, pois, o critério que distingue a federação das outras formas de associação entre Estados, nas quais, indistintamente, os fatores da divisão política tendem a prevalecer sobre os da unidade. Este critério é fundamental. Ele nos permitirá superar as dificuldades oriundas do fato de as palavras Confederação e federação serem freqüentemente usadas nos textos constitucionais de modo confuso e, o mais das vezes, de forma diversa da de uma linguagem política mais rigorosa. Com base em tal critério, pode-se dizer, por exemplo, que a Suíça é, desde 1848, uma federação, embora a Constituição helvética continue a definir a sua estrutura política como confederativa. De fato, o Governo central tem em suas mãos o controle exclusivo do exército, o poder exclusivo da representação diplomática, o sistema aduaneiro e monetário e um poder de tributação próprio.

A Confederação é uma instituição muito mais antiga que a federação. No mundo antigo, nas cidades-Estados da Grécia, se formaram as ligas anfictiônica e aquéia, ambas dotadas de órgãos comuns de caráter confederativo. Também o antigo império germânico e as Províncias Unidas dos Países-Baixos eram associações tipicamente confederativas. A união dos Cantões suíços e os

Estados Unidos da América, antes de se fundirem numa federação, eram Confederações.

II. ESTRUTURA E FUNÇÃO. — O princípio político em que se baseia a Confederação é o da subordinação do órgão central ao poder dos Estados. O critério-guia da conduta dos membros desse órgão é, por isso, o da defesa dos interesses dos Estados que eles representam. O funcionamento da Confederação está, portanto, sujeito ao direito de veto de cada um dos Estados. Daí que as únicas decisões comuns a que se pode chegar, as únicas, portanto, com possibilidades efetivas de ser cumpridas, são as tomadas por unanimidade, isto é, as julgadas aceitáveis por todos.

Já que o vínculo confederativo não modifica a estrutura das relações entre os Estados, uma vontade política unitária só se forma quando o equilíbrio político impele nessa direção; mas não impede graves conflitos e profundas divisões em caso contrário. Podem-se apresentar três situações típicas. Em primeiro lugar, se existe uma perfeita convergência de interesses entre os Estados, é possível chegar facilmente a decisões comuns. Em segundo lugar, como acontece mais freqüentemente, se existem divergências, as decisões não podem ficar senão em compromissos entre interesses contrastantes. Esta situação torna evidente que o regime confederativo, como qualquer sistema internacional de Estados independentes, é regulado por relações de força material estabelecidas entre os componentes; dada a desigual distribuição do ppder político entre os Estados, a integração política das Confederações se baseia na hegemonia política e militar de um ou mais Estados sobre os outros. Em terceiro lugar, se as posições dos Estados são inconciliáveis, isto é, tão distantes que não permitam um compromisso, então nenhuma decisão será possível. Se tal situação tender a repetir-se, estará aberto o caminho para a paralisia ou até mesmo para a dissolução da união confederativa. Por via' das exigências contraditórias — assegurar a unidade, mantendo a total soberania dos Estados — que não consegue conciliar, a Confederação é uma fórmula política instável, condenada a dissolver-se ou consolidar-se, podendo transformar-se num Estado tutelar da autonomia das unidades componentes se tiver uma estrutura federativa.

De qualquer modo, as decisões dos órgãos centrais da Confederação possuem mais o caráter de recomendações que de leis, uma vez que, por um lado, eles não são formados mediante a luta política, com a participação direta das forças que operam no seio dos Estados ,e com o consenso da população, e, por outro, não dispõem de meios de poder direto sobre os cidadãos. A execução das decisões tomadas pelos órgãos comuns é deixada aos Estados, que as respeitarão apenas na medida em que as julgarem consentâneas com seus interesses. Em última instância, o poder de decisão está nas mãos dos Estados. Por este motivo, as decisões tomadas a nível confederativo não possuem caráter vinculatório.

As Confederações não têm um Governo democrático. Seus órgãos emanam dos Governos ou Parlamentos dos Estados. O povo é completamente excluído da escolha dos representantes nos órgãos confederativos e da participação nas decisões que eles tomam. A participação eleitoral dos cidadãos se circunscreve aos limites do Estado. A Confederação há de, pois, ser definida mais como uma associação entre Governos do que como uma associação entre povos, porquanto as relações entre os Estados ficam restringidas à mais alta esfera da política externa, que não é expressão de democracia, mas do seu oposto, das exigências de segurança e poderio dos Estados. Se se pode afirmar que há um Governo da Confederação, ele resulta do equilíbrio nas relações de força entre os Estados que dela fazem parte. Pelo que respeita às decisões, esse Governo não pode passar do compromisso entre as decisões e os interesses nacionais.

III. CONDIÇÕES HISTÓRICAS QUE FAVORECEM A FORMAÇÃO DAS CONFEDERAÇÕES. — Depois de descrevermos o funcionamento das instituições confederativas, é necessário ainda mostrar quais as principais condições históricas que favorecem sua criação. Os fatores mais importantes que numa área geográfica pluriestatal concorrem para a formação de uma Confederação são a necessidade de segurança ou as exigências do desenvolvimento econômico. Para uma solução em comum dos problemas relativos, a Confederação assume a forma de uma união defensiva ou de uma união aduaneira. Em conseqüência disso, a competência geralmente atribuída às instituições confederativas se refere ao âmbito da política externa e militar, ou a aspectos da política econômica, quando não a ambas.

Em geral, o fator histórico que está na base dos fenômenos integrativos das comunidades políticas ligadas entre si é a evolução do modo de produção, que tende a estender as relações sociais a áreas cada vez mais vastas e, conseqüentemente, a acentuar a dependência entre os Estados. Os problemas de que depende o destino de tais comunidades vão adquirindo dimensões mais amplas que os poderes políticos organizados. Os Estados, incapazes de dar uma resposta por si sós a tais problemas, têm de colaborar com os seus vizinhos; por isso, suas razões de Estado

hão de convergir, para que se possa chegar a soluções comuns. A convergência das razões de Estado é, pois, outra condição indispensável para a formação e manutenção das Confederações. Mas sua fragilidade constitucional, sua dificuldade de contenção das diversas razões de Estado tornam instáveis e precárias, como se tem visto, suas condições de existência, condenando-as à dissolução, caso não consigam consolidar-se mediante a instituição de um poder supra-estatal.

Em resumo, as Confederações se formam quando existe entre Estados confinantes uma relativa necessidade de união. As Confederações permitem alcançar um certo grau de unidade e garantem, em certa medida, a segurança e o desenvolvimento econômico, sem que os Estados tenham de ceder sua soberania. A experiência histórica ensina que, em geral, as Confederações são criadas justamente para defender a independência dos Estados cuja fragilidade impõe a colaboração com os vizinhos, e para salvaguardar e manter a ordem interna e internacional existente.

IV. O MÉTODO CONFEDERATIVO NO MUNDO CONTEMPORÂNEO. — As Confederações do passado tiveram predominantemente um caráter militar. No mundo contemporâneo, sob impulso da Revolução Industrial, que levou a uma crescente integração de vários aspectos da vida social mais além das fronteiras dos próprios Estados, o sistema confederativo serviu de base à formação de numerosas organizações internacionais especializadas, como, por exemplo, o Fundo Monetário Internacional (F.M.I.) e a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (C.E.C.A.), que têm por incumbência controlar tais processos de integração e permitir que os Estados tomem decisões unitárias sobre problemas que alcançaram dimensões internacionais, ou mesmo mundiais em determinados casos. Esta multiplicação de organizações internacionais e - o aumento das suas funções fizeram com que surgisse um novo fenômeno: o da formação de verdadeiros e autênticos aparelhos burocráticos, constituídos por funcionários internacionais, com funções similares às da administração pública dos Estados, e o do desenvolvimento de órgãos confederativos cada vez mais complexos e articulados. O propósito, pqr exemplo, de transformar no futuro a Comunidade Econômica Européia (CEE) num Estado inspirou aos seus fundadores a idéia de instituir um Parlamento europeu, uma Comissão executiva e uma Corte de justiça, conquanto o poder de decisão tenha ficado por ora fundamentalmente concentrado num quarto órgão, o Conselho de Ministros, que constitui uma sólida garantia para a soberania dos Estados.

Entre as organizações de tipo confederativo hoje existentes, há algumas com marcada tendência ao universalismo, como a ONU e as organizações especializadas a ela unidas. Estas organizações, embora não atentem de modo algum contra a soberania absoluta dos Estados, são um indício da tendência histórica à unificação do planeta. Outras organizações confederativas atingem apenas dimensões regionais. Adquiriram grande relevo as que se formaram na Europa ocidental depois da Segunda Guerra Mundial. É que, neste continente, existe uma contradição particularmente aguda entre as dimensões nacionais do poder político e as internacionais do desenvolvimento econômico. Em conseqüência disso, a solução de um número cada vez maior de problemas foi transferida dos Estados para os órgãos confederativos europeus. Em setores bem definidos (regulamentos da comunidade), houve uma verdadeira delegação de poderes às autoridades européias, que impõem diretamente suas decisões aos indivíduos, sem a intermediação dos Estados. Não se trata evidentemente da transferência da soberania, porque as decisões políticas fundamentais continuam a ser tomadas pelos Governos nacionais, através do Conselho de Ministros. Mas, diversamente do que ocorre com as instituições internacionais como a ONU, que têm a mera incumbência de organizar a cooperação entre os Estados, a CEE tem por objetivo realizar uma verdadeira e perfeita integração econômica. As características institucionais das comunidades européias baseiam-se no fato de que a integração da Europa representa o estádio mais avançado de um processo mais amplo de integração da atividade humana, um processo de dimensões mundiais; elas esclarecem as transformações por que hão de passar as instituições confederativas do mundo contemporâneo para se ajustarem a tal processo.

BIBLIOGRAFIA. - A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il federalista* (1788), Il Mulino, Bologna 1980; L. LE FUR, *État fédéral e confédération d'États,* Marchal et Billiard, Paris 1896; J. B. WESTERKAMP, *Staatenbund und Bundesstaat. Untersuchungen über die Praxis und das Recht der Modernen Bünde.* Brockhaus, Leipzig 1892; K. C. WHEARE, *Del governo federale* (1945), Comunità, Milano 1949.

[LUCIO LEVI]

Confession alismo.

O termo derivado de *confissão,* aparece na segunda metade do século XIX como reação às

posições do teólogo e historiador alemão D. Strauss, acusado de racionalismo; as Igrejas, então, convidam a retornar às grandes declarações de princípio contidas nas *Confissões,* como garantia de fidelidade doutrinária; garantia no sentido de que a pura volta às Confissões evitava qualquer passagem intermediária, fonte de impuridade doutrinária.

Em seguida, o termo teria assumido um significado completamente diferente, conservando, porém, alguns aspectos de sua origem e, em particular, a recusa das mediações. Hoje o termo Confessionalismo indica uma atitude específica do Estado em matéria religiosa, que se manifesta privilegiando um grupo ou uma confissão religiosa, assumindo seus princípios e sua doutrina e incorporando na própria legislação ou nos próprios comportamentos aspectos doutrinais decorrentes diretamente daquela doutrina, superando também qualquer mediação das consciências individuais.

Pelo contrário, o Estado é considerado não confessional quando se recusa a dar sanção jurídica aos preceitos ético-religiosos de uma determinada confissão religiosa, dando às próprias leis um conteúdo puramente humano ou ético-racio-nal, isto é, inspirado pelos princípios de justiça natural tais como são percebidas pela consciência comum num determinado período histórico. É logicamente possível — observou N. Morra — que a consciência comum possa chegar à descoberta de tais princípios também graças à inspiração religiosa, nem é necessariamente confessional um Estado que reconheça a existência das instituições religiosas e a importância dos princípios e do espírito religioso para a vida da comunidade política.

Dois são os elementos significativos dessa definição, que tiveram um lento e progressivo caminho histórico: o esclarecimento das relações entre Igreja e Estado e o debate sobre a origem e a fonte do valor dos princípios étnicos em que se inspira o Estado na elaboração das próprias leis.

O cristianismo se difunde no interior de culturas fundadas na compenetração entre o poder político e o poder religioso: situação que, de acordo com o contexto, produz ora regimes teo-cráticos, ora hierocráticos, ora várias formas de Igrejas de Estado. Com a proclamação, de origem cristã, da separação entre os dois poderes se inicia também uma controvérsia típica em todas as Igrejas cristãs: a do poder sobre *matérias mistas.* Isto é, admitido que o Estado atue no âmbito político e a Igreja no âmbito religioso, ficam amplas margens de dúvidas, quando se trata de definir as respectivas competências em setores que podem ser considerados de origem política ou de origem religiosa. O debate sobre estes setores determina outras situações análogas às anteriores, alternando-se regimes cesaropapistas ou jurisdicionalístas, que levam freqüentemente às Igrejas de Estado, e regimes curialistas ou confessionais, quando a Igreja impõe ao Estado o próprio domínio, levando-o a introduzir na sua legislação os próprios desideratos.

O Confessionalismo se manifesta, então, de várias formas: um Estado rigidamente confessional chega até a reprimir no seu interior cultos e crenças que se opõem ao culto oficial e reconhecido; ou a declarar a obrigatoriedade da religião oficial para gozar dos direitos civis (é o caso, por exemplo, da constituição napolitana e dos estatutos dos Estados Pontifícios em 1848). Outros regimes, embora afirmando a existência de uma religião de Estado, lembram que os demais cultos são somente tolerados (o estatuto albertino afirma no artigo primeiro: "A religião católica apostólica romana é a única religião do Estado. Os outros cultos ora existentes são tolerados de acordo com as leis"); ou concedem às outras Igrejas uma perfeita liberdade e igualdade.

O problema se coloca em termos radicalmente diferentes quando a cultura filosófica elabora novos princípios sobre o valor moral dos atos realizados pelo Estado, como expressão da sociedade civil. Lembrem-se, por exemplo, a política eclesiástica italiana após a unificação da Itália, quando a Igreja considera inimigos e excomungados os representantes do Governo que tirou do Vaticano o seu domínio temporal: a classe dirigente, freqüentemente anticlerical, não é porém anti-religiosa; sente, antes, a dificuldade em superar uma identificação prática entre religião e moralidade. Por isto, para solenizar certos acontecimentos políticos, pede que seja realizado um rito religioso. A classe dirigente sabe que esta é a maneira para que a consciência coletiva atribua valor moral ao evento político e, portanto, o convalide.

Com a difusão do positivismo, e, na Itália, com o influxo do pensamento de Ardigó, difunde-se também a consciência da inutilidade da religião para o viver social e desaparece a identificação entre religião e moralidade. O Estado tem que, portanto, encontrar alhures a fonte da própria eticidade. São as premissas para novas relações entre Estado e Igreja. Esta procurará, então, criar uma situação de fato que corresponda à anterior, impondo com maneiras sempre diferentes as próprias normas à sociedade civil e pedindo ao Estado de dar a elas valor jurídico (é o comportamento que definimos de confessional); o Estado, através da afirmação de si mesmo como fonte de eticidade, cairá, às vezes, na tentação de dar vida a um Confessionalismo às avessas, isto é,

impondo como norma as concepções sociais da classe dirigente e encaminhando-se, dessa forma, para o totalitarismo.

O confronto entre os dois poderes, o estatal e o eclesiástico, se torna, às vezes, também, choque: para evitá-lo, recorre-se, então às concordatas, pactos bilaterais nos quais são indicadas e delimitadas as competências recíprocas e os setores de intervenção.

Ao Estado confessional se opõe, hoje, o Estado concordatário (que, às vezes, porém é somente uma variante do Estado confessional: de fato não são poucos os que julgam que este seja o caso da Itália, onde vigora ainda a concordata de 1929), ou o Estado separatista (v. SEPARATISMO) em situações freqüentemente um tanto diferentes, que variam de formas de laícidade clara e evidente a formas também de repressão religiosa. Hoje é ainda muito difundida a identificação prática entre Estado laico e Estado não confessional e também entre Estado confessional e Estado clerícal: identificações nem sempre privadas de ambigüidades. Para L. Salvatorelli, por exemplo, "Estado laico significa exatamente Estado não confessional"; outros são mais pessimistas no que diz respeito à efetiva neutralidade de um Estado em matéria religiosa, mesmo quando se proclama Estado laico; assim como são pessimistas no que diz respeito à efetiva renúncia, por parte da Igreja, a qualquer tentação de Confessíonalis-mo, também depois das precisas tomadas de posição, no que concerne à Igreja Católica, expressadas pelo Concilio Vaticano Segundo sobre a liberdade religiosa (veja também ANTICLERICAUSMO, CONCORDATA ECLESIÁSTICA, LAICISMO).

BIBLIOGRAFIA. - A. DI NOLA, *Confessione e Confessionalismo, in Enciclopedia delle Religioni.* Vallecchi, Firenze 1970; N. MORRA. *Laicismo,* in *Novissimo Digesto Italiano.* UTET, Torino 1963; M. PIACENTINI. *Confessionismo, Ibid..* F. RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa. Lineamenti storici e sistematici,* ao cuidado de F. MARGIOTTA BROGLIO. II Mulino. Bologna 1974.

[MAURILIO GUASCO]

Confissões Religiosas.

A Constituição italiana, seguindo a evolução dos tempos e adequando-se à estrutura da sociedade contemporânea, deu importância aos interesses e às relações daquelas formações sociais, que a própria carta constitucional chama de "Confissões religiosas". Dessa forma, a competência de regulamentar os interesses espirituais foi reconhecida, dentro de certos limites, não somente a cada indivíduo, mas também a determinadas formações sociais para a tutela dos interesses coletivos.

O fenômeno, em certo sentido novo embora não exclusivo do mundo religioso, levanta uma serie de questões: primeiramente, entre estas, o relativo à extensão de autonomia reconhecida às coletividades confessionais, a tal ponto de pensar (embora com muitas perplexidades) que exista uma tutela, perante o juiz italiano, de todos os interesses referentes ao mundo religioso, não somente quando originam situações subjetivas cons-titucionalmente garantidas, mas também quando situações, nunca previstas pelas disposições legislativas estatais, sejam assumidas como pretensões tuteláveis dentro das Confissões religiosas. É, ainda, oportuno perguntar-se até onde e em que sentido pode ser reconhecida às Confissões religiosas uma representação de interesses dos próprios fiéis obviamente não *uli singuli,* mas como *coeius,* isto é, daqueles interesses relativos, não tanto à Confissão religiosa como entidade com sua subjetividade, mas dos interesses comuns à generalidade dos membros de um dado grupo social.

Em todo caso, com a Constituição republicana a posição jurídica das Confissões religiosas não católicas — sejam consideradas ou não formações sociais de acordo com o art. 2." da Constituição — adquiriu uma relevância anteriormente nunca tida. O artigo oitavo não somente as considera "igualmente livres perante a lei", mas lhes reconhece o "direito de organizar-se segundo os próprios estatutos desde que não contrastem com a ordem jurídica italiana" e permite que suas relações com o Estado sejam regulamentadas "por lei com base em entendimentos com as respectivas representações". A Constituição reconhece, assim, as Confissões católicas, com sua estrutura, sua organização e seu regulamento, com os órgãos de representação, etc.

luntamente com a liberdade individual voltada para garantir, aos cidadãos, a máxima diferenciação no campo das ideologias religiosas, foi-se afirmando a importância jurídica de uma organização, necessária para criar uma plataforma, na qual se podem encontrar todos os fiéis de um culto, como membros de uma coletividade, sempre variável em seus componentes, mas cuja unidade social é tutelada pela Constituição.

Dessa forma, a trama de relações jurídicas se alargou: posição do fiel na ordem jurídica estatal; relações relativas à confissão, vista como sujeito unitário; situações jurídicas que se baseiam na religiosidade de cada fiel e que se resolvem em pretensões ou deveres para com a coletividade cultural ou para com outros fiéis ou ainda para

com as autoridades confessionais, não tanto como órgãos da comunidade organizada, mas como expressão do poder espiritual.

A própria inovação da Constituição de dar importância a certas formas de entidades sociais e de discipliná-las para determinados fins leva à necessidade de definir as Confissões religiosas, isto é, a identificar a quais organismos sociais o constituinte quis se referir. Também nesta hipótese o legislador se limita a uma mera referência ao *id quod plerum que accidit* (= ao que costuma acontecer), a um conceito social: as Confissões religiosas não são criações de ordem jurídica *ex nihilo;* elas, antes ainda de existirem na ordem jurídica, existem na própria estrutura da vida social. Todavia, essa realidade meta-jurídica tem que ser avaliada, definida e classificada pelo jurista, todas as vezes que se encontra na necessidade de aplicar as normas relativas a essa realidade, especialmente pelo fato de que esta não apresenta em todos os casos características homogêneas e não é sempre fácil traçar as fronteiras entre Confissões religiosas e movimentos filosóficos, entre coletividades organizadas de fiéis e sociedade religiosa em sentido amplo, entre grupos de pessoas unidas numa mesma fé e associação de leigos com características confessionais.

As definições dadas pela doutrina têm freqüentemente mero caráter descritivo e nem sempre concordam entre si (chega-se, até, a negar a necessidade da própria definição, afirmando que somente no momento de estipular um acordo, o Governo e o Parlamento avaliarão a "oportunidade" de definir uma disciplina especial com uma coletividade que presume ter os requisitos de Confissão religiosa).

Às vezes, se fala de grupos sociais, formados pelos indivíduos que professam uma mesma fé, mas que precisam da presença de outros dois elementos: um conjunto de princípios concernentes às relações entre o homem e Deus e um conjunto de ritos que caracterizam o grupo. Outras vezes se acentua a peculiaridade do fim perseguido pelo grupo social no campo religioso, ou se definem as Confissões religiosas como comunidades sociais estáveis (sem caráter institucional, mas sempre qualificáveis dentro da ordem jurídica), que têm uma concepção própria e original do mundo baseada na existência de um Ser transcendente em relação aos homens. Às vezes ainda se estaria perante uma confissão somente quando uma comunidade, que tem exclusiva finalidade religiosa-transcendental, se dá uma organização e uma regulamentação escrita própria pela qual possam surgir seus representantes e se tenha consolidado (mais do que na opinião pública) na tradição italiana. Ou, enfim, conforme diz Jemolo:

"As confissões não católicas dão vida — para usar um termo menos empenhativo — a organizações extremamente diferentes entre elas: unidade eminentemente histórica que afunda suas origens num passado remoto, que, embora não sendo uma unidade tangível rica de institutos, diríamos assim, jurídicos, não pode facilmente ser delimitada dentro dos nossos conceitos quer de associação, quer de fundação, quer de ordem jurídica e que é a mais antiga religião do Deus único. E uma associação de pessoas unidas somente por uma crença comum, que não gostam de vínculos jurídicos, que afirmam o império da livre vontade, a única que deveria dominar no mundo religioso, perdendo valor perante Deus qualquer ato não absolutamente livre, como ocorre em alguns cultos protestantes; verdadeiras estruturas hierárquicas, que lembram as da Igreja católica, são outros cultos protestantes, que na Reforma não rejeitam todo O sólido tecido do direito canônico ... A nossa Constituição. .. reconhece de um lado as Confissões religiosas, mas do outro parece ignorar (embora garantindo uma liberdade de associação para todos os fins que não são atingidos pela lei penal) que existem nelas orientações coletivas decorrentes das próprias verdades especulativas e morais que as confissões perseguem, orientações que não são movimentos religiosos", porque as Confissões religiosas são "também as mais evanescentes quanto a ritos e organização, realidades sociais tangíveis, ao passo que uma orientação filosófica, embora exercendo no mundo do pensamento uma eficácia incomensuravelmente superior à de certas minúsculas confissões, não pode ser da mesma maneira definida e identificada. Além disso, as Confissões religiosas como realidade social postulam um mínimo de ritos, de ministros e relativas exigências de respeito, de proteção contra ofensas adversárias, que nenhuma tendência ou escola filosófica exige".

Perante essa variedade de opiniões e de destaques descritivos do fenômeno, não parece fora de propósito afirmar que a definição de Confissão religiosa choca contra uma dupla ordem de dificuldades: a primeira é a de saber quando o conjunto de pessoas ligadas por um certo interesse ou ideal comum adquire no seu complexo uma certa individualidade, de tal maneira que pode ser considerado um todo unitário que opera no seio da sociedade; a segunda consiste em especificar quando uma coletividade persegue fins religiosos: e isto exige uma definição de religião.

Considerando o primeiro dos elementos em que se articula a expressão "Confissão religiosa", aparece claro que a coletividade que ela postula deve ser distinta quer na sociedade religiosa quer da simples associação.

Quando se fala de sociedade religiosa (em oposição a sociedade civil), se faz referência a um conjunto de pessoas que desempenham uma atividade definível em alguma forma religiosa, mas, embora ele possa estar sob a direção de indivíduos e distintas coletividades organizadas, se apresenta sempre como grupo "informal", "inorgânico", e, portanto, como expressão de pessoas que perseguem fins homogêneos, mas não necessariamente unitários; tratar-se-á sempre de uma pluralidade de homens, cujas atividades não são organizadas, mas que se apresentam como um simples "grupo de interesses" e de interesses totalmente genéricos.

As Confissões religiosas são, ao invés, coletividades concretas, entidades sociais, com manifestações bem visíveis das quais se conhecem as normas e as funções no seio da sociedade, os princípios inspiradores, os seus membros, os ritos, as cerimônias e, em geral, os costumes e os comportamentos culturais pelos quais o sentimento religioso se expressa. Segue-se daí (embora haja vozes discordantes) que o elemento necessário para que um conjunto de pessoas possa constituir uma Confissão religiosa é a estrutura orgânica que aquela coletividade adquire exatamente como conjunto organizado, comportando-se como um único sujeito (conjunto organizado capaz — de acordo com uma corrente doutrinai respeitabilís-sima — de se constituir em ordem jurídica originária). É uma realidade social que externamente tende a representar e tutelar um interesse próprio (que pode não coincidir com o de cada fiel), enquanto internamente surgirá uma série de relações e, portanto, de direitos e deveres, interesses direta ou indiretamente tutelados, status, etc. Em suma, não é qualquer pluralidade de pessoas, que se inspiram nos mesmos princípios religiosos, que constitui uma Confissão religiosa; é preciso que a pluralidade se torne tão coesa até projetar-se como unidade; teremos, assim, uma entidade social — expressão de uma comunidade de ideais e de regras — na qual cada um tenderá a satisfazer às próprias exigências espirituais e em cujo âmbito se entrelaçará um conjunto de relações. Essa será, portanto, uma unidade orgânica, organizada para representar externamente os interesses da coletividade e para permitir internamente o desenvolvimento, através de uma série de relações. de todos os efeitos conseqüentes do vínculo que liga os membros ao grupo.

As Confissões religiosas, portanto, são distintas (de acordo com a doutrina prevalecente) das associações com finalidade de culto e, em geral, voltadas para satisfazer uma exigência religiosa particular e para dar o máximo desenvolvimento a um aspecto da vida religiosa.

A Confissão religiosa pretende representar um número indefinido (possivelmente cada vez mais amplo) de pessoas, que se reconhecem ligadas não por este ou por aquele interesse específico, ou ainda por uma soma de interesses particulares, mas por uma totalidade de interesses. A confissão se prospecta como um grupo de uma latitude tal que possa incluir a inteira vida de seus membros, vida que, em conseqüência, poderá ser vivida plenamente no seio dela.

A associação com finalidade de culto, ao contrário, é constituída ou por um grupo de pessoas que levam vida em comum ou por um grupo organizado para a consecução de um ou mais interesses comuns. Esta não é mais uma comunidade, em cujo âmbito o indivíduo desenvolve inteiramente sua vida religiosa, até satisfazer todas as exigências espirituais; nem na hipótese de associação com vida em comum, porque a própria atividade dos que pertencem ao grupo, mesmo que seja atividade puramente ascética e separada do resto do mundo, estará sempre em íntima relação com a vida de todo o grupo confessional, do qual os membros da associação têm a consciência de participar.

A associação, sejam quais forem suas manifestações, *é* sempre uma organização no seio da confissão, é um elemento da estrutura desta, que, por isto mesmo, na quase totalidade dos casos se apresenta, do ponto de vista organizacional, como uma reunião de muitos grupos ligados e coordenados entre eles. A admissão na associação com finalidade de culto não somente pressupõe já a posição de fiel (isto é, a adesão a certos princípios e a intenção de fazer parte da Confissão religiosa), mas implica a específica vontade de unir-se e colaborar intimamente com outros para atingir uma determinada finalidade de culto ou um conjunto de finalidades — mutáveis e nem sempre predeterminadas — decorrentes das grandes finalidades da Confissão religiosa. Essa vontade de constituir uma associação com fins religiosos pressupõe, como se destacou, a outra opção de fazer parte da coletividade mais ampla que compreende todos os fiéis de uma dada religião.

Na definição de Confissão religiosa não se pode prescindir de fixar a noção de religião; ou, mais exatamente, o que interessa e a extensão do conceito de religião a respeito da matéria em questão. Mas acontece que quem procura olhar panorami-camente as religiões descobre tamanha variedade de dúvidas que possa existir entre elas um denominador comum, de modo que — para os fins do presente trabalho — é preferível considerar as funções que ela pretende desempenhar; isto permite excluir uma avaliação total do fenômeno

religioso como fenômeno do espírito humano e limitar a indagação de uma definição descritiva ou de conteúdo: o que aqui interessa é a religião como fato histórico e social, único dado que o legislador e o jurista podem captar.

Por esse motivo, para os fins do presente estudo, a religião é, antes de tudo, um fenômeno social: portanto terão que ser excluídos desta con-ceituação de religião as ideologias pessoais e as crenças comuns a um conjunto de indivíduos, quando estes não se apresentam na fenomenologia social como grupo. Isto é suficiente para impedir um uso indiscriminado do termo religião através de suas indevidas generalizações típicas de certo ideologismo moderno: religião da liberdade, do trabalho, de humanidade. E é também suficiente para negar que no conjunto das religiões entre o ateísmo, enquanto ele é sempre a expressão de uma convicção individual, que nunca gera relações de grupo e que nunca se apresenta à consciência social como fenômeno religioso.

Não é possível, aqui, analisar os vários elementos da religião, como também uma descrição de todas as suas manifestações resultaria extremamente extensa e levaria à abstração individual do fenômeno sem ter em conta que o legislador (especificamente a Constituinte) não quis operar na base de uma configuração abstrata de comunidade religiosa, embora historicamente realizável, mas sobre uma realidade que se exprime dentro de um ambiente socialmente limitado. Decorre daí que, pelo direito positivo italiano, se terá uma Confissão religiosa todas as vezes que uma comunidade se afirma como grupo com finalidades religiosas perante a opinião pública que se formou na sociedade italiana. Somente quando os cidadãos, seguindo um conceito difundido na generalidade deles, julgarem que um certo grupo deu origem a uma religião, então aquela coletividade adquirirá, para o Estado jurídico, importância. Dessa forma, se exclui qualquer avaliação baseada num critério quantitativo, não existindo um número exato de fiéis que pode elevar um grupo à condição de Confissão religiosa. No máximo, o número dos fiéis poderá ser um dos elementos que orientarão a consciência social para um determinado sentido assim como para formá-la concorrerão a tradição, a atividade desenvolvida pela comunidade, as cerimônias e as funções de que participam os membros da coletividade, a obra de proselitismo e os contrastes que esta encontra perante as outras religiões, a qualificação que as várias ciências darão ao grupo ou ao movimento, e assim por diante.

Para determinar esta realidade que se manifesta na sociedade, participarão diversos fatores: ao lado de um elemento material (multiplicidade de indivíduos) com a estrutura organizacional que o acompanha, haverá um elemento imaterial constituído pela opinião social de que aquele grupo, seja qual for seu tamanho, integra uma comunidade que deve ser qualificada de religiosa.

[DOMINKO BARILLARO]

Conflito.

I. PARA UMA DEFINIÇÃO DO CONCEITO E DE SEUS COMPONENTES. — Existe um acordo sobre o fato de que o Conflito é uma forma de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos. Esta proposição, porém, suscita imediatamente diferenciações e divergências atinentes à maior parte dos problemas ligados ao conceito de Conflito e à sua utilização. Neste estudo, antes de tudo, não se falará de Conflitos entre indivíduos em sentido psicológico, mas se focalizará o Conflito social e o Conflito político (de que o Conflito internacional pode ser considerado uma importante categoria (v. GUERRA).

Obviamente o Conflito, é apenas uma das possíveis formas de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades. Uma outra possível forma de interação é a cooperação. Qualquer grupo social, qualquer sociedade histórica pode ser definida em qualquer momento de acordo com as formas de Conflito e de cooperação entre os diversos atores que nela surgem. Mas só uma perspectiva deste tipo introduz já diferenciações relevantes entre os autores que se ocuparam da análise do Conflito, como veremos.

Antes de abordar essa problemática, é oportuno analisar os componentes do Conflito. Dissemos que seu objetivo é o controle sobre os *recursos escassos.* Prevalentemente estes recursos são identificados no poder, na riqueza e no prestígio. É claro que, de acordo com os tipos e os âmbitos do Conflito, poderão ser identificados outros recursos novos ou mais específicos. Por exemplo, nos casos de Conflitos internacionais, um importante recurso será o território; nos casos de Conflitos políticos, o recurso mais ambicionado será o controle dos cargos em competição; no caso de Conflitos industriais, como salienta Dah-rendorf, objeto do Conflito e, portanto, recurso em jogo serão as relações de autoridade e de comando. A estas anotações se acresce que, enquanto alguns recursos podem ser procurados como fins em si mesmos, outros recursos podem

servir para melhorar as posições em vista de novos prováveis Conflitos.

Os Conflitos — como se disse — podem acontecer entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades. Naturalmente existem também Conflitos que contrapõem indivíduos a organizações (um Conflito pela democracia interna no partido entre um discordante e os dirigentes), grupos a coletividades (um Conflito entre uma minoria étnica e o Estado), entre organizações e coletividades (Conflitos entre a burocracia e o Governo como representante da coletividade). Existem então, diversos níveis nos quais podem ser situados os Conflitos e seus diversos tipos, de modo que seria possível centrar somente a atenção sobre os Conflitos de classe (esquecendo os conflitos étnicos) de um lado ou sobre os conflitos internacionais (esquecendo os Conflitos políticos internos dos Estados, como os contrastes entre maioria e oposição ou as guerras civis) do outro lado.

Os vários tipos de Conflitos podem ser distintos entre eles com base em algumas características objetivas: dimensões, intensidade, objetivos. Quanto à *dimensão,* o indicador utilizado será constituído pelo número dos participantes, quer absoluto, quer relativo à representação dos participantes potenciais (por exemplo, uma greve na qual participam todos os trabalhadores das empresas envolvidas). A *intensidade* poderá ser avaliada com base no grau de envolvimento dos participantes, na sua disponibilidade a resistir até o fim (perseguindo os chamados fins não negociáveis) ou a entrar em tratativas apenas negociáveis. A violência não é um componente da intensidade; ela, de fato, não mede o grau de envolvimento; mas assinala a inexistência, a inadequação, a ruptura de normas aceitas por ambas as partes e de regras do jogo (obviamente, no caso de conflitos internacionais o assunto é diferente, mesmo quando nos encontramos perante a violência "controlada", como na tentativa de codificar até as várias possibilidades de uma guerra atômica). A violência pode ser considerada um instrumento utilizável num Conflito social ou político, mas não o único e nem necessariamente o mais eficaz.

Distinguir os Conflitos com base nos *objetivos* não é fácil, se não se faz referência a uma verdadeira teoria que atualmente não existe. É possível compreender e analisar os objetivos dos Conflitos somente na base de um conhecimento mais profundo da sociedade concreta em que os vários Conflitos emergem e se manifestam. Portanto, a distinção habitual entre Conflitos que têm objetivos de mudanças *no* sistema e os que se propõem mudanças *do* sistema é substancialmente insuficiente. Nada impede, de fato, que uma série de mudanças no sistema provoque uma transformação do sistema; nem que tentativas de mudanças do sistema acabem por cooperar para reforçar e melhorar o sistema que se visava destruir, derrubar ou transformar estruturalmente. Analisemos, portanto, as necessárias teorias do Conflito e da mudança social.

II. INTERPRETAÇÕES DOS CONFLITOS SOCIAIS E POLÍTICOS. — Sociólogos e politólogos se questionaram seriamente sobre o Conflito social e, de acordo com suas teorias implícitas ou explícitas, forneceram interpretações diferentes. O *continuum* parte daqueles que vêem qualquer grupo social, qualquer sociedade e qualquer organização como algo de harmônico e de equilibrado; harmonia e equilíbrio constituiriam o *estado normal* (Comte, Spencer, Pareto, Durkheim, e entre os contemporâneos, Talcott Parsons). Todo o Conflito, então, é considerado uma perturbação; mas não é somente isso; já que o equilíbrio e uma relação harmônica entre os vários componentes da sociedade constituem o estado normal, as causas do Conflito são meta-sociais, isto é, devem ser encontradas fora da própria sociedade, e o Conflito é um mal que deve ser reprimido e eliminado. O Conflito é uma patologia social.

Na posição oposta ao "continuum" estão Marx, Sorel, John Stuart Mill, Simmel e entre os contemporâneos Dahrendorf e Touraine, que consideram qualquer grupo ou sistema social como constantemente marcados por Conflitos porque em nenhuma sociedade a harmonia ou o equilíbrio foram normais. Antes, são exatamente a desar-monia e o desequilíbrio que constituem a norma e isto é um bem para a sociedade. Através dos Conflitos surgem as mudanças e se realizam os melhoramentos. Conflito é vitalidade. Naturalmente, uma clara dicotomia não pode fazer esquecer que alguns autores não podem ser simplesmente classificados entre uns ou outros, como Kant, Hegel ou Max Weber, que analisaram e identificaram quer as condições da ordem ou do movimento, quer os fatores que levam à harmonia como os que produzem os Conflitos.

Na posição intermediária se encontram também aqueles estudiosos — e são muitos — que aderem, numa forma ou noutra, à metodologia funciona-Iista. É indicativa a maneira como eles se interessaram pela problemática dos Conflitos e como chegaram a considerá-los como o produto sistemático das estruturas sociais. Apesar disso, a metodologia destes autores os conduziu, na melhor das hipóteses, a considerar os Conflitos como algo que traz mal-estar para o funcionamento de um sistema, isto é em síntese, uma *disfunção.* Para os estudiosos funcionalistas mais atentos,

como Robert Merton, o Conflito é disfuncional em dois sentidos: é produto do não ou do mau funcionamento de um sistema social e produz por sua vez obstáculos e problemas, *strains and síresses* no funcionamento do sistema.

Não é preciso acrescentar muita coisa a quanto foi escrito pelos estudiosos da harmonia e do equilíbrio social. Dahrendorf (1971:256-57) resumiu lucidamente as posições destes em quatro hipóteses:

1) toda a sociedade é uma estrutura ("relativamente") estável e duradoura de elementos (hipótese da estabilidade);

2) toda a sociedade é uma estrutura bem equilibrada de elementos (hipótese do equilíbrio);

3) todo o elemento de uma sociedade tem uma função, isto é, contribui para o funcionamento dela (hipótese da funcionalidade);

4) toda a sociedade se conserva graças ao consenso de todos seus membros em determinados valores comuns (hipótese do consenso),

Os expoentes de uma visão conflitual da vida social se baseiam habitualmente em duas correntes de pensamento: de um lado, a corrente marxista, do outro, a corrente liberal descendente de John Stuart Mill. No centro da reflexão marxista está um tipo particular e notório de Conflito: a luta de classes ("A história de toda a sociedade que existiu até o presente é história de luta de classes", do *Manifesto do partido comunista*, 1948). Mas, paradoxalmente, a concepção marxista é menos "conflitual" do que se pensa. Se, de fato, é verdade que a luta de classes é a principal força motriz da história e que a luta (= Conflito) entre burguesia e proletariado é a grande alavanca da mudança social, Marx concebe este Conflito como o Conflito para acabar com todos os Conflitos. Abolida a divisão entre as classes, o Conflito, conseqüentemente, acabará.

Embora nem todos aqueles que se consideram "liberais" e descendentes de John Stuart Mill consigam manter-se fiéis a uma concepção conflitual da sociedade, é fora de dúvida que é entre os sociólogos e politólogos fautores de uma concepção semelhante (às vezes acompanhada por uma revisão das teorias marxistas) que se encontram as contribuições mais importantes para a análise dos Conflitos sociais e políticos (e também internacionais) que não privilegiam acriticamente as bases econômicas dos Conflitos e que não levam ou não têm uma visão teleológica (os conflitos como força para realizar um sistema social definido antecipadamente).

É ainda Dahrendorf que formula as hipóteses com base na teoria alternativa acima mencionada, isto é, a teoria da coerção da integração social (1917:257):

1) toda a sociedade e cada um de seus elementos estão sujeitos, em qualquer período, a um processo de mudança (hipótese da historicidade);

2) toda a sociedade é uma estrutura em si contraditória e explosiva de elementos (hipótese da explosividade);

3) todo o elemento de uma sociedade contribui para a mudança da mesma (hipótese da disfuncionalidade ou produtividade);

4) toda a sociedade se conserva mediante a coerção exercida por alguns de seus membros sobre outros membros (hipótese da constríção).

Em aberta polêmica com as interpretações funcionais e com Parsons e seus discípulos, Dahrendorf daí conclui que "uma teoria aceitável do Conflito social pode ser criada somente se assumimos como plataforma a teoria da coerção da integração social" (1971:258). Em polêmicas igualmente explícitas com a maior parte das interpretações de origem marxista e com algumas formulações do próprio Marx, que deixam entender um conflito com raízes de natureza econômica, Dahrendorf afirma drasticamente que *"Conflito de classe* indica qualquer conflito de grupo derivado da estrutura de autoridades de associações coordenadas por normas imperativas e relativo a elas" (1963:413). Ele, portanto, coloca no centro do Conflito de classes o problema das relações de autoridade, de subordinação e de superorde-nação. Dessa forma tenta oferecer uma explicação para a persistência do Conflito de classes também nas sociedades pós-industriais (ou caracterizadas como tais), nas quais os Conflitos sobre a distribuição dos recursos parecem (pareciam) se ter atenuado. Esta observação conduz à análise de causas e conseqüências do Conflito social.

III. Causas e conseqüências do conflito. — Para efeito de clareza é oportuno fazer novamente referência a Dahrendorf a fim de definir as causas dos Conflitos: "todas as sociedades produzem constantemente em si antagonismos que não nascem casualmente nem podem ser arbitrariamente eliminados" (1976:239). Embora dentro de um quadro teórico diferente, à mesma conclusão chega Touraine (1975) que sublinha a importância das tensões, dos desequilíbrios, dos contrastes entre os diversos níveis da realidade social. Ambos os autores acentuam a necessidade de analisar, para compreendê-los, os conflitos no âmbito de sociedades históricas.

O aspecto importante é que é rejeitada qualquer causa exógena, meta-social do Conflito. O mesmo

desenvolvimento técnico, às vezes considerado motor relevante do Conflito social, é considerado causa marginal. Somente se explorado pelas forças em campo, pelos autores sociais e se inserido no contexto social, o desenvolvimento técnico pode ser causa de Conflitos. Para compreender, porém, o Conflito que daí decorre, será, contudo, indispensável focalizar a configuração da sociedade.

Num sentido bem definido, portanto, não existem causas específicas do Conflito, nem do Conflito de classes. De fato, todo Conflito é ínsito na mesma configuração da sociedade, do sistema político, das relações internacionais. Ele resulta em elemento ineliminável que conduz à mudança social, política, internacional. Ineliminável a longo prazo, porque a curto e a médio prazo, o Conflito pode ser sufocado ou desviado. É nesta fase que intervém os instrumentos políticos através dos quais os sistemas contemporâneos procuram abrandar o impacto dos Conflitos sobre suas estruturas.

Partindo de uma determinada configuração social, em presença de determinados Conflitos, condicionados em larga medida pelos próprios sistemas sociais, se produz uma situação na qual os atores têm uma certa discricionariedade em seus comportamentos quer no modo de ampliar o número daqueles que estão envolvidos ou de reduzi-lo quer no modo de aumentar a intensidade do conflito ou de moderá-lo quer no modo de institucionalizar o Conflito ou de mantê-lo fora e além das regras precisas e aceitas por todos.

Um conflito social e político pode ser suprimido, isto é, bloqueado em sua expressão pela força, coercitivamente, como é o caso de muitos sistemas autoritários e totalitários, exceto o caso em que se reapresente com redobrada intensidade num segundo tempo. A *supressão* dos conflitos é, contudo, relativamente rara. Assim como relativamente rara é a plena *resolução* dos Conflitos, isto é, a eliminação das causas, das tensões, dos contrastes que originaram os Conflitos (quase por definição um Conflito social não pode ser "resolvido").

O processo ou a tentativa mais freqüente é o de proceder à *regulamentação* dos Conflitos, isto é, à formulação de regras aceitas pelos participantes que estabelecem determinados limites aos Conflitos. A tentativa consiste não em pôr fim aos Conflitos mas em regulamentar suas formas de modo que suas manifestações sejam menos des-trutíveis para todos os atores envolvidos. Ao mesmo tempo a regulamentação dos Conflitos deve garantir o respeito das conquistas alcançadas por alguns atores e a possibilidade para os outros atores de entrar novamente em Conflito. O ponto crucial é que as regras devem ser aceitas por todos os participantes e, se mudadas, devem ser mudadas por recíproco acordo. Quando um Conflito se desenvolve segundo regras aceitas, sancionadas e observadas, há sua *institucionalização.*

A real ou presumida atenuação do Conflito de classes deve-se, em parte, à recíproca aceitação dos atores em campo e, em parte, à consciência de que, não podendo proceder à eliminação da parte contrária, o procedimento melhor consiste na estipulação e na observância de regras explícitas e precisas. O mesmo discurso vale para o Conflito político: uma vez esclarecido que os custos da destruição das minorias e das oposi-ções por parte da:, maiorias e dos Governos são demasiado altos, as vantagens extraídas de regras explícitas para a gestão do poder, para a expressão das divergências, para a rotatividade e a troca nos cargos são o passo sucessivo que institucionaliza a democracia política. No decorrer do processo se apresenta também a possibilidade de expressar os Conflitos políticos de maneira produtiva, canalizando-os dentro de estruturas apropriadas e sem deixá-los explodir improvisa-damente e sem saídas previsíveis.

IV. O FUTURO DO CONFLITO. — As sociedades organizadas procuram diluir o Conflito, canalizá-lo dentro de formas previsíveis, submetê-lo a regras precisas e explícitas, contê-lo e, às vezes, orientar para o sentido preestabelecido o potencial de mudança. Talvez os dois fenômenos mais relevantes das sociedades, que somente por brevidade e comodidade podem ser definidos de pós-industriais, são, de um lado, o declínio da intensidade e, em geral, uma melhor regulamentação do Conflito de classes (que, prescindindo das razões de Dahrendorf, se apresenta com conotações bem diferentes daquelas que foram focalizadas por Marx) e, de outro lado, o aparecimento de novos Conflitos cujos veículos nas sociedades pós-industriais têm sido os movimentos coletivos e sociais (v. MOVIMENTOS SOCIAIS).

A ligação entre Conflitos e mudanças, quer na esfera social quer na esfera política e internacional, é clara e indiscutível. Naturalmente, daí não se segue absolutamente que todas as mudanças decorrentes dos Conflitos tenham sinal positivo, indiquem melhoramentos e produzam maior adesão aos valores da liberdade, da justiça e da igualdade. Todavia, onde os Conflitos são suprimidos ou desviados ou não chegam a se realizar, a sociedade estagna e enfraquece e sua decadência se torna inevitável. Sem precisar concordar plenamente com a conclusão de Dahrendorf, baseada no iluminismo, segundo a qual "no Conflito se esconde o germe criativo de toda a sociedade e

a possibilidade da liberdade, mas ao mesmo tempo a exigência de um domínio e controle racional das coisas humanas" (1971: 280), fica claro que as sociedades conflituais sabem acionar mecanismos de adaptação, da auto-regulagem e de mudança de que as sociedades consideradas consensuais (com consenso conformista ou coacto) são carentes, carência que é gravemente prejudicial para elas.

[GIANFRANCO PASQUINO]

V. O CONFLITO INDUSTRIAL. ALGUNS RESULTADOS DAS PESQUISAS EMPÍRICAS. — Na casuística dos Conflitos adquire uma importância particular, no quadro da moderna civilização industrial, o Conflito industrial ao qual se dedicam os parágrafos finais do presente verbete.

A experiência mostra que o Conflito, embora constitua uma das formas fundamentais das relações sociais, nem sempre está em ato, como também não necessariamente se desenvolverá abertamente naquelas situações que dentro de uma visão ingênua aparentam um potencial mais conflitual.

Uma das questões mais importantes que está no centro da reflexão teórica e da pesquisa empírica no âmbito das ciências sociais diz respeito à identificação das condições em presença das quais se passa de uma situação de Conflito latente para uma de Conflito manifesto (problema análogo à não solucionada questão marxista da passagem de classe em si para a classe por si).

Para que se tenha Conflito aberto e manifesto, cuja forma principal é a greve (v. GREVE), é necessário antes de tudo que no grupo de trabalhadores se tenha estabelecida alguma forma de organização. Quer se trate de um recurso orga-nizativo estável (sindicato) quer da presença de uma *liderança* natural ou carismática interna ao grupo, os estudos empíricos sobre casos de greve puseram claramente a necessidade de sua preexistência, por ocasião da manifestação de conflitos abertos. A greve é, então, um Conflito organizado.

Por outra parte, as formas de Conflito organizado não esgotam todas as manifestações conflituais no trabalho. Elevada rotatividade, absen-teísmo, sabotagem, indisciplina, todos estes comportamentos considerados freqüentemente como "desafeição ao trabalho" constituem formas, embora freqüentemente ambivalentes, de Conflito individual ou não organizado (Hyman, 1972).

Baseando-se nas conclusões de várias pesquisas, parece poder sustentar-se que Conflitos organizados e Conflitos não organizados têm funções alternativas. Assim Knowles (1952) afirma que, no caso dos mineiros por ele estudados, greves e absenteísmo aparecem "intercambiáveis". Tur-ner (1967), no estudo sobre as empresas automobilísticas, observa que nos lugares onde os mais combativos líderes sindicais se demitiram, se registrou uma diminuição de greves, mas um aumento de absenteísmo, de roiatividade e de acidentes. Pelo contrário, em outros casos se destacou que a uma redução das precedentes taxas normais de *rotatividade*, devida à deterioração do mercado de trabalho, corresponde uma improvisada onda de Conflito organizado (Hyman, 1970).

Uma diferença fundamental entre Conflitos organizados e Conflitos não organizados (individuais) consiste no fato de que, no primeiro caso, a insatisfação poderá ser traduzida em objetivos reivindicáveis e negociáveis e poderá, portanto, ser composta, enquanto que, no segundo caso, a situação conflitual não desemboca em negociações. Para que a mediação de negociação (v. CONTRATAÇÃO COLETIVA) possa ter lugar é necessário em geral que exista um agente reconhecido como representante do grupo de trabalhadores (v. ORGANIZAÇÕES SINDICAIS).

VI. A TEORIA DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DO CONFLITO INDUSTRIAL. — Durante os anos 50, perante o desenvolvimento da contratação coletiva em todos os países industrializados do Ocidente e perante uma tendência de diminuição da intensidade do Conflito industrial organizado, foi elaborada por diversos estudiosos pertencentes a tradições de pensamento também não homogêneas (Karnhauser, Dubin, Ross, Kerr, Dunlop, Coser, Dahrendorf, etc.) uma teoria sobre a institucionalização do Conflito nos países industriais.

Institucionalizar o Conflito significa que, através da definição de normas e regras aceitas pelas partes que se contrapõem, normas que habitualmente se traduzem na prática de contratação coletiva, o potencial antagenístico não será voltado para a tentativa de destruir o outro, mas para o esforço de obter do outro o maior número possível de concessões.

Segundo alguns autores, o Conflito, se institucionalizado, de fenômeno destruidor se toma "parte integrante do modo de funcionar quotidiano da sociedade", a partir do momento em que ele desempenha as funções de "tornar explícitas as razões que dividem os grupos que se contrapõem", de "pôr em claro as reivindicações, expondo-as às pressões da opinião pública e ao controle social", de "apressar uma rápida solução das controvérsias", de "concorrer para estabilizar a estrutura social, fazendo emergir a identidade dos grupos detentores de poder nos pontos

estratégicos da sociedade" (Kornhauser, Dubin, Ross, 1954, 16-7). O Conflito, então, não é eliminado, mas canalizado e transformado em fator de estabilização.

Outros autores chegam, até, a prospectar um provável desaparecimento da necessidade de recorrer ao Conflito baseando-se no andamento decrescente da conflitualidade industrial observada em alguns países (Ross e Hartman, 1960). De resto, parece bastante plausível imaginar que quanto mais os sindicatos são reconhecidos, tanto menos lhes será necessário fazer uso do Conflito, como meio tático de pressão para conseguir benefícios das partes contrárias.

Vil. LIMITES DA TEORIA DA INSTITUCIONALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO RECENTES. — O Ciclo imprevisto de lutas operárias que interessou muitos países industriais do Ocidente entre o fim dos anos 60 e o início dos anos 70 colocou em crise a tese de uma progressiva diminuição do conflito. Assim como não parece ter sido confirmada a hipótese de Dahrendorf (1959) sobre uma tendência ao isolamento do Conflito industrial e a sua separação da esfera política, do momento em que o andamento das relações industriais nos últimos dois decênios indicam mais o contrário: isto é, o envolvimento dos poderes públicos na solução dos conflitos de trabalho e o envolvimento dos sindicatos nas opções negativas à política econômica dos Governos. O surgimento, enfim, de conflitos não completamente controlados pelos sindicatos, indicou que a regulação do Conflito não acontece uma- vez por todos, isto é, não tem uma evolução unilinear. Recentemente foi proposta uma teoria mais complexa sobre os efeitos quer da estabilização das relações industriais e, portanto, da contenção do Conflito, quer da desestabilização e, portanto, de instigação para a reativação do conflito, que decorrem da ação sindical (Pizzorno, 1977). Se é verdade, como afirmaram os teóricos da institucionalização do Conflito, que um sindicato quanto mais goza do apoio da base e do reconhecimento e da aceitação das partes contrárias, tanto mais tenderá a moderar e a conter o Conflito em troca de vantagens, também é verdade que, se mudarem aquelas condições, mudarão também as bases para o cálculo das conveniências. Em caso de perda do consenso de base ou de partes dessa ou de diminuição do reconhecimento das empresas ou dos Governos, poderá aparecer mais conveniente uma linha de intensificação do Conflito e de intransigência reivindicativa em relação a uma linha de moderação. A tendência à desestabilização da ordem das relações industriais anteriores prevalecerá até que o refortalecimento das relações de representação de base, o maior reconhecimento por parte das empresas, um ul-terior envolvimento no mercado político favorecerem uma nova estabilização do sistema. Mas isto não significa que o novo equilíbrio será mais firme do que o anterior.

[IDA RIGALIA]

BIBLIOGRAFIA - *Sul conflitto in generale:* P. M. BLAU. *Exchange and power in social life.* John Wiley and Sons, New York 1964; *Approaches to the study of social structure.* por Id., Free Press. New York 1975; K. E. BOULDING, *Conflict and defense: A general theory,* Harper and Row, New York 1962; L. COSER, *Le funzioni del conflito sociale* (1956). Comunitá, Milano 1967; Id.. *Continuities in the study of social conflict.* Free Press. New York 1967; R. DAHRENDORF. *Classi e conflitto di classe nella società industriale (*1959). Laterza. Bari 1963; Id.. *Le funzioni del conflitto sociale. Per una teoria del conflitto sociale. II conflitto oltre la classe,* in *Uscire dall'utopia* (1961-1968). II Mulino. Bologna 1971; R. K. MERTON. *Analisi della struttura sociale in teoria e struttura sociale (*1968). Il Mulino, Bologna 1971, vol. II; T. SCHELLING, *The strategy of conflict.* Oxford University Press. London 1960; G. SIMMEL, *Conflict. The web of group affitiations* (ed. alemã de 1908). Free Press. Glencoe 1955; A. TOURAINE, *La produzione della società* (1973). Il Mulino. Bologna 1975; J. H. TURNER. *A Strategy for reformulating the dialectical and functional theories of conflict.* in "Social Forces". LIII, 1975. *Sul conflitto industriale:* L. A. COSER. *The functions of social conflict.* Routledge & Kegan Paul. London 1956; *Conflitii in Europa,* por C. CROUCH e A. PIZZORNO. Etas Libri Milano 1977; R. DAHRENDORF. *Classi e conflitto di classe nella società industriale* (1959). Laterza. Bari 1963; R. HYMAN, *Economic motivation and labour stability,* in "British Journal of Sociology", VIII. 1970; K. G. KONOWLES. *Strikes: A study in industrial conflict.* Blackwell. Oxford 1952; *Industrial conflict.* por A. KORNHAUSER. R DUBIN e A. M. Ross. McGraw Hill. New York 1954; A M Ross e P T HARTMAN, *Changing patterns of industrial conflict.* Wiley. New York 1960; H. A. TURNER. G. CLACK e G ROBERTS. *Labour relations in the motor industry,* Allen and Unwin. London 1967

Conformismo.

I. ALGUNS TIPOS DE CONFORMISMO. — O Conformismo pode ser convenientemente definido como a aceitação passiva das idéias, das normas, dos valores ou dos comportamentos da maioria do grupo a que pertencem e/ou o alinhamento passivo às opiniões e às diretrizes da autoridade oficial quer política quer religiosa quer de outra natureza, à qual se está submetido. A análise empírica mais aproximada e pertinente do

Conformismo assim entendido, ou melhor, de alguns tipos de Conformismo, foi realizada, no âmbito da psicologia social; tanto que uma breve exposição de alguns entre os mais eficazes desses estudos será útil para uma compreensão mais direta da natureza e da problemática do Conformismo.

a) *Alinhamento ao juízo da maioria.* Trata-se de estudos voltados para medir a força da pressão de grupo sobre o juízo individual. O experimento mais conhecido é o que foi introduzido por S. Asch em 1951. Submete-se ao julgamento de grupos de sete ou nove pessoas um par de cartões brancos; sobre um deles é traçada uma linha enquanto que no outro são traçadas três linhas de comprimento diferente, das quais uma igual à linha do primeiro cartão. O experimentador chama uma pessoa de cada vez,'do grupo experimental, pedindo publicamente a cada uma delas que indique a linha do segundo cartão igual à do primeiro. Na realidade, porém, todos os membros do grupo experimental com exceção de um (o sujeito "ignaro") entraram em acordo precedentemente com o experimentador no sentido de dar respostas erradas a determinadas questões. Além disso o grupo está disposto de tal forma que o sujeito "ignaro" responda por último.

Qual foi o resultado destes experimentos de Asch? 37% dos juízos expressados pelos sujeitos "ignaros" resultou errado, coincidindo com o juízo proposital e unanimemente errado dos outros membros do grupo. Portanto, em um número elevado de casos, o sujeito prefere alinhar-se ao juízo comum dos outros membros do grupo, mesmo quando lhe parece errado (como de fato foi demonstrado por sucessivas entrevistas) e também na presença de uma pressão somente implícita e indireta. Outros estudos sucessivos do mesmo tipo, mas modificados em diversos detalhes ou na organização complexiva do experimento, como especialmente os de R. S. Crutchfield, detectaram um grau de Conformismo (em termos de alinhamento passivo ao juízo do grupo) não inferior ao encontrado por Asch. E quando o juízo solicitado se refere a termos mais difíceis e complexos do que o adotado por Asch, o grau de Conformismo tende a crescer ulteriormente.

b) *Submissão à autoridade.* A obediência conformística às diretrizes da autoridade foi estudada especialmente através de um tipo de experimento introduzido por S. Milgram em 1965. Duas pessoas foram convidadas ao laboratório de Psicologia com o pretexto de fazer parte de um estudo sobre "a memória e a aprendizagem". A uma (o sujeito "ignaro") foi confiado o papel de "professor"; a outra (que está de acordo com o experimentador) o de "aluno". O aluno foi conduzido a uma sala onde lhe foram atadas as mãos e lhe foi fixado um eletrodo no pulso. Por sua vez o professor, após ter observado o aluno amarrado no seu lugar, foi conduzido para outra sala e mandado sentar perante um enorme gerador de corrente, em que se destacavam trinta interruptores em fila, graduados de 15 a 450 volts e acompanhados de escritas explicativas que iam de "choque leve" a "choque perigoso". O aluno tinha que decorar uma lista de associações verbais e o professor, na outra sala, o submetia ao teste de aprendizagem. Quando o aluno respondia corretamente às perguntas do professor, este último prosseguia com as perguntas sucessivas; quando porém, o aluno errava, o professor, de acordo com as instruções recebidas pelo experimentador, tinha que ministrar ao aluno um choque elétrico cada vez mais intenso (15, 30, 45, etc. volts): choque que naturalmente, sem o sujeito "ignaro" o saber, o aluno não recebia.

Em que grau os "professores" se dispuseram a infligir aos "alunos" uma punição dolorosa e cada vez mais perigosa, enquanto que obedecessem à autoridade do experimentador? Mais de 60% dos sujeitos "ignaros" apertaram até o último botão (450 volts), quer quando não escutavam nenhuma reação do aluno na outra sala, quer quando este último emitia gemidos e expressões de intensidade crescente até chegar a um estertor dilacerante. Portanto, em um número elevadíssimo de casos o sujeito prefere se submeter passivamente e sem limites às diretrizes da autoridade, também quando elas contrastam numa forma muito grave com o seu juízo pessoal, como de fato foi demonstrado por sucessivas entrevistas com sujeitos "ignaros".

Com base nestes dois casos, a natureza do Conformismo parece, então, consistir na submissão passiva dos indivíduos à pressão social lateral, exercida pelos outros membros do grupo, e/ou à influência social vertical, exercida por uma figura de autoridade. No primeiro caso, a pressão lateral é somente implícita; no segundo, a influência vertical é explícita; mas o que importa é que em ambos os casos temos uma *submissão passiva.* O caráter passivo da submissão reside no fato de que ela se verifica ou é aumentada sem limites pura e simplesmente porque a maioria é maioria e/ou a autoridade é autoridade, independentemente de uma própria adesão pessoal ao conteúdo da opinião ou das diretrizes.

Nesses dois tipos de experimento, o caráter passivo da submissão é demonstrado de modo evidente pelo contraste entre o próprio juízo e o da maioria, com cujo juízo o indivíduo se alinha, e pelo contraste entre uma obediência

racional à autoridade e a obediência "exasperada" de muitos dos sujeitos estudados. Esse contraste é claro no experimento de Asch, no qual o indivíduo prefere expressar em juízo que tem consciência (pelo menos inicialmente) de estar errado, conquanto que se conforme com a opinião do grupo. E é claro também no experimento de Milgram, embora aqui ocorra um discurso mais articulado.

Lembre-se, a respeito, que quando uma autoridade é aceita como legítima, aqueles que a aceitam como tal tendem a obedecer às suas diretrizes de forma incondicionada: isto é, independentemente da própria avaliação do conteúdo de cada diretriz (v. AUTORIDADE). Esta aceitação de pacote fechado, por assim dizer, da autoridade é todavia limitada pela condição de que o detentor da autoridade se mantenha dentro da esfera de atividades em relação às quais a autoridade foi aceita: aquela que poderíamos chamar, *sensu lato,* a "competência" da autoridade. Ora, o caráter conformista da obediência à autoridade estudada por Milgram consiste exatamente nisto: na ampliação da esfera de aceitação da autoridade além de todo o limite racional. O experimento mostra, nas palavras de Milgram, "a vontade exasperada, por parte de pessoas adultas, de chegar até o extremo grau de obediência à autoridade". Portanto, não no caráter incondi-cionado da obediência, em si considerado, que é um aspecto normal de toda relação de autoridade legítima; mas nessa "exasperação" da obediência, isto é, na ampliação além dos limites racionais da "competência" da autoridade, deve ser procurada a particular "passividade" da submissão à autoridade, que faz do caso estudado por Milgram um exemplo típico de Conformismo.

É preciso, todavia, notar-se que estes contrastes — entre o juízo próprio e aquele ao qual a pessoa se alinha, entre obediência racional e obediência exasperada à autoridade — se de um lado servem nos dois experimentos citados para demonstrar, de forma particularmente evidente, a existência de uma atitude conformística, do outro lado *não* constituem um requisito geral e necessário do próprio Conformismo. Há Conformismo também quando faltam um ou outro de tais contrastes, desde que o indivíduo se submete ao juízo da maioria ou às diretrizes da autoridade de *modo passivo.* E naturalmente, não é necessário para que haja Conformismo, que a submissão passiva produza resultados "negativos" como aqueles que caracterizam os dois experimentos mencionados: erro de juízo, prejuízo de outras pessoas. Através do Conformismo, o indivíduo pode adotar também juízos corretos ou condutas úteis (e/ou que ele mesmo julgaria tais, se se submetesse a uma avaliação consciente). Mas, exatamente porque as opiniões e as condutas são adotadas de modo conformístico, a sua exatidão ou inexatidão, sua utilidade ou nocividade independe totalmente de uma avaliação do conformista.

II. UNIFORMIDADE, CONFORMIDADE, CONFORMISMO. — Até agora foi proposta uma definição geral de Conformismo e foi ilustrada através de dois tipos de pesquisas experimentais de psicologia social. Agora procurar-se-á esclarecer, em seus vários aspectos, o conceito, mostrando as relações que existem entre Conformismo, de um lado, e uniformidade e conformidade, do outro.

A relação que intercorre entre Conformismo e *uniformidade é* estreita e de grande importância prática, e pode ser resumida nestes termos: o Conformismo é um poderoso fator de uniformidade social. Do ponto de vista dos efeitos sociais realizados na forma mais direta, o Conformismo se traduz, de fato, na uniformidade das idéias, dos valores e dos comportamentos difundidos no âmbito de um determinado grupo social. Quanto mais intensa é a atitude conformística entre os membros de um determinado grupo, mais alto é o grau de uniformidade dos modelos de crenças e de comportamentos. Exatamente ao seu efeito de uniformidade social devem ser atribuídos os poucos casos nos quais a expressão "Conformismo", que, de costume, tem uma evidente conotação negativa, foi usada com uma valoração mais ou menos moderadamente positiva. O raciocínio aproximadamente é o seguinte: um certo grau de uniformidade social, entendida como aceitação generalizada dos valores e das praxes sociais dominantes, é cimento insubstituível para o funcionamento regular e para a persistência de todo sistema social ou político concreto; e para a manutenção dessa uniformidade social é útil e, talvez, necessário algum grau de Conformismo.

De outro lado, considerando cada indivíduo, se poderia dizer que ele, ao perseguir seus objetivos e seus valores particulares, usa suas energias e sua atenção de modo altamente seletivo; tanto que sua disponibilidade e capacidade de empenho e valoração pessoal diminuem ao se afastar paulatinamente de suas esferas de interesse, até converter-se exatamente numa disposição conformística, a qual por sua vez contribui para a manutenção das uniformidades sociais em cujo quadro ele pode continuar a exercer suas atividades específicas.

Além disso, observe-se que o Conformismo não pode ser simplesmente reduzido à uniformidade social, nem esta pode ser reduzida àquela. De um lado, a uniformidade produzida pelo

Conformismo pode ser circunscrita a um grupo limitado (por exemplo, um grupo étnico, religioso ou comunitário) e converter-se numa específica *diversidade* social no âmbito do grupo mais amplo de que o primeiro é parte (por exemplo, a sociedade política). De outro lado, nem sempre e nem toda a uniformidade social é fruto do Conformismo. Em alguns casos, atitudes e crenças comuns podem ser originadas por opções autônomas de cada membro do grupo, que adota aquelas atitudes ou crenças sem a presença independentemente de pressões ou influências sociais que forcem para a ortodoxia. Mais freqüentemente a uniformidade social é realmente o resultado da influência social, lateral ou vertical, mas as atitudes e os comportamentos dos membros do grupo, de acordo com essas influências, decorrem de fontes diferentes da submissão passiva à maioria ou à autoridade: por exemplo, de uma aceitação consciente dos valores e das crenças objeto da influência. No primeiro caso, a uniformidade é produzida por opções autônomas de cada um, na ausência não só de uma sua disposição conformística mas também de uma conformidade subjetivamente entendida; no segundo caso, é produzida por uma conformidade que não é, porém, Conformismo.

De fato, se por *conformidade* se entende, em geral, toda a forma de adequação de um agente à influência de um outro, isto é, qualquer tipo de conduta conforme a uma diretiva explícita ou implícita de outras, então o Conformismo outra coisa não é senão uma espécie do gênero conformidade. Os tipos de conformidade diferentes do Conformismo são numerosos. A conformidade motivada pelo temor de uma sanção não é, de per si. Conformismo; igualmente, não é Conformismo a conformidade motivada pela promessa de uma recompensa. E não são Conformismos todas as formas de conformidade motivadas por uma crença favorável às diretrizes ou a qualquer outro aspecto do poder. O Conformismo, como submissão passiva e acrítica à maioria e à autoridade, se contrapõe especialmente à adesão espontânea, deliberada e consciente às diretrizes de quem exerce influência. Em outros termos, o Conformismo é uma forma de aquiescência, não de consenso. O conformista segue as opiniões da maioria ou faz próprias sem restrições as diretrizes da autoridade, pelo simples fato de serem opiniões da maioria ou diretrizes da autoridade. Ao contrário, no caso do consenso, a opinião da maioria é adotada porque se assume como próprio o seu conteúdo; e a obediência às diretrizes da autoridade é motivada — como foi visto acima — pela aceitação de sua legitimidade no âmbito de uma dada esfera de ação.

Disto, porém, não se segue que o Conformismo seja sempre e necessariamente um fenômeno exterior, relacionado com as opiniões e os comportamentos em público. Existe um Conformismo "externo", por exemplo, quando um indivíduo aceita passivamente uma dada opinião da maioria quando está em público, mas discorda em privado. Existe, também, um Conformismo "interno", quando um indivíduo aceita passivamente uma dada opinião da maioria quer em público quer em privado. O fato de que uma crença ou um valor seja "interiorizado" pelo sujeito não exclui o Conformismo, desde que a aceitação de crença ou do valor seja passiva e acrítica. O Conformismo interno não somente é possível, mas é um fenômeno de grande importância prática nas relações sociais e políticas. Diversas formas de Conformismo interno foram detectadas nos estudos sobre os efeitos dos meios de comunicação de massa. O Conformismo interno é um conceito--chave em algumas importantes interpretações da sociedade de massa; e ao Conformismo interno podem ser reduzidas uma parte das pesquisas psicossociais sobre a chamada *persuadibilidade*, nas quais se empenhou de modo particular C. I. Hovland e sua escola. A "persuadibilidade", definida como sendo a disposição de um sujeito a aceitar mensagens persuasivas, é uma forma de Conformismo interno quando se traduz numa espécie de "aquiescência à persuasão": quando o sujeito está disposto a aceitar mensagens persuasivas em geral ou mais freqüentemente aquelas emanadas de determinadas fontes, não porque esteja de acordo com o seu conteúdo ou com a argumentação persuasiva, mas unicamente porque elas têm a *forma* de mensagens persuasivas.

III. CONFORMISMO, PERSONALIDADE E SOCIEDADE. — Foi mencionado que, no uso mais difundido, a palavra "Conformismo" tem uma conotação negativa. A avaliação negativa diz respeito normalmente à própria natureza ou às conseqüências sociais do Conformismo ou a ambos os aspectos. Por uma parte, o assunto é que a submissão passiva e acrítica às influências externas, que constitui a substância do Conformismo, contrasta com a liberdade individual e com o desenvolvimento da personalidade do indivíduo: liberdade e desenvolvimento que exigem, pelo contrário, independência de juízo e autonomia de opção e de ação. Por outra parte, a verdade é que um excesso de uniformidade social produzida de modo passivo pelo Conformismo, pode destruir ou reduzir ao mínimo a crítica e a criatividade e, dessa forma, atrofiar ou enfraquecer gravemente as capacidades de inovação e de mudança social e política.

Mas seja qual for o resultado dessa avaliação, de fato, o Conformismo é um fenômeno muito difundido e generalizado tanto que aparece, de algum modo, "natural". Poucos resultados das ciências sociais são tão unívoca e repetidamente confirmados como os que mostram a vulnerabilidade dos indivíduos perante a influência do grupo e/ou da autoridade. De modo particular, a submissão passiva às pressões laterais do grupo é tão tenaz e poderosa que em certas condições, como mostrou o psicólogo social Kurt Lewin parece mais fácil e econômico mudar ou tentar mudar as crenças e os comportamentos de um só membro do grupo.

Pode-se então questionar: por que o Conformismo? Quais as causas que permitem sua existência ou as condições que favorecem seu surgimento? Não faltam tentativas de explicação de conjunto, que apontam ora o medo do isolamento, ora a procura da aprovação social, ora o impulso para evitar conflitos abertos, ora a exigência de não perturbar a própria pertinência ao grupo como condição que facilita a consecução dos próprios objetivos. Todos estes elementos de explicação, que podem ser variadamente combinados entre eles, esclarecem sem dúvida o fenômeno do Conformismo, embora num sentido muito geral. Outras pesquisas ou interpretações visam, mais especificamente, identificar as variáveis psicológicas relativas aos traços da personalidade dos indivíduos que favorecem o Conformismo; ou determinar as variáveis sociais relativas à colocação dos indivíduos na sociedade ou à própria estrutura da sociedade, que igualmente favorecem o Conformismo.

Quanto às indagações de tipo psicológico, lembre-se que o *alinhamento ao juízo da maioria* (entendido de acordo com os resultados dos experimentos de Asch e de seus continuadores) resultou muito declaradamente relacionado com alguns traços da personalidade: uma franca integração psicológica e afetiva, um baixo grau de inteligência, um baixo autoconceito, insegurança e preocupação com a aprovação dos outros além de rigidismo, dogmatismo e autoritarismo. *Quanto à submissão à autoridade* (entendida de acordo com o resultado dos experimentos de Milgram), não existem dados disponíveis acerca dos traços da personalidade que favorecem essa submissão. Quanto à *persuadibilidade,* se detectaram correlações, embora muito leves, em alguns traços da personalidade também nos estudos de Asch e Crutchfield: marcadamente com o baixo autoconceito e uma forma mais incerta, com o isolamento psicológico e afetivo e com o autoritarismo. Deve-se, porém, lembrar a respeito que somente uma parte das formas de persuadibilidade pode ser reconduzida ao conceito de Conformismo.

Entre as poucas indagações sociológicas relativas à posição social dos indivíduos mais inclinados ao Conformismo, lembre-se aquela de M. L. Kohn, o qual sustenta que o Conformismo está mais difundido entre as classes inferiores e menos difundido entre as classes superiores e médias e atribui esta distribuição desigual da atitude conformista à ação combinada da instrução e da posição ocupada na atividade profissional: de um lado, o baixo grau de instrução que é característico das classes inferiores reduz a flexibilidade intelectual, a amplitude das perspectivas e a capacidade de raciocínio articulado; de outro lado, o caráter subordinado e construtivo da atividade do trabalho, próprio das classes inferiores, tende a embotar a capacidade de juízo independente e de opção também fora do ambiente de trabalho. Entre as indagações ou interpretações que procuram relacionar um grau mais ou menos elevado de disposição conformista com determinados tipos de estrutura da sociedade, devem ser lembrados especialmente aqueles que interpretam o Conformismo, ou melhor, uma forma particularmente intensa de Conformismo, como uma componente ou uma conseqüência específica da "sociedade de massa". A este tipo de aproximação podem ser referidos, entre outros, o conceito de "homem-massa" de Ortega y Gasset, o de "homem heterodirigido" de D. Riesman e a noção de Conformismo como "fuga da liberdade" e perda do próprio eu genuíno proposta por E. Fromm. Mas para uma análise completa destas e outras interpretações do Conformismo na sociedade de massa, veja-se o verbete SOCIEDADE DE MASSA.

BIBLIOGRAFIA. - S. E. ASCH, *Studies of interdipendence and conformity: A minority of me against a unanimous majority.* "Psychological Monographs". 70 (1956), n. 9; R. S. CRUTCHFIELD, *Conformity and character,* "'American Psychologist", 10 (1955); C. I. HOVLAND e I. L. JANIS (edição), *Personality and persuasibility.* Yale University Press. New Haven 1959: M. L. KOHN. *Class and conformity: A study in values.* Dorsey Press. Homewood. III 1969; W. J. \MCGUIRE, *Personality and susceptibility to social influence.* in E. F. BORGATTA e W. W. LAMBERT (edição). *Handbook of personality theory and research.* Rand McNally, Chicago 1968; S. MILGRAM. *Obbedienza al'autorità* (1974), Bompiani, Milano 1975; M. SHERIF, *The psychology of social norms.* Harper and Row, New York 1936.

[MARIO STOPPINO]

Conscrição. — V. Forças Armadas.

Conselhos Operários.

I. ORIGEM E SIGNIFICADOS DO TERMO. — Por Conselhos operários se entendem, segundo o significado literal da expressão, os organismos representativos colegiais que reproduzem as características formais do "conselho" como órgão de poder revolucionário, ou seja: a) referência a coletividades concretas — neste caso os operários ocupados nas diversas empresas que lhes determinam o corpo eleitoral e a composição; b) formação baseada no princípio da delegação por parte de tais coletividades, em geral a modo de mandato imperativo e revogável; c) fusão, no âmbito dos seus poderes, das funções legislativa e executiva. Levado em conta o significado original da noção de "conselho" e a sua composição operária, o termo refere-se, pois, em primeiro lugar, a um fenômeno histórico definido, que coincide substancialmente com o ciclo de lutas operárias iniciado em 1915-16 nos principais centros industriais da Europa e transformado em aberto conflito político durante a crise revolucionária do primeiro pós-guerra.

A constituição específica dos Conselhos operários remonta aos Sovietes, instituídos pela primeira vez durante a revolução russa de 1905 e fortalecidos depois na de 1917 (a palavra russa *soviele* significa exatamente "conselho"), conquanto a expressão corrente derive da língua alemã (*Arbei-terràle*), onde apareceu como denominação própria dos organismos formados na Alemanha no decorrer dos levantamentos revolucionários de 1918-19, e a sua difusão coincida com a expansão do movimento insurrecional aos demais países da área central da Europa (Hungria, Áustria, Tchecoslováquia). Em todo caso, já desde o início da década de vinte se fala de Conselhos operários para indicar genericamente várias iniciativas de organização operária realizadas em quase todos os países envolvidos no conflito mundial, independentemente das denominações específicas que pudessem ter recebido em outros contextos lingüísticos nacionais: conselhos de fábrica na Itália, comitês de oficina (*work-shop committees*) na Inglaterra, etc.

Este alargamento do significado denotativo do termo corresponde também à sua progressiva fixação na acepção genericamente conotativa que o caracteriza hoje e que se justifica quanto ao particular sentido figurado permitido pela própria estrutura semântica da expressão Conselhos operários. Com efeito, na versão plural, que lhe define a abrangência significativa na linguagem política corrente, essa expressão não indica apenas a pluralidade contemporânea de tais organismos, mas, implicitamente, tende a acentuar o significado da associação da noção de *democracia "não delegada"*, subjacente às características do conselho, e da *junção produtiva* própria dos operários, vindo por isso a conotar um *sistema de organização* e/ou *de representação*, definido com base na distribuição e concentração das forças de trabalho industrial nas diversas unidades de produção (fábricas, repartições, oficinas, grupos), capaz de permitir aos trabalhadores o direto exercício de um papel de direção, tanto no sistema econômico como no político.

É precisamente este significado metafórico — um significado que resume genericamente o sentido de elaborações teóricas clássicas (cf. particularmente *Estado e revolução* de Lenin, assim como vários escritos de Gramsci, R. Luxemburg, A. Pannekoek, K. Korsch) — que explica o sucesso do termo no patrimônio ideal do movimento operário e, o que é mais importante, as repetidas referências aos Conselhos operários, tanto no contexto de contínuas iniciativas de insubordinação operária, quanto na forma de processos de inovação institucional, como, sobretudo, o sistema de autogestão levado a efeito na Iugoslávia e, só quanto às estruturas sindicais, a recente reorganização do sistema de representação a nível de empresa, na Itália.

II. CONSELHOS OPERÁRIOS E CONSELHOS DOS DELEGADOS DOS OPERARIOS. — Contudo, na noção genérica de Conselhos operários, acha-se implícita uma confusão fundamental, muitas vezes subestimada pela literatura corrente, entre dois níveis distintos de aparecimento dos conselhos no primeiro pós-guerra: a *fábrica* e a *comunidade urbana*, ou entre Conselhos operários de empresa (organismos colegiais eleitos *no âmbito* de *cada uma* das empresas) e conselhos dos delegados dos operários, ou conselhos centrais (assembléias eleitas exclusiva ou predominantemente pelos trabalhadores de *várias* empresas — em todo caso, na época, tendiam a englobar também delegados de outros grupos sociais como soldados, camponeses, etc, sem mudar por isso de denominação — no âmbito territorial de uma cidade industrial). Segundo o esquema apresentado pelas revoluções russas de 1905 e 1917 e pela revolução alemã de 1918-19, os dois tipos de organismos coexistiam, às vezes a par, outras vezes integrados numa única estrutura de tipo piramidal, onde os vários conselhos de empresa eram a base predominante e os conselhos dos delegados dos operários, o vértice. Daí a tendência a apresentar a distinção entre eles em termos puramente morfológicos.

Contudo, se se examinarem todas as experiências de conselhos deste período, tornar-se-á evidente que é diversa a matriz dos dois níveis de organização. Por um lado, os conselhos nasceram de um conjunto difuso de iniciativas espontâneas de organização operária *nos lugares de trabalho,* postas em movimento já a partiu de 1915, em resposta a uma situação de insuficiência e/ou de crise de legitimidade dos organismos de representação sindical (fragmentação de um sindicato ainda baseado na profissão e sua integração no sistema do poder constituído, como aconteceu exatamente no caso da "colaboração" sindical durante a guerra mundial). Foi daí que derivou o princípio da democracia das assembléias operárias e o sistema de representação por meio de delegados de seção (v. a formação dos *shop-stewards committees* na indústria bélica inglesa em 1915 e das *comissicmi interne* italianas, aliás surgidas já em 1906). Mas, por outro lado, os conselhos têm sua origem nos movimentos insurrecionais provocados pela crise política e institucional subseqüente aos lances do conflito mundial (queda dos Impérios Centrais e Revolução de Fevereiro na Rússia), como meio de organização das iniciativas revolucionárias e, ao mesmo tempo, como *sistema alternativo de representação democrática,* em continuidade com a tradição radical evocada na história das revoluções européias, a que remonta precisamente a origem do "conselho" como instituição típica de democracia não delegada, expressão dos interesses políticos e ideais de coletividades concretas revoltadas contra a autoridade constituída (v. os conselhos municipais da primeira fase da Revolução Francesa de 1789 e, sobretudo, o conselho geral da Co-mjna de Paris, 1871).

Nestas últimas situações, só então, os dois momentos da organização dos conselhos acabaram por se sobrepor, até se confundirem num único sistema de diversos níveis de delegados, tendo por base a empresa; nas demais, a organização manteve-se circunscrita ao âmbito empresarial, mostrando com isso que é justamente este o nível que determina o denominador comum do chamado "movimento consiliário" do primeiro pós-guerra. Se acrescentarmos que todas as experiências sucessivas, convencionalmente referidas ao modelo dos conselhos, reproduziram aproximadamente o esquema do primeiro processo acima esboçado, se compreenderá por que é que a noção de Conselhos operários é hoje indissociável da idéia de uma instituição *nos* lugares de trabalho.

Todavia, importa salientar que, a este nível, o princípio da representação por meio de delegados assume um significado e uma especificidade diversos dos que possui a nível territorial. No contexto da proximidade espacial e da continuidade temporal que caracterizam a coletividade operária de uma fábrica, ele se traduz, de fato, mais num *sistema de organização* dos trabalhadores do que num sistema de representação (acabando o conjunto dos trabalhadores de uma dada empresa por constituir a "base" da organização, o conselho o "vértice" e os delegados os "funcionários"). Neste sentido, enquanto que as características formais do conselho (imperatividade do mandato, fusão do poder legislativo e executivo) são essenciais para definir o sentido da alternativa institucional do sistema dos conselhos territoriais dos delegados como organismos de *representação política* que, à medida que se consolida o "antipoder" que exprimem, assumem também funções de *governo, o* caráter específico da organização dos conselhos de fábrica está mais na capacidade de envolver *todos* os trabalhadores ocupados numa determinada empresa; não é por acaso que a generalização do eleitorado ativo e passivo, independentemente de critérios de filiação sindical, tenha constituído muitas vezes o momento crucial da sua formação. Esta diferença é posta em relevo pelas próprias denominações desses organismos de fábrica que, até 1918, não foram nunca designados com o termo "conselho". Por outras palavras, se a característica genérica da organização consiliária se pode encontrar na imediação e difusão dos processos decisórios em relação às coletividades que lhes permitem a eficácia como efeito comum do sistema de representação por delegação (v. DEMOCRACIA, VI), isso depende, quanto aos seus dois níveis de ocorrência, de características estruturais e responde a exigências funcionais *diversas,* origem das complexas alternativas que envolve a problemática dos Conselhos operários.

Como quer que seja, o significado mais relevante e atual da noção de Conselhos operários está certamente ligado ao sentido de sistema de organização operária que esta instituição assume a nível de fábrica e que o distingue claramente das outras formas históricas de organização próprias do movimento operário (partido e sindicato). Na realidade, os conselhos de fábrica, mesmo não sendo associações voluntárias, expressam um poder efetivo, decorrente da *função social* dos operários como "produtores"; por isso possuem a característica exclusiva de permitir a *autonomia* das decisões que objetivam tal poder, ao contrário do partido e do sindicato, cuja importância política é, em larga medida, função da amplitude da própria organização, que implica necessariamente uma estrutura hierarquizada. Com isto se há de relacionar, no plano da elaboração política, a repetida teorização dos

Conselhos operários como instrumento privilegiado da ação operária, capaz de coordenar as lutas econômicas e a iniciativa política; e, no plano fatual, a constante ocorrência da organização dos conselhos em contextos sociais e políticos diversos, mas todos eles caracterizados pelo emergir de uma insubordinação operária que, tanto pelo conteúdo das suas reivindicações, como, sobretudo, por fatores externos, adquire uma imediata *relevância política.* Exemplo disso são os conselhos criados, mais ou menos no fim do segundo conflito mundial, na Polônia, Tchecoslováquia e Itália; as iniciativas ensaiadas repetidamente, a partir dos anos 50, nos países socialistas da Europa oriental; e as *Comissiones obreras* espanholas durante o regime franquista.

III. DIMENSÃO GERENCIAL DA ORGANIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE FÁBRICA. — No plano funcional, o aspecto mais relevante da descontinuidade entre o período empresarial e o período territorial do movimento consiliário do primeiro pós-guerra é o da identificação do primeiro com uma ação operária voltada para a reivindicação de objetivos gerenciais. Este processo foi demonstrado em todas as situações, mas tornou-se particularmente evidente nas vicissitudes dos conselhos de fábrica italianos, que atingiram o ponto culminante no episódio da ocupação das fábricas em 1920, e, sob um outro aspecto, no movimento consiliário da Alemanha, onde, depois do insucesso das tentativas revolucionárias, os conselhos de empresa continuaram a subsistir até ao seu reconhecimento pela Constituição de Weimar, sob a insígnia ideológica da "comunidade de trabalho". Hoje existe a tendência a pôr a explicação de tal fenômeno não só na gravíssima situação de crise econômica da época, como também na particular composição da classe operária de então, caracterizada pelo predomínio de operários "de ofício", cuja autonomia profissional e decisória lhes fortalecia a consciência de produtores, muito mais em contraste com a autoridade patronal dentro do sistema concreto da empresa do que com o poder capitalista como mecanismo econômico global. Tanto é assim que alguns autores viram nesta orientação o motivo fundamental da própria formação dos conselhos de empresa.

Em todo caso, a coincidência da função de organização, específica do nível empresarial do sistema consiliário, com objetivos gerenciais foi aceita, em termos políticos, em duas perspectivas diversas, que desde então continuaram a articular a problemática do movimento operário até aos nossos dias: a proposta "reformista" da *co-geslão,* ou seja, da atribuição aos trabalhadores, por meio da organização de delegados de seção, do direito de tomar parte nas decisões relativas ao funcionamento da empresa, para que fosse ultrapassado o mero horizonte das reivindicações salariais no quadro de uma nova ordem das relações industriais; a proposta "revolucionária" do *controle operário,* isto é, da reivindicação de um direito de informação sobre elementos em que se baseiam as decisões empresariais respeitantes à gestão técnica e econômica da empresa, a fim de ampliar os objetivos e radicalizar os termos do conflito social e permitir, ao mesmo tempo, a preparação dos operários para o futuro papel de gestores principais da economia (v. origem do conceito gramsciano de "classe hegemônica"). A convergência mais lógica de tal perspectiva está na idéia da AUTOGESTÃO (V.) — de cuja possibilidade de realização os conselhos de empresa têm constituído condição e estímulo essenciais — ou seja, da assunção direta, por parte das coletividades dos trabalhadores das várias empresas, das funções diretivas e, em conseqüência, das decisões relativas ao destino da mais-valia produzida.

Esta idéia, já antecipada por alguns teóricos do movimento consiliário no âmbito do debate sobre a "socialização" da economia (v. especialmente K. Korsch), foi aceita no início da década de 50 como alternativa prática e ideal do sistema da planificação centralizada e da identificação autoritária das instâncias operárias com o Estado, próprias do regime soviético. É neste quadro que se situa, além da experiência iugoslava, uma difusão mais ampla da problemática consiliária nos países da Europa oriental, relativa a um sistema de organização nos lugares de trabalho capaz de permitir uma liberalização do sistema econômico e uma democratização do sistema político que fossem compatíveis com o caráter socialista do sistema (v. levantamentos operários de Berlim em 1953, do "Outubro" húngaro e polonês em 1956, e as reivindicações apresentadas durante o "novo curso" tchecoslovaco de 1968).

IV. OS CONSELHOS OPERÁRIOS COMO INSTITUIÇÕES POLÍTICAS. — A revolução soviética configura a única situação de institucionalização dos *conselhos operários* depois da fase de "dualismo de poderes" em que se traduzira a sua função de órgãos de representação política e de Governo local. A Constituição de 1918 organizou-os num sistema de forma piramidal, de base territorial (distrito, circunscrição governamental, república), com eleição indireta das instâncias superiores (o eleitorado ativo e passivo das instâncias inferiores limitava-se aos trabalhadores "produtivos"), caracterizado pela fusão dos poderes legislativo e executivo.

Esta constituição, que constituiu o ponto de referência do movimento revolucionário do primeiro pós-guerra, partia de um pressuposto que parecia resolver de modo definitivo o problema da organização do Estado revolucionário: a aceitação dos Conselhos operários como elemento portador de uma reestruturação do sistema político que superaria a distinção entre "econômico" e "político" e a sua configuração como conjunto de aparelhos administrados por políticos de profissão, típicas da democracia parlamentar.

Contudo, esta concepção incluía os termos de um contraste fundamental. Enquanto na perspectiva leninista (independentemente dos acontecimentos da guerra civil, que impuseram uma brusca reviravolta centralizadora no sistema soviético, deixando a muitos textos da constituição um valor puramente simbólico) os Sovietes possuíam um significado mais pelas classes cuja representação permitiam do que pelas suas características formais (no fundo constituíam a resposta prática ao problema da organização do Estado socialista e da qualificação democrática da "ditadura do proletariado"), para os teóricos de "esquerda" do movimento consiliário (R. Luxemburg, A. Panne-koek, H. Goerter) os Conselhos operários tinham, pelo contrário, não o valor de instrumento do processo revolucionário, mas o de fim da sua própria realização, isto é, identificavam a condição exclusiva do ordenamento socialista.

Para além do problema da diversa avaliação do nível de desenvolvimento alcançado pelas "forças produtivas" e da possibilidade de uma "transição" imediata para o socialismo, esse contraste corresponde, em termos formais, a uma diferente concepção do próprio sistema dos Conselhos operários. Para a primeira concepção tal sistema é entendido apenas como um conjunto de organismos territoriais cujo mecanismo de formação não tem qualquer relação com as organizações análogas dos lugares de trabalho; a segunda, pelo contrário, estabelece um nexo constitutivo entre o nível territorial e o nível empresarial da organização dos conselhos pelo qual este último, cumprindo simultaneamente a função de gestão das unidades econômicas e a de formação das opções políticas, permitiria absorver todo o funcionamento da organização social no sistema de "autogo-verno dos produtores".

Para a teoria consiliária "pura" a função política dos Conselhos operários é, em suma, inseparável da econômico-gerencial. Com efeito, nos anos 50, a «apresentação da alternativa consiliária como opção em confronto com o modelo soviético se desenvolveu justamente a partir do problema da reorganização do sistema de plani-ficação, envolvendo, em seguida, o da reestrutu-ração do Estado. Contudo, foi precisamente a experiência iugoslava que pôs em evidência o duplo e, em aspectos, contraditório significado que acabou por assumir, nesta perspectiva, o princípio da "democracia consiliária". Por um lado, ela significa *desestruturação das atividades sociais* em comunidades "orgânicas" onde todos possam decidir com competência no respeitante a problemas que sejam do interesse direto e da própria alçada; mas a própria descentralização do sistema administrativo em âmbitos delimitados requer necessariamente a criação de instâncias superiores de coordenação das suas interdependências, em relação às quais a referência ao princípio consiliário não significa senão a instituição de um *sistema de representação funcional.*

V. A ESTRATÉGIA CONSILIÁRIA COMO IDEOLOGIA. — Os Conselhos operários têm sido, pois, objeto de um debate onde se entremisturam questões fundamentais da ideologia do movimento operário. A mais importante, a que na conjuntura do primeiro pós-guerra marcou de modo particularmente significativo a rearticulação interna das posições políticas na passagem da Segunda à Terceira Internacional, concerne ao problema da relação entre espontaneidade e consciência política, vanguardas e massas.

Se os Conselhos operários constituíram a referência essencial na definição de uma estratégia revolucionária alternativa da concepção institucional dos partidos social-democráticos, onde se via o insurgir espontâneo de um antagonismo operário que afrontava diretamente a questão do poder capitalista, a absolutização desta sua eficácia levou às críticas da "esquerda" tanto contra a concepção social-democrática como contra a concepção leninista da organização. Imputando-se à última a instauração de uma relação de delegação permanente das massas a uma entidade delas separada (o partido) e, conseqüentemente, os pressupostos para uma deformação "jacobina" e burocrática da revolução socialista, os Conselhos operários foram teoricamente apresentados como autêntico e exclusivo instrumento de emancipação do proletariado, um instrumento que permitiria ao movimento espontâneo das massas a conquista de uma dimensão política, livre da direção e controle de um aparelho que lhe definisse os objetivos desde fora. Daqui a concepção da revolução como *processo social* onde não se distingue uma fase de "destruição" (conquista do poder ou do Estado) de uma fase sucessiva de "construção" do socialismo, uma vez que a "transição" para essa nova formação social ocorreria já *no próprio seio* do ordenamento capitalista, com o gradual robustecimento de instituições e

formas de organização operária que prefigurariam as suas específicas estruturas econômicas e políticas.

Estes elementos mostram com evidência que o motivo dominante da proposta consiliária é a preocupação democrático-libertária de assegurar a constante identificação das massas com os fins últimos do projeto revolucionário, a fim de lhe garantir o êxito contra toda a involução de tipo autoritário. Neste sentido, a teoria consiliária apresenta uma clara relação de continuidade com temáticas anteriores de inspiração anárquica, desenvolvidas nos princípios deste século: sindicalismo revolucionário, unionismo industrial americano, socialismo ghildista. Mais genericamente se pode afirmar que, no âmbito da evolução do pensamento socialista, esta teoria tem sido o terreno de encontro das ideologias antiautoritárias e espontâneas tradicionais e das concepções marxistas, ou, mais exatamente, o lugar onde se realizou a sua transformação no moderno *radicalismo marxista,* isto é, na tendência teórico-polí-tica que, em oposição tanto com o revisionismo social-democrático como com a ortodoxia leninista, tem reivindicado a inspiração não determinista do pensamento marxista.

VI. DESENVOLVIMENTOS RECENTES DA TEMÁTICA DOS CONSELHOS. — É precisamente em relação aos recursos da organização dos conselhos de empresa acima explicados que a temática dos Conselhos operários experimentou, a partir dos fins dos anos 50, um significativo retorno no movimento operário ocidental. Levada em conta a evidente capacidade dos sistemas capitalistas manterem altos níveis de desenvolvimento e controlarem a conflituosidade operária mediante políticas de intervenção estatal, a nova proposta nasceu da necessidade de redefinir o próprio significado da alternativa socialista e da idéia difusa de que a contradição fundamental de tais sistemas devia ser buscada na lógica dos processos de racionalização tecnológica e organizacional que, se são condição do seu desenvolvimento, levam a uma crescente subordinação dos trabalhadores na esfera produtiva, nutrindo neles a conseqüente intolerância para com o "despotismo" intrínseco ao capitalismo.

É baseado nisto que o significado estratégico da temática dos conselhos se vem definindo essencialmente como alternativa do papel tradicional das organizações sindicais, quer pela progressiva perda de influência dos partidos nos conflitos operários, quer, ao contrário, pela crescente importância dos sindicatos nesse terreno, importância reforçada pelo reconhecimento institucional do contrato coletivo. Por um lado, tal alternativaestá vinculada à proposta de *controle operário* sobre a gestão das empresas, mas dentro de uma nova perspectiva, a da contestação da racionalidade que informa a divisão' hierárquica do trabalho e os sistemas de organização da produção, e, por conseguinte, a da imposição ao poder deci-sório patronal de novos parâmetros de referência que correspondam à necessidade de uma plena "valorização" do trabalho operário. Por outro lado, é uma alternativa que se tem ido progressivamente caracterizando em relação à estrutura orgânica do sindicato, robustecida pela difusão de formas de conflito "autônomo", expressas em diversas situações mediante esquemas organizacionais análogos ao modelo consiliário. Mas a longa duração desta perspectiva acabou por caracterizar substancialmente a recente referência à proposta consiliária como uma tentativa de reforma da prática das organizações sindicais e de inovação das suas estruturas, para fazer delas novos sujeitos políticos, capazes de dar à nova identidade dos trabalhadores como produtores uma importância institucional que exprima o "ponto de vista operário" sobre a condução do conjunto dos assuntos sociais (v. evolução da idéia dos conselhos na Itália nas décadas de 60 e 70, até à sua identificação com a problemática do "sindicato dos conselhos").

BIBLIOGRAFIA. - O. ANWEILER, *Storia dei soviet. I consigli di fabbrica in URSS* 1905-1921 (1958), Laterza, Bari 1972; A. BABEAU, *Les conseils outriers en Pologne.* Colhi, Paris 1960; G. D. H. COLE, *Storia dei pensiero socialista* (1953-54). Laterza, Bari 1971, vol. 4.º; A. GRAMSCI, *L'Ordine Nuovo* 1919-1920, Einaudi, Torino 1955; A. GORZ, *1l socialismo difficile* (1967), Laterza, Bari 1968; F. HAJDU, *Des conseils en Hongrie de 1918 et 1919.* Corvina. Budapest 1958; *Workers' Control. A Reader on Labor and Social Change.* ao cuidado de G. HUNNIUS, G. D. GARSON, J. CASE, Vintage Books, New York 1973; H. JURGENTENBERG, *Geschichte der Industriellen Mitbestimmung in Deutschland,* J. C. MOHR, Tübingen 1961; E. KOLB, *Die Arbeiterräte in der deutschen Innenpolitik, 1918-1919.* Droste, Düsseldorf 1962; V. I. LENIN, *Opere complete.* Editori Riuniti, Roma 1954-70, vol. 23-30; K. KORSCH, *Consigli di fabbrica e socializzazione* (1922), Laterza, Bari 1970; R. LUXEMBURG, *Scritti scelti.* Editori Riuniti, Roma 1967; G. MAIONE, *Il biennio rosso. Autonomia e spontaneità nperaia nel 1919-1920.* Il Mulino. Bologna 1975; A. PANNEKOEK, *Organizzazione rivoluzionaria e consigli operai* (1946) Feltrinelli, Milano 1970; B. PRIBICEVIC, *The Shop-Stewards Mouvement and Workers Control 1910-1922.* Basil Blackwell, Oxford 1959; *Lotte operaie e sindacato in Italia* (1968-1972), ao cuidado de A. PIZZORNO, Il Mulino, Bologna 1974-78, 6 vols; R. SUPEK, *Socialismo e autogestione* (1974), La Pietra, Milano 1978; W. TORMIN, *Zwischen Rätediktatur und sozialer Democratie - Die*

Geschichte der Rätebewegung in der deutschen Revolution 1918-1919, Droste. Düsseldorf 1954; B. TRETIN, *Da sfruttali a produttori.* De Donato, Ban 1976.

[MASSIMO FOLLIS]

Consenso.

O termo Consenso denota a existência de um acordo entre os membros de uma determinada unidade social em relação a princípios, valores, normas, bem como quanto aos objetivos almejados pela comunidade e aos meios para os alcançar. O Consenso se expressa, portanto, na existência de crenças que são mais ou menos partilhadas pelos membros de uma sociedade. Se se considera a extensão virtual do Consenso, isto é, a variedade dos fenômenos em relação aos quais pode ou não haver acordo, e, por outro lado, a intensidade da adesão às diversas crenças, torna-se evidente que um Consenso total é um tanto improvável mesmo em pequenas unidades sociais, sendo totalmente impensável em sociedades complexas. Portanto, o termo Consenso tem um sentido relativo: mais que de existência ou falta de Consenso, dever-se-ia falar de graus de Consenso existentes em uma determinada sociedade ou subunidades. É evidente, além disso, que se deveria atender principalmente às questões relativamente mais importantes e não a aspectos de pormenor.

Do ponto de vista político, podemos em seguida distinguir o Consenso referente às normas fundamentais que regem o funcionamento do sistema, denominadas pelos anglo-saxões *rules of the game* do Consenso, que têm por objeto certos fins ou instrumentos particulares. Assim, em regimes democráticos, a aceitação em larga escala das normas que regulam as relações entre poder legislativo e executivo entra no primeiro tipo de Consenso, enquanto o acordo sobre algumas orientações da política interna e externa entra no segundo. No regime republicano do pós-guerra, por exemplo, os partidos políticos italianos aceitaram — pelo menos como enunciado e, em alguns casos, talvez sem renunciar a propor sua modificação futura — algumas regras fundamentais expressas na Constituição republicana, tais como a legitimidade dos corpos legislativos manifestos por meio dos mecanismos eleitorais, a tutela da existência organizada de forças políticas de oposição, a garantia das liberdades individuais de expressão e associação, etc. Ao mesmo tempo, os acontecimentos da época nos oferecem amplo testemunho das profundas dissensões que dividiram as forças políticas, por exemplo, em numerosas questões de política econômica. É claro que, para a sobrevivência e funcionamento do sistema político, o primeiro tipo de Consenso é muito mais importante que o segundo. Com efeito, o Consenso sobre as regras fundamentais que regem o desenvolvimento da vida política é elemento quase que indispensável para o andamento mais ou menos ordenado do debate, quando falta, como ocorre com freqüência, o Consenso do segundo tipo. Como é natural, a distinção acima apresentada não é sempre clara. Pode haver questões de orientação política tão controvertidas e de implicações tão gerais, que acabem por comprometer as regras fundamentais do funcionamento do sistema e por transformar um conflito político numa verdadeira e autêntica crise do regime.

Nas sociedades democráticas, que permitem, de maneira mais ou menos ampla, a expressão de opiniões e pontos de vista, o Consenso aflora bem menos que os elementos de discrepância. Isto depende em parte das características dos meios de comunicação de massa — porque, em breves palavras, a dissensão é sempre maior notícia que o Consenso — e, em parte, do fato de que os princípios realmente fundamentais têm raízes tão profundas que, muitas vezes, nem se lhes presta atenção. Assim, o respeito devido aos mortos, o direito do acusado à defesa, a condenação do homicídio são, sem dúvida, "universais" que se encontram nas sociedades mais diversas, se bem que não em todas; mas a sua própria universalidade e o seu caráter incontroverso lhes minimizam a relevância. Daí que a análise superficial e relativa aos problemas mais controversos tenda a subestimar o grau de Consenso existente. Corre-se o perigo oposto, quando se trata de regimes autoritários ou totalitários. Nestes regimes, seja porque é vedada a expressão de opiniões contrárias aos princípios fundamentais do regime, seja porque é negada a legitimidade às forças da oposição que estimulam e solidificam posições discordantes, seja, enfim, porque os diversos sub-sistemas possuem escassa autonomia e o regime invade, por assim dizer, toda a sociedade, as divergências de opinião sobrevivem apenas clandestinamente, aparecem pouco externamente, levando o observador a superestimar o êxito do sistema em conseguir a adesão de amplos estratos sociais.

Ao considerarmos o grau de Consenso existente numa dada sociedade, é também importante distinguir o Consenso a nível dos enunciados gerais, das posições assumidas sobre questões específicas. Em geral, o Consenso em relação aos primeiros é

muito mais amplo. Pesquisas feitas nos Estados Unidos demonstraram, por exemplo, que, enquanto a aceitação do princípio da liberdade de expressão é quase universal, se genericamente afirmado, sua aplicação a casos específicos — como, por exemplo, a aceitabilidade e conveniência de conferências proferidas por oradores que assumem uma atitude demasiado crítica quanto às instituições políticas do país — não encontra grande Consenso entre o público. É provável que as diferenças de Consenso a nível da enunciação dos princípios e da sua aplicação a situações particulares sejam devidas ao fato de que os princípios são expressos de forma bastante genérica e abstrata, prestando-se a interpretações diversas, ao passo que, em sua aplicação, eles são inseridos, por assim dizer, nas situações e experiências particulares dos protagonistas, aí incluídas as divergências táticas derivadas da oposição das forças políticas.

Já que o grau de Consenso varia de uma sociedade para outra e de época para época, um dos quesitos mais importantes refere-se aos fatores que provavelmente nele influem. No breve esboço que segue, identificam-se sumariamente os elementos mais gerais, atentando-se principalmente para a formação e manutenção do Consenso nas sociedades pluralistas.

O primeiro elemento de realce é o grau de homogeneidade da sociedade sob .o aspecto sócio-cultural. Neste sentido, a presença de grupos étnicos, lingüísticos e religiosos escassamente integrados no sistema nacional, possuidores de uma cultura política própria e mantendo uma adesão essencialmente formal aos princípios e normas do regime, constitui um claro fator de oposição à formação de um amplo Consenso. Naturalmente isto vale na medida em que é necessário haver-se com "ilhas culturais" verdadeiras e autênticas, que se diferenciam notavelmente sob o ponto de vista político ou em aspectos indiretamente ligados à política. A presença de grande variedade de grupos étnicos, com culturas grandemente heterogêneas, não impediu nos Estados Unidos a formação de amplíssimas faixas de Consenso em assunto de princípios políticos; mas, tenha-se presente que a aculturação das diversas levas de imigrantes se efetuou dentro dos termos da cultura política dominante de origem anglo-saxônica, levando a uma larga aceitação das suas normas. Um segundo fator que talvez tenha ainda maior importância é a sucessão, em um dado país, de regimes políticos fundamentalmente diversos no que toca às regras essenciais do funcionamento do sistema, como ocorre quando se passa de um sistema autoritário para outro de tipo pluralista. Então, os indivíduos não só são sujeitos a experiências diversas, como vêem também, em curto lapso de tempo, aplicados e abandonados princípios diferentes e até mesmo opostos. Além disso, a instauração de um novo regime leva amiúde à tentativa de criar novo Consenso; e, quando o regime muda, com a difusão e interiorização dos novos princípios se mantêm muitas vezes vivos os resíduos do sistema anterior. Isto chama a atenção, em terceiro lugar, para mecanismos de socialização, isto é, para veículos que conduzem à formação e persistência de orientações e à adesão a certos valores entre os membros da população. Pelo que se sabe, estes instrumentos ou agentes funcionam tanto melhor como mecanismos de transmissão do Consenso às novas gerações, quanto mais congruentemente operarem, isto é, sem discrepâncias; mas a presença de subeulturas heterogêneas entre si e a existência de experiências políticas contrárias fazem com que os mecanismos de socialização estejam freqüentemente caracterizados pela descóntinuidade e incongruência. Do ponto de vista da formação e manutenção do Consenso, a socialização política, é bom lembrar, é uma espada de dois gumes: transmite a bagagem cultural das gerações precedentes; porém, se o grau de Consenso for baixo e a cultura política fragmentária, transmitir-se-ão e perpetuar-se-ão, também, e principalmente, elementos de discrepância: Outro fator negativo é a existência de ideologias rigorosamente contrapostas umas às outras e de visões sistemáticas e exclusivistas do mundo, que não toleram — ou toleram só de forma contingente, principalmente por razões táticas — coabitar com outros esquemas muitas vezes também exclusivistas e intolerantes. Flexibilidade e pragmatismo são, do ponto de vista de tais posições, fraqueza; quando essas ideologias se tornam dominantes, as forças delas derivadas tentam forjar o Consenso sobre as regras do jogo, mais com a imposição e doutrina-mento que com o acordo. Mais: as mudanças econômico-sociais de relevo, as transformações estruturais em larga escala e as inovações tecnológicas não são certamente de transcurar; elas criam condições novas, submetem amplos estratos da população a experiências novas, criam novas necessidades ,e acentuam os limites das instituições e usos em vigor. Todavia, ao considerar o papel destes fatores, consideram-se ao menos como tão importantes os padrões de interpretação, os esquemas mentais com que tais experiências são vividas, dando-se-lhes um significado. E é sob este aspecto que se torna crucial o papel dos grupos, geralmente restritos, de intelectuais, divulgadores e profetas, normalmente os primeiros

a notar e a evidenciar a maturação de exigências novas. É precisamente nestes grupos que se inicia muitas vezes a crítica às instituições e às idéias dominantes. É por isso que a sua função como fatores de ruptura do Consenso não pode ser subestimada. Não se esqueça, por último, a importância da interação entre as diversas forças políticas, mormente onde seu sucesso depende, em grande parte, da habilidade em obter a adesão e apoio de grandes massas. É claro, por exemplo, que os partidos políticos não se limitam simplesmente a refletir em suas posições as divisões existentes na sociedade, mas se apresentam, outrossim, como fatores ativos de Consenso ou dissen-são, na medida em que operam, por meio das suas estruturas organizacionais diretas ou indiretas, como mecanismos independentes ou semi-independentes de canalização, isto é, como veículos de formação e de transformação das opiniões. Afastado do âmago da luta política por sua pouca importância ou por falta de popularidade, um partido político pode, conscientemente ou não, orientar diretamente sua ação à polarização do sistema, isto é, cavar um sulco entre as diversas formações, onde as circunstâncias favoreçam tal estratégia. O caso mais claro é o das formas de "transposição", para a direita ou para a esquerda, do eixo político, geradas muitas vezes pelas reações em cadeia.

Que significado tem j>ara uma sociedade a existência de um elevado ou baixo grau de Consenso? Podemos imaginar rapidamente as conseqüências de um baixo grau de Consenso, pensando nos resultados de uma situação em que as motivações do comportamento de cada um se baseassem exclusivamente no temor da coerção ou na busca dos interesses particulares. A existência de valores largamente compartilhados se apresenta, portanto, como um elemento fundamental de solidariedade, constituindo, por assim dizer, um aspecto importante do tecido conectivo de uma sociedade. Uma outra função do Consenso é a de conter ou reduzir o uso da violência como nieio de solução das controvérsias. Finalmente, o Consenso pode ser considerado como fator de cooperação e como elemento fortalecedor do sistema político; ajudará uma sociedade a superar momentos de dificuldade como, por exemplo, casos de guerra ou de crise econômica.

BIBLIOGRAFIA — J. BUCHANAN e G. TULLOCK, *The calculus of consent,* Michigan University Press. Ann Arbor 1962; *Political oppositions in western democracies.* ao cuidado de R. A. DAHL, Yale University Press. New Haven 1966; H. McCLOSKY, *Consensus and ideology in american politics,* in "American Political Science Review", 2, LVIII (junho, 1964); H. PARTRIDGE, *Consent and consensus.* Pall Mall, London 1971; D. W. RAE, *The limits of consensual decision,* in "American Political Science Review", LX1X (dezembro, 1975); R. ROSE, *Governing without consensus. an irish perspective.* Beacon Press. Boston 1971.

[GIACOMO SANI]

Conservadorismo.

I. EM TORNO DE UMA DEFINIÇÃO. — O substantivo Conservadorismo implica a existência de um conceito; o adjetivo conservador qualifica simplesmente atitudes práticas ou idéias. O fato de se usar muito mais o adjetivo que o substantivo é devido à variedade de significados atribuídos ao primeiro e à dificuldade de determinar a natureza e fins do segundo. Tanto é assim que se chegou a negar sem mais que tal termo existisse como conceito autônomo e unitário.

A inexistência de uma teoria política comum a que se possam referir todos aqueles que se autodefinem ou são definidos como conservadores, a pouca propensão dos conservadores a sistematizar as próprias idéias e o abuso que se faz desse termo na linguagem quotidiana, política ou não, fizeram com que se reduzisse o Conservadorismo a uma atitude e se estudasse desde o ponto de vista psicológico, na busca das motivações que impelem certos indivíduos a assumir posições consideradas na prática política como conservadoras. Tal modo de proceder, porém, se é útil no campo da sociologia política ou da psicologia social, tem sua origem, no tocante aos conteúdos do Conservadorismo, na prática política, que dissemos extremamente confusa e não pode ser tida como prova da existência ou não existência do conceito. Tem maior interesse a posição da ciência política, para a qual o termo Conservadorismo designa idéias e atitudes que visam à manutenção do sistema político existente e dos seus modos de funcionamento, apresentando-se como contraparte das forças inovadoras. Neste caso, porém, toda atenção se concentra na função do Conservadorismo, de tal modo que seu conteúdo se coloca e se limita dentro dos termos dessa mesma função. Se, pois, a ciência política realça no Conservadorismo o caráter universal, fazendo dele uma constante necessária da política, perde de vista a especificidade do termo. Trata-se, com efeito, de um resultado intencional, porquanto é preocupação comum aos psicólogos, sociólogos e politólogos evitar a forte carga emotiva a ele ligada, onde se vê, não sem razão, a causa primeira da sua ambigüidade, se não verdadeiramente o elemento que, reunindo os vários

significados com que o termo é usado, lhe dá uma vida unitária fictícia.

O reconhecimento da existência desta carga emotiva é, no entanto, de importância não des-curável; ultrapassa os abusos de linguagem da crônica política para mostrar a polaridade de que está impregnada toda a civilização moderna. Invertendo a preocupação dos politólogos, é possível partir dessa realidade e servir-se dela como de um sinal, para chegar a uma interpretação que identifique o Conservadorismo por seu conteúdo, e não apenas pela função. A polaridade a que acima nos referimos se revela na constante relação, implícita ou não, pouco importa, em que se põe, no uso comum, o Conservadorismo com outro termo extremamente ambíguo e complexo, que poderíamos indicar simbolicamente como "progressismo". À primeira vista, este último evidenciaria uma atitude otimista quanto às possibilidades de aperfeiçoamento e desenvolvimento autônomo da civilização humana e do indivíduo. Na relação que se estabelece entre progressismo e Conservadorismo, este é sempre apresentado como negação, mais ou menos acentuada, daquele; aparece como tal, mostrando assim seu caráter alternativo; existe só porque existe uma posição progressista. Daí a conhecida tendência dos conservadores a não sistematizar o próprio pensamento que, sendo alternativc, nunca poderá ser concluído e fixado de uma vez para sempre; tem de acompanhar de perto a natureza dinâmica e a contínua tendência expansiva do progressismo. Se, portanto, do ponto de vista progressista o Conservadorismo se confunde com o *imobilismo,* isso se deve necessariamente à perspectiva; mas. a uma visão global, não poderá escapar a natureza dinâmica da relação Conservadorismo-pro-gressismo, bem como a impossibilidade de determinar analiticamente o conteúdo eminentemente histórico dos termos que a compõem.

II. ORIGENS HISTÓRICAS DO CONCEITO. — Estudada a natureza do Conservadorismo na alternância com o progressismo, é necessário remetê-lo à sua origem concreta, aliás, correr-se-á o risco de dar vida a uma dialética absoluta, Conserva-dorismo-progressismo, tão imprecisa quão abstrata e improvável. Conservadorismo e progressismo não são, de fato. de natureza especulativa, mas podem ser usados como símbolos de complexas tendências da história ocidental. O conteúdo do Conservadorismo só se pode explicar, portanto, com base na história, tido em conta seu ser alternativo em relação ao progressismo e a natureza dinâmica deste. Em sua origem histórica, ambos os termos são inseparáveis do processo de laici-zação do pensamento político europeu que, fazendo da sociedade o lugar da completa auto-realização do homem, transformou a ação política em instrumento libertador da humanidade. O pensamento cristão que o precedera jamais se havia proposto a alternativa Conservadorismo-progressismo, uma vez que a sua perspectiva histórica era, sob o ponto de vista dos valores, inteiramente estática. lá que o fim último do homem era ultraterreno, as vicissitudes humanas na história não tinham senão um objeto, o de tentar, por meios estruturalmente idênticos, adequar-se individualmente aos imperativos impostos por tal fim. Nesta visão, termos como Conservadorismo e progressismo seriam insensatos, porquanto supõem uma inversão de valores absolutos na história. Aliás, tampouco o pensamento político clássico se havia proposto essa alternativa. Não podia. Situando os fins humanos, dentro da sociedade, como fins políticos, portanto, possuía uma visão estática da natureza do homem e, se se detinha na história, não via nela senão um desenvolvimento cíclico, racionalização dos mitos do passado sobre o tempo sagrado. As sociedades políticas tinham de acompanhar, então, o mesmo ritmo e, se em suas variadas formas podiam alcançar uma certa perfeição na estrutura interna, não podiam escapar à necessidade de uma posterior decadência; mas, acima de tudo, não podiam atingir fins humanos absolutos para alem dos respei-tantes à própria perfeição formal. A mudança social não se convertia, pois, em conflito com significado de valor, como numa visão histórica aberta e ascendente rumo a uma perfeição sempre maior.

O Conservadorismo surge só como resposta necessária às teorias que, a partir do século XVIII, se distanciaram da visão antropológica tradicional, para reivindicar para o homem a possibilidade, não só de melhorar o próprio conhecimento e seu domínio sobre a natureza, como também de alcançar, por meio de ambos, uma autocompreen-são cada vez maior e, conseqüentemente, a felicidade. O resultado a que tendiam estas teorias era o de fazer da história humana um processo aberto e ascendente, baseado numa antropologia revolucionária, onde o indivíduo fosse núcleo ativo, capaz de se tornar melhor tornando-se cada vez mais racional. Isto implicava o rompimento com a tradição, o que provocou fendas na consciência européia, quer a nível cultural, quer a nível político. Não foi uma cisão em duas partes: pensamento tradicional de um lado, ligado a modelos em que o poder político tinha raízes transcendentes e se inseria em uma visão da vida tendente a depreciar o mundo, e pensamento progressista do outro. Se assim tivessem andado as coisas, não se teria assistido ao despontar de

qiíalquer dialética, já que ambas as posições se excluem reciprocamente e sua defrontação levou praticamente ao desaparecimento da primeira, identificável não com o Conservadorismo, mas com as teorias reacionárias. Isto explica a natureza diversa da *reação* e do Conservadorismo, freqüentemente considerada aquela, sem razão, radicalização deste. Houve, na realidade, uma tríplice cisão, porque o progressismo se distanciou resolutamente — e foi sso que deu lugar ao Conservadorismo — de uma série de posições filosóficas, políticas e científicas que, embora sem romper o núcleo mais íntimo da tradição cultural européia, a referência a valores transcendentes e à dupla natureza do homem, modificaram alguns dos seus elementos essenciais. Isto torna-se particularmente visível no pensamento do mais clássico e eminente representante do Conservadorismo, Edmund Burke (1729-1797). Sua investida contra o iluminismo, não fortuitamente provocada pela explosão da Revolução Francesa, não foi uma investida como filosofia que, mediante o esvaziamento sensacionista da metafísica, tinha feito do mundo exterior a agulha do equilíbrio espiritual do homem e via, por isso, na ação social, o lugar da autoconsciência humana, porque tal filosofia também fazia parte do seu mundo cultural; a sua reação era mais contra a idéia ativa que os iluministas tinham da razão individual, uma idéia que fazia da razão a medida do real; em conseqüência disso, ela não só se desenvolveria no mundo social, mas se tornaria também seu juiz, podendo exigir que ele fosse modificado em nome dos valores autônomos da razão (v. ILUMINISMO). Burke representa as posições daqueles que, sendo intérpretes e protagonistas das profundas mudanças sociais, econômicas e culturais ocorridas no cenário europeu a partir do século XVI, haviam dado início à mundanização da vida, sem, contudo, se afastar do ideal de um universo moral estável e ligado a um sistema de valores transcendentes. Firme adversário do radicalismo ilu-minista como revolução imanentista e, conseqüentemente, de todo tipo de progressismo, Burke participa, no entanto, da sua orientação para o mundo, crê que o homem se realiza na sociedade e que esta tem leis e exigências próprias, determinadas por técnicas independentes das usadas para conhecer os imperativos de ordem transcendente. É devido à existência desse terreno comum que se desenvolve a dialética do Conservadorismo-progressismo, correspondente a duas diversas interpretações da função política, causadas pelo diverso acento dado ao valor do conhecimento científico e ao significado da progressiva desintegração da ordem hierárquica na sociedade. Enquanto a tese radical fazia do homem uma criatura exclusivamente histórica e capaz de se amoldar, na vida prática, a níveis de conhecimento cada vez mais elevados e, correspondentemente, a formas sempre novas e mais frutíferas, porque racionais, de convivência social, a tese conservadora considerava a natureza humana não modificável pela ação prática, porquanto mergulhava suas raízes em uma realidade sobre-humana, a vontade divina, não podendo, por conseguinte, nem o conhecimento, nem a ação política serem totalmente liberatívos.

Determinada assim a origem e natureza do Conservadorismo, não parece vir aqui a propósito acompanhar pormenorizadamente seu desenvolvimento histórico, vinculado à dinâmica do progressismo. Esta vinculação é tão verdadeira que, no decorrer dos séculos XIX e XX, quando o progressismo se cindiu em várias tendências e movimentos políticos antagônicos entre si, o Conservadorismo lhe seguiu de tal maneira os passos que se torna tarefa demasiado árdua acompanhar suas intrincadas vicissitudes. Mas isto não significa que ele tenha perdido suas características fundamentais, mesmo que a dinâmica do progressismo, cada vez mais radical, o haja levado a abandonar os conteúdos clássicos ligados ao pensamento de Burke e a apropriar elementos cada vez mais numerosos do próprio credo progressista. Isto ocorreu sobretudo por causa da dificuldade de manter, no campo político e cultural, a credibilidade da vinculação da moral com a transcendência e da hierarquia com a ordem moral, em face dos resultados da ciência e das conseqüências materialistas e racionalistas daí inferidas. A contínua influência dos temas fundamentais do Conservadorismo se revela, porém, em um elemento constante, o que nos permite identificá-lo como tal também no século XIX, isto é, a interpretação das posições assumidas pelo progressismo como momentos de conseguida estabilidade e não de desenvolvimento.

No decorrer do século XIX, o progressismo se foi construindo baseado em três hipóteses fundamentais: a científica, que fez das ciências naturais modelos a imitar no desenvolvimento das ciências humanas e do próprio homem; a democrática, que viu na extensão do poder de decisão política a todos os indivíduos o melhor resultado a que se poderia chegar; a histórico-materialista, que fez da luta de classes o pré-requisito do necessário progresso humano. Combinadas entre si dos modos mais variados, estas hipóteses foram usadas como modelos ínterpretativos e como ideologia nas grandes transformações do século passado. Sua dinâmica tornou impossível a estabilização de qualquer novo equilíbrio de poder, sempre desmascarado como insuficientemente

racional ou ligado a interesses egoístas de classe, e suplantado por tendências mais radicais. O Conservadorismo se apresentou, de quando em quando, como defensor desses equilíbrios, vistos como pontos de chegada, capazes, quando tornados estáveis, de satisfazer às aspirações humanas. É típica a este propósito a história de movimentos como o liberalismo, o nacionalismo e o socialismo, nascidos da teorização de um elemento progressista e individualista particular, mas que, institucionalizados em sistemas políticos ou em partidos, deram vida, sob o impulso dos detentores do poder, a teorias que já não constituíam momentos de um processo dialético de crescimento, mas sim expressões imutáveis do próprio progresso, capazes de o realizar com a sua existência e organização. Nestes casos, não obstante, o Conservadorismo parece ter aceito a tese do constante desenvolvimento da humanidade; mas, para contrariar os propósitos do progressismo, entendeu esse desenvolvimento como progresso evolutivo, mediante a acumulação de conhecimentos e experiências — e não como superação dialética do passado —, ou então como resultado de um sistema comunitário onde a sociedade, fonte da existência individual, daria ao poder político o direito de conduzir os indivíduos pelas vias do progresso. Em ambos os casos se nega o ponto mais essencial do progressismo, que é a autonomia histórica do indivíduo, e se tenta estabilizar o universo moral de cada um, subtraindo-lhe a responsabilidade e o poder de o desenvolver e nele influir. Conservadores, não em termos de juízo de valor, mas de contraposição à dinâmica do progressismo, foram também, às vezes, a filosofia do Estado de Hegel, o positivismo de Auguste Comte, o evolucionismo-liberalista de Herbert Spencer e o nacionalismo-autoritário de inspiração romântica ou imperialista. Todos, na verdade, quiseram fazer da hipótese comum do progresso da humanidade e da subtração dos fins do homem a um Deus transcendente um processo necessário, conduzido de fora, o que, como já vimos, contradiz as mais profundas exigências e mitos do progressismo.

III. CONSERVADORISMO E PODER POLÍTICO. — Alternativo do progressismo, contrário a uma colocação radical dos problemas políticos, incerto sobre a possibilidade de um desenvolvimento autônomo da humanidade, o Conservadorismo pensou e aprofundou muito mais o problema do poder político que o progressismo. È como que um fio vermelho que une toda a história do Conservadorismo e cuja importância é fundamental para a sua compreensão. A perspectiva histórica aberta pelo progressismo é, de fato, propensamente apolítica, uma vez que ele acredita que o homem, como ser fundamentalmente livre e racional, é virtualmente capaz de criar comunidades onde não exista a coação e prevaleça a cooperação espontânea. O poder político converte-se assim em limite que é preciso superar, em momento repressivo que não possui realidade própria e cujas formas hão de ser buscadas em interesses egoístas e na exploração, ligados ao estado ainda imperfeito da sociedade. O Conservadorismo, ao contrário, partindo da consciência dos limites inerentes ao homem, limites distantes e distanciáveis, mas sempre presentes, reconhece no poder, na coação política, um fator importante e necessário na sociedade, intimamente ligado à finitude humana. Profundamente ambíguo e demoníaco, o poder político é, para o Conservadorismo, o cimento da sociedade que, seja qual for a sua estrutura, sem ele, cairia na anarquia. Ao mesmo tempo, porém, confiado ao homem, o poder é intrinsecamente tirânico, se não controlado. Daí a constante preocupação pelos mecanismos políticos de limitação do poder e, principalmente, pela supremacia da lei, que o Conservadorismo muitas vezes erige em tabu intangível, como instrumento primário de estabilização dos processos sociais. Na defesa do poder político, condição indispensável à convivência social que é necessário controlar, mas não destruir, o Conservadorismo encontrou meio de reagir ao contínuo e rápido avanço do progressismo.

Não obstante, trata-se de uma reação que raramente levou a um desafio concreto, porque incapaz de desenvolver, após a conhecida rendição do Conservadorismo aos reclamos do cientismo, a herança dos limites do homem e, portanto, impossibilitada de se opor eficazmente ao messianismo imbuído de cientismo e historicismo do progressismo. Assim, o Conservadorismo perdeu *a priori*, no terreno moral e emotivo, sua batalha política contra uma democratização cada vez mais radical da sociedade, tornando estéril até a própria contribuição para o estudo do poder, indubitavelmente sua parte mais vital. Limitando-se, de fato, a defender, como definitivos, sistemas políticos cuja única justificação era sua abertura à mudança, os conservadores, privados de uma articulada visão do homem que se opusesse à dos adversários, não acharam meio de preservar a substância do poder contra a sua redução a interesses egoístas ou ao poder de organização, como fez o progressismo.

IV. O CONSERVADORISMO NO SÉCULO XX. — Com o advento da sociedade de massa no curso do século XX, os termos do problema se modificaram de tal modo que a antítese

Conservadorismoprogressismo até aqui estudada, conquanto ainda presente na linguagem política, se poderia considerar em crise. A entrada das massas na cena política constituiu, na primeira parte deste século, o principal pesadelo do Conservadorismo — veja-se, por exemplo, o pensamento de José Ortega y Gasset —, que não podia considerá-las senão como incapazes de raciocínio e de uma ação independente. Daí os apelos conservadores ao individualismo, com sua mais alta expressão no neoconservadorismo estadunidense, de inspiração burkeana. Com um tom otimista desconhecido na Europa, ele surge pelos anos 50 em resposta à crescente despersonalização da sociedade de massas, a que o próprio progressismo, com seu mito da planificação social do desenvolvimento, não parece capaz de pôr remédio. Uma dialética assim, em anos tão recentes, representa um caso extremo muito singular, provocado pelas condições particulares dos Estados Unidos, mas não modifica substancialmente a impressão de que existe uma crise, tanto no Conservadorismo, como no progressismo. Este acreditou por muito tempo ser capaz de obviar aos problemas materiais causados pela sociedade de massa e pelos desequilíbrios de consumo que isso trouxe, bem como poder continuar no novo ambiente com seu discurso libertário, servindo-se da contribuição das ciências naturais, da técnica e das novas ciências sociais e organizacionais. O Conservadorismo, por sua vez, acabou por ver nelas um meio de educar as massas na ordem. Mas a ciência se foi impondo cada vez mais, por si mesma, provocando a crise dos valores políticos do Conservadorismo e do progressismo e a convergência de ambos no terreno comum do desenvolvimento econômico-social.

O progressismo se identificou com as regras da organização do desenvolvimento, aceitando-as como objetivas e dotadas de uma lógica própria e insuperável, se bem que de tipo probabilista. Mas, desta maneira, adotou a tendência conservadora de rejeitar o avanço rápido e constante e de fixar os contornos da dinâmica social; conseqüentemente, o que o Conservadorismo pretendia obter, servindo-se do poder político, é agora pedido à objetividade das normas de organização. O Conservadorismo, seduzido pela aparente objetividade dos valores da ciência, não saiu vitorioso com tais progressos; tendo trocado seu ontolo-gismo filosófico pelos valores práticos oriundos das ciências naturais, traiu sua razão de ser. que era a de defender a estabilidade social em nome de uma filosofia das limitações humanas, adotando, de maneira indireta e ambígua, o secularismo e a visão histórica aberta a que se queria opor.

Considerada a origem histórica da oposição Conservadorismo-progressismo, não seria dê admirar que estivéssemos assistindo ao seu ocaso, pelo menos nos moldes que o conhecemos, e à sua substituição por uma forma política autojustifica-tiva, dominada pela coação objetiva das regras do desenvolvimento econômico-social. Em contraste com esta já não se poderia erguer uma oposição conservadora qual freio político; tal função já foi assumida pela nova ordem científica como uma variável própria — disso é exemplo o que foi dito pela ciência política. Caberia sim um Conservadorismo que, recuperada a inspiração original, continuasse a ser reflexão sobre a relação liberdade-limite no homem e crítica ao finalismo laico da idéia de progresso.

BIBLIOGRAFIA. R. BLAKE, *The conservative party from peel to Churchill.* Eyreand Spottiswoode, London 1970; Id , *Riflessioni sulla Rivoluzione Francese* (1790), in *Scritti Politici.* ao cuidado de A. MARTELLONE, UTET, Torino 1963; M. CAPURSO, *La polemica antiborghese nella restaurazione.* Editori Meridionali Riuniti, Reggio Calabria 1974; J. FREUND, *L'essence du politique.* Sirey, Paris 1965; M. GREIFEN-HAGEN, *Das Dilemma des Konservatismus in in Deutschland,* Piper Verlag, München 1977; *Die Utopie der Konservativen.* ao cuidado de F. GRUBE e G. RICHTER, Piper Verlag. München 1974; F. A. HAYEK. *L'abuso della ragione* (1952), Vallecchi, Firenze 1967; Id.. *La società libera* (1960), Vallecchi. Firenze 1969; J. ORTEGA Y GASSET, *La rivolta delle masse* (1930), Il Mulino. Bologna I965[2]; NOEL O'SULLIVAN. *Conservatism.* Dent, London 1980; R. REMOND. *La destra in Francia dalla restaurazione alla quinta repubblica* (1815-1968). Mursia, Milano 1970; C. ROSSITER, *Conservatism in America: the tankless persuasion,* Random House, New York 1962[2]; H. SCHELSKY. *Systemüberwindung. Demokratisierung und Gewaltenteillung,* Verlag C. H. Beck, München 1973; P. VIERECK, *Conservatism revisited: the revolt against revolt.* New York 1949; E. VOEGELIN. *La nuova scienza politica* (1952), Borla. Torino 1968; K. L. VON HALLER, *Restauration der Staats-Wissenschaft* (1816-34), restaur. anastát., Scientia Verlag. Aalen, 1964; trad. ital. parcial *La restaurazione della scienza política,* UTET, Torino 1963.

[TIZIANO BONAZZI]

Constitucionalismo.

I. CONSTITUIÇÃO, CONSTITUCIONAL, CONSTITUCIONALISMO. — Constitucionalismo é um termo bastante recente no vocabulário político italiano e o seu uso não está ainda totalmente consolidado. Para uma primeira definição, convém partir do significado que possuem as palavras "Constituição" e "constitucional" na ciência jurídica continental e inglesa.

Na esfera do velho e do novo positivismo jurídico só é possível um conhecimento certo, e, se não universal, pelo menos intersubjetivo, se, na pesquisa, se prescindir de todo o juízo avaliatório, se se desprezar toda a premissa jusnaturalista ou de valor, estranhos à ciência. Por conseguinte, tanto na escola normativa, que tem seu máximo expoente em Hans Kelsen, como na institucional, que tem na Itália seu mestre em Santi Romano, o termo Constituição possui um significado meramente descritivo, perfeitamente igual ao que possui nas ciências naturais. Esse significado científico é absolutamente independente e autônomo de qualquer relação com o conteúdo concreto da Constituição que, por sua vez, seria político e axiológico. A Constituição é, de fato, a própria estrutura de uma comunidade política organizada, a ordem necessária que deriva da designação de um poder soberano e dos órgãos que o exercem. Deste modo, sendo a Constituição imanente a qualquer sociedade, é necessário distinguir o juízo científico sobre as características próprias de cada Constituição, tanto sob o aspecto formal como sob o aspecto material, do juízo ideológico acerca do caráter constitucional ou não constitucional de um regime. Para o jurista, todos os Estados — portanto, também os absolutistas do século XVII e os totalitários do século XX — têm uma Constituição, uma vez que existe sempre, tácita ou expressa, uma norma básica que confere o poder soberano de império; que se imponham depois limites a esta soberania ou que seu exercício seja repartido por diversos órgãos pouco importa: *ubi societas, ibi ius.* Seria assim função do Constitucionalismo traçar os princípios ideológicos, que são a base de toda a Constituição e da sua organização interna. Todavia, dado que a ciência não se pode limitar a afirmar tautologias, para ordenar seu material empírico é preciso lançar mão das classificações e tipologias; apresenta-se assim, de novo, o problema da distinção entre as diversas Constituições e, com isso, reintroduzem-se os juízos de valor que os critérios de distinção pressupõem.

A ciência jurídica usa também em suas tipologias o adjetivo "constitucional" contrapondo-o a "absoluto" e "parlamentar", para distinguir três formas diversas de monarquia; designa um sistema de Governo em que os ministros, conquanto governem baseados em um Estatuto ou Carta, são apenas responsáveis perante a Coroa, enquanto perante o Parlamento não têm senão responsabilidade penal — não política — por traição ou violação da Constituição. "Constitucional" designa, em outros termos, uma forma de Estado baseada na separação dos poderes, onde o poder é quase de parceria (para alguns. trata-se ainda de uma monarquia "dualista", para outros de um passo mais além) entre o rei e o Parlamento: uma forma de Estado que, historicamente, sucede ou, melhor, substitui a monarquia absoluta, onde o poder está totalmente concentrado nas mãos do rei, prossegue ou, antes, evolve na monarquia ou na república parlamentar, em que o poder está nas mãos do povo, que elege a assembléia ou assembléias representativas, as quais, por sua vez. escolherão o Governo. Mas também aqui se admite a divisão dos poderes, na medida em que o chefe do Estado, rei ou presidente, embora não responsável, conserva ainda uma margem mais ou menos grande de poder, aquele poder indispensável à manutenção do equilíbrio entre os diversos órgãos constitucionais. Deste modo, é monarquia constitucional a forma de Estado instaurada na Inglaterra depois da Gloriosa Revolução de 1688-1689, na França da época da Restauração, na Bélgica com a Revolução de 1830, na Itália com o Estatuto de 1848, na Alemanha de Bismarck, na Rússia após a Revolução de 1905. Esta definição, embora apresente indubitáveis vantagens no plano tipológico, corre o risco de ser escolástica e extrínseca, na medida em que, definindo tão restritamente o termo constitucional, menos amplamente que o de Constituição, acaba por colher apenas o que é acidental nestes regimes, deixando fugir o que lhes é essencial.

Se atendermos ao significado concreto que tiveram no século passado as palavras Constituição e constitucional, notaremos que a ciência jurídica realizou uma obra de lenta mas inflexível depuração dos valores nelas originariamente implícitos, esvaziando-as assim de alcance político, para garantir-lhes um uso neutro na pesquisa científica. Contudo, a hodierna definição de Constituição é demasiado ampla, a de constitucional demasiado restrita, para nelas basearmos o significado que hoje possui o termo Constitucionalismo no pensamento e na ciência política, ou, melhor, naquela parte da ciência política que se preocupa com os problemas da técnica constitucional. Constitucionalismo não é hoje termo neutro de uso meramente descritivo, dado que engloba em seu significado o valor que antes estava implícito nas palavras Constituição e constitucional (um complexo de concepções políticas e de valores morais), procurando separar as soluções contingentes (por exemplo, a monarquia constitucional) daquelas que foram sempre suas características permanentes.

Foi dito. usando uma expressão bastante abrangente, que o Constitucionalismo é a técnica da liberdade, isto é, a técnica jurídica pela qual é assegurado aos cidadãos o exercício dos seus

direitos individuais e, ao mesmo tempo, coloca o Estado em condições de não os poder violar. Se as técnicas variam de acordo com a época e as tradições de cada país, o ideal das liberdades do cidadão continua sendo sempre o fim último: é em função deste que se preordenam e organizam as técnicas. Dentre estas podemos citar especialmente duas. Afirmou-se, por um lado, que o Constitucionalismo consiste na divisão do poder, de modo que se impeça todo o arbítrio; mas, se a aversão ao arbítrio constitui o fim último do Constitucionalismo, os modos de "divisão do poder" parecem, no entanto, não ser apenas historicamente diversos, como também seguir lógicas assaz distantes: temos a divisão do poder horizontal, a famosa separação dos poderes, e a divisão vertical, o FEDERALISMO (V.). Por outro lado, afirmou-se também que o Constitucionalismo representa o Governo das leis e não dos homens, da racionalidade do direito e não do mero poder; mas também aqui são diversas as soluções históricas de "limitação do poder". Assim, para definir o termo, é necessário, antes de tudo, aceitar o valor que nele se acha implícito, um valor que poderemos resumir na defesa dos direitos da pessoa, do indivíduo, do cidadão (v. DIREITOS DO HOMEM). Em segundo lugar, é preciso definir tipologicamente, com base na história, as diversas soluções que, na qualidade de meios, têm sido oferecidas para alcançar tal fim e foram formalizadas mediante conceitos outros que não o de Constitucionalismo, como o de separação dos poderes, garantia, Estado de direito ou *Rechtsstaat* e *Rule of law.* Trata por isso de saber se o Constitucionalismo hoje, sem negar estas experiências do passado, tem um significado particular e específico.

II. SEPARAÇÃO DOS PODERES E GOVERNO MISTO — A definição mais conhecida de Constitucionalismo é a que o identifica com a divisão do poder ou, de acordo com a formulação jurídica, com a separação dos poderes. A favor desta identificação existe um precedente assaz respeitável. *La déclaration des droits de 1'homme et du citoyen* de 1789, que tão grande influência havia de ter nas mudanças constitucionais da Europa no século XIX, preceituava no artigo 16: "Toda sociedade, em que não for assegurada a garantia dos direitos e determinada a separação dos poderes. não tem Constituição". De acordo com tal definição, ainda hoje é habitual, na ciência jurídica como política, identificar o Constitucionalismo com a separação dos poderes, com o sistema de freios e contrapesos e com a balança dos diversos órgãos. Tome-se, por exemplo, a obra já clássica de Carl Friedrich, *Constitutional government and democracy,* onde se poderá ler: "O absolutismo, em qualquer das suas formas, prevê a concentração do exercício do poder; o Constitucionalismo, pelo contrário, prevê que esse exercício seja partilhado". Diz, ainda, mais em pormenor: "Com a divisão do poder, o Constitucionalismo garante um sistema eficaz de freios à ação do Governo. Para estudá-lo, é necessário examinar os métodos e técnicas que permitem estabelecer e manter estes freios (a fim de garantir) o *fair-play* e tornar assim o Governo responsável". O Constitucionalismo coincide, deste modo, para muitos com a separação dos poderes. A tentação de aceitar esta identificação é muito forte, se não for por outros motivos, ao menos pelo prestígio das pessoas que a corroboraram: baste citar os nomes de Locke, Montesquieu e Kant.

Contudo, o princípio jurídico da separação dos poderes, tão freqüentemente proclamado e exaltado pela ciência jurídica, se não for aprofundado, corre o risco de se tornar um dogma ambíguo e misterioso por duas razões: de um lado, pela diversidade de maneiras como juridicamente se concretizou até hoje a exigência da divisão do poder e, do outro, pela impossibilidade de explicar, de modo suficientemente realista, a dinâmica do poder nos nossos sistemas democrático-parlamentares, partindo deste dogma, formulado no século XVIII com vistas a regimes monárquicos, quando a aristocracia ainda constituía poder político. Não só isso: é um dogma perigoso, porque não garante eficazmente a liberdade do cidadão.

No princípio da separação dos poderes vão desembocar essencialmente duas soluções, que poderemos ilustrar melhor com uma referência ao pensamento de Montesquieu e de Kant. Montesquieu iniciara o famoso capítulo do *Esprit des lois* (1748) sobre a Constituição inglesa, separando os poderes legislativo, executivo e judiciário. Afirmara ainda: "Tudo estaria perdido se uma só pessoa, ou um só corpo de notáveis. de nobres ou de povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis, o de executar as decisões públicas e o de punir os delitos ou contendas entre os particulares".

Contudo, depois de afirmar este princípio, à medida que se vai adentrando no exame da Constituição inglesa, o problema ou a solução vão mudando. Na técnica da separação dos poderes é introduzido um novo elemento: a divisão do poder legislativo — "o que representa a vontade geral do Estado" — entre as classes ou os Estados medievais do reino. Na realidade, o Parlamento inglês é constituído pelo rei, pela nobreza temporal e espiritual, e pelo povo. Montesquieu,

para obter o equilíbrio efetivo entre os diversos poderes, introduz em sua construção o ideal clássico do Governo misto, que fora buscar ao próprio pensamento político inglês. Assim, acrescentando ao novo princípio da separação dos poderes o velho tema do Governo misto, isto é, a divisão do poder legislativo, chega a esta conclusão: "Estando o corpo legislativo dividido em duas partes, mutuamente se refrearão uma à outra com o recíproco poder impeditivo. Ambas estarão vinculadas ao poder executivo, ligado, por sua vez, ao legislativo." Mais que a teoria da clara distinção das funções do Estado, Montesquieu apresenta a teoria de um Governo balançado, em que os diversos órgãos, num sistema de pesos e contrapesos, realizam um equilíbrio constitucional capaz de obstar à consolidação de um poder absoluto. Mas, se examinarmos bem este equilíbrio, notaremos que se trata mais de um equilíbrio social que de um equilíbrio constitucional: confundindo o poder de sentido jurídico com o poder de sentido sociológico, Montesquieu identifica um órgão do Estado com uma classe ou camada social.

Esta, que é a mais antiga versão da divisão dos poderes, é a que teve maior sucesso na Europa, na primeira metade do século XIX, por garantir, em uma fase histórica de transformações políticas, a manutenção de um certo equilíbrio social entre as classes: Por outras palavras, o poder estava dividido entre o rei, a nobreza e a burguesia, e era constitucional o regime que experimentava sua harmônica cooperação na formação da vontade do Estado. Além disso, o poder legislativo estava dividido, mas não limitado: podia fazer tudo o que queria, quando existia a harmonia e concerto de vontades. O Estatuto Albertino de 1848, por exemplo, graças a uma interpretação extensiva cada vez mais liberal e democrática, que correspondia, não obstante, à mudança das relações de força, permitiu a transferência do equilíbrio constitucional: o poder executivo, antes responsável só perante o rei, tornou-se responsável perante a Câmara dos Deputados.

Poderíamos agora legitimamente perguntar o que é que ficou da fórmula de Montesquieu após o advento da democracia, que vê emanar todo o poder do povo. Menoscabada a identificação entre órgão do Estado e classe social, ficou apenas o conceito do equilíbrio constitucional, que impõe modos diversos e normas complexas à manifestação da vontade da maioria. Mas simples normas só podem frear, não limitar efetivamente tal vontade. A Constituição republicana italiana, ao estabelecer um sistema bicameral e manter diversas prerrogativas do chefe do Estado, é uma espécie de Constituição balançada, porquanto a vontade da maioria, tal qual resulta das eleições, é contida e refreada por complexos procedimentos, os únicos que lhe permitem expressar exigências válidas e legítimas. Quer-se uma Constituição balançada, pelo temor de que, concentrando todos os poderes numa única assembléia, isso traga o caos ou a tirania de uma maioria parlamentar.

III. SEPARAÇÃO DOS PODERES: LEIS, DECRETOS, SENTENÇAS. — A outra versão do princípio da separação dos poderes foi teorizada por Kant, mais ou menos reproduzida pela Constituição francesa de 1791. A Kant não interessava o empírico, complexo e enredado equilíbrio dos órgãos do Estado. Em *Metaphysik der Sitten* (1797), ele prefere antes compreender em sua natureza particular ou "dignidade" as diversas funções do Estado: legislativo, executivo, judiciário, "condições essenciais da formação do Estado (da Constituição), necessariamente derivadas da idéia deste, são *dignidades políticas"*. Para Kant, estes três poderes hão de ser autônomos e independentes em sua própria esfera. Devem, por isso, ser exercidos por pessoas distintas. Têm de ser coordenados e reciprocamente subordinados, "de tal maneira que um não possa usurpar as funções do outro ao qual oferece ajuda, mas tenha seu próprio princípio, isto é, ordene em qualidade de pessoa particular, embora sob a condição de respeitar a vontade de uma pessoa superior".

Mas esta versão, que separa radicalmente a função legislativa da executiva, foi de escassa utilidade prática, como o demonstraram as Constituições francesas de 1791, 1795 e 1848, onde um poder acabou por destruir o outro, ou serviu apenas, como escreveu Kelsen, para "reservar ainda ao monarca, reduzido à metade da sua autoridade pelo movimento democrático, a possibilidade de exercer sua influência no campo executivo", isto é, no campo da diplomacia, das forças armadas e da burocracia. Todavia, com o advento das repúblicas democráticas, enquanto na América a nítida separação entre o executivo e o legislativo encontrou no regime presidencial uma aplicação totalmente original, nos regimes parlamentares europeus perdeu importância a distinção das pessoas que exercem as duas funções, na medida em que o Governo se compõe de deputados, que respondem pela sua ação, diretamente perante a assembléia ou assembléias e, só indiretamente, perante as eleições.

Poder-se-ia, porém, sustentar que a distinção entre poder executivo e poder legislativo não assenta tanto nas pessoas que desempenham uma ou outra dessas funções, quanto sobretudo na

sua particular natureza jurídica: tais funções seriam radicalmente diversas. Afirmou-se juntamente com Rousseau e Kant que a distinção entre poder legislativo e poder executivo coincide com a de lei e decreto. Para Kant, a lei possui um valor universal, porquanto não exprime a vontade empírica da maioria, mas a vontade unitária do povo em que "cada um decide a mesma coisa para todos"; o decreto, pelo contrário, é um ato particular para casos particulares.

Se aceitarmos o rigor filosófico e jurídico desta distinção, teremos de concluir que hoje existe uma perigosa confusão entre lei e decreto, uma vez que a distinção não depende do conteúdo do ato, mas só da sua fonte. Com leis formais, isto é, aprovadas pelo Parlamento, se estatui sobre conteúdos particulares que deveriam antes ser regulados por atos administrativos: é o fenômeno das leis singulares ou leis-provisões, melhor conhecidas pelos italianos sob o nome de *leggine*, leis que não são gerais e abstratas, mas dizem respeito a este ou àquele indivíduo, a esta ou àquela categoria de indivíduos facilmente identificáveis. Por outro lado, a lei é cada vez menos o resultado de uma iniciativa autônoma do Parlamento, já que, na maioria dos casos, as assembléias representativas se limitam a votar os projetos de lei propostos pelo Governo. Em resumo, hoje se esqueceu a distinção entre direito e política, entre o legislar e o governar; na realidade, hoje se administra e governa por meio de leis, não segundo as leis. Assim, o Parlamento não é mais um órgão de controle do poder executivo, mas um órgão de Governo. Por sua vez, a ciência jurídica parece secundar esta tendência. Kant fez distinção entre leis, decretos e sentenças; era uma distinção qualitativa, pois correspondia às três essências diversas das funções do Estado. Mas a ciência jurídica moderna, ao contrário, estabelece uma distinção meramente quantitativa; para ela, leis, decretos e sentenças são normas jurídicas que apenas se diferenciam hierarquicamente no âmbito da ordem jurídica.

O princípio da divisão dos poderes parece, assim, tanto na versão de Montesquieu como na de Kant, pouco útil para a compreensão do funcionamento dos nossos sistemas parlamentares, onde perdeu valor toda distinção entre executivo e legislativo e existe, em lugar disso, a continuidade do poder ou um processo político que começa nas eleições e termina na ação do Governo. Esse princípio era certamente mais adequado a um sistema social onde havia dois ou três poderes, o do rei, o da nobreza e o do povo, do que ao nosso, baseado no Governo da maioria. Além disso, o Governo da maioria pode suportar complexos procedimentos, tais como o sistema bicameral e as prerrogativas do chefe do Estado; mas tais procedimentos não constituem uma verdadeira divisão do poder. De fato, o partido que obtiver a maioria nas eleições a terá também em ambas as Câmaras e, muito provavelmente, o chefe do Estado sairá das suas fileiras. Em uma palavra, existe um só poder, o poder político da maioria que governa. É como escreve Mirkine-Guetzévitch: "A essência do parlamentarismo moderno consiste na aplicação política do princípio majoritário ou da sua tradução em termos de Governo. O povo vota, os eleitos se reúnem, nomeiam e formam um Governo; é assim que o povo *elege*, mediante a assembléia, o próprio Governo". Mas tal poder, mesmo se baseado no consenso, mesmo se disciplinado por complexas normas, pode tornar-se sempre arbitrário.

IV. As GARANTIAS. — Ao princípio da separação dos poderes, ou melhor, às duas versões que dele apresentaram Montesquieu e Kant, se juntaram no século XIX duas teorias que Hoje é freqüente identificar com o Constitucionalismo: referimo-nos à teoria das garantias, na França, e ao Estado de direito ou *Rechtsstaat*, na Alemanha.

A teoria das garantias, que tem seu principal teórico em Benjamin Constant, acentua sobremaneira, em polêmica com Rousseau e com a interpretação jacobina da vontade geral, a necessidade de tutelar, no plano constitucional, os direitos fundamentais do indivíduo, ou seja, a liberdade pessoal, a liberdade de imprensa, a liberdade religiosa, e, finalmente, a inviolabilidade da propriedade privada. Deste modo, o problema da organização do Estado se subordina à necessidade de garantir a todos os indivíduos a liberdade do poder político, entendida aqui, seja a instauração de uma via legal no exercício do poder, seja a afirmação de urna esfera de autonomia do indivíduo que o Estado não poderá legalmente violar. Isto leva a uma reinterpretação do conceito de soberania, cujo conteúdo, nos sistemas representativos, onde a soberania do povo é exercida em realidade por seus deputados, só pode ser definido de modo negativo. "Soberania", como afirma Constant em seu *Cours de polemique constitutionnelle* (1818-1820), não significa que o rei ou o povo possam fazer qualquer coisa, mas que "nenhum indivíduo, nenhuma facção, nenhuma associação particular se pode arrogar a soberania, se esta não lhe for delegada. Mas daí não se segue que a universalidade dos cidadãos, ou aqueles que estão investidos da soberania, possam dispor soberanamente da existência dos indivíduos".

Contudo, esta soberania limitada é ainda posta em ato no plano jurídico com a velha separação dos poderes, ou com a combinação dos diversos interesses dos depositários do poder, embora se comece a pressentir que, quando os poderes divididos formam coalizão, então o despotismo é inelutável. Por isso a separação dos poderes se apresenta bem mais complexa: temos o. poder executivo, politicamente responsável perante o Parlamento; o poder legislativo, em mãos das duas Câmaras (isto é, o "poder representativo durável" do Senado e o "poder representativo da opinião" da Câmara dos Deputados); o poder judiciário, cuja independência se tenta robustecer com a inamovibilidade dos juizes. A novidade está num "poder neutro", de que está investido o rei, que tem a exclusiva função de ver que os outros operem em harmonia, cada um no seu âmbito peculiar, eliminando e resolvendo os possíveis desencontros e conflitos, mas sem participar nas suas funções específicas. Além disso, temos um "poder municipal" (das comunas e dos distritos), que não depende do poder central: em oposição ao princípio da república "una e indivisível", se reafirma a tradição federalista que reclama centros de autogoverno e, conseqüentemente, de resistência às ambições do poder central. Como fundamento desta complexa oscilação entre órgãos e poder, como garantia dos direitos do indivíduo, coloca-se, por fim, a liberdade política: ela deriva da liberdade religiosa, torna-se atuante através da liberdade de imprensa, tem como objetivo sensibilizar a opinião pública e, por meio desta, a assembléia, que registra suas tendências e, com ela, participa na formação da vontade do Estado.

V. O RECHTSSTAAT. — A idéia de liberdade política falta, ao invés, no ideal do Estado de direito alemão: um ideal que teve sua origem na Prússia do século XVIII, sob a influência de diversas experiências culturais e políticas. Antes de tudo, o despotismo iluminado afirmava a impessoalidade do poder: soberano não é o rei, nem é o povo, mas só e exclusivamente o Estado, que os sintetiza e supera a ambos. Todos, do rei ao mais ínfimo funcionário, são servidores do Estado, contra o qual os cidadãos não podem opor os próprios direitos originários, porquanto sua soberania não conhece limites. Por outro lado, a codificação promovida por Frederico Il difunde o ideal da certeza da lei, justamente quando a formação de uma complexa máquina burocrática põe cotidianamente o cidadão em contato com a administração pública e, portanto, com seus possíveis abusos.

Segundo esta teoria, já que o Estado persegue seus fins só dentro das formas e limites do direito, ele deve garantir aos cidadãos a certeza da sua liberdade jurídica, uma liberdade sempre concedida pelo Estado. Por um lado, portanto, o Estado só pode interferir nos direitos subjetivos dos indivíduos se justificar sua ação com uma lei geral; por outro, deve manter como rigorosamente distinta a função executiva da função legislativa, operando aquela por meio de decretos que têm de estar conformes com as leis gerais: daí a necessidade de um controle constante da ação do executivo, isto é, da administração, para não serem violadas as normas abstratas e gerais impostas pelo legislativo.

O controle da atividade da administração pública é mantido, às vezes, para garantir a subordinação de um órgão do Estado a outro (ou, como ocorre na França, para garantir a obediência do executivo ao povo soberano), pela fiscalização do cumprimento da lei; outras vezes, para garantir e tornar eficaz a liberdade jurídica do cidadão. Esta finalidade vária repercute no órgão que há de exercer o controle: deve ser um órgão administrativo dependente do poder político, ou um órgão judiciário verdadeiramente independente nos conflitos entre o Estado e o cidadão? Quem resolveu esta controvérsia foi Rudolf von Gneist: em *Der Rechtsstaat* (1872), questionando a jurisprudência do Conselho de Estado francês, onde a política prevalecia sobre o direito, defendeu a necessidade de tribunais, administrativos sim, mas independentes, capazes de unir a competência, no enfrentar os delicados e complexos problemas da administração, a uma real liberdade de juízo. Sua obra contribuiu grandemente para a evolução da jurisprudência administrativa do continente.

O conceito do Estado de direito, ou da justiça na administração, possui ainda uma grande atualidade, uma vez que o Estado moderno vê multiplicarem-se enormemente suas tarefas administrativas, sobretudo no campo econômico, como conseqüência da necessidade cada vez mais ampla de uma política social. A este propósito é preciso lembrar que a teoria do *Rechtsstaat* nunca afirmou o princípio liberal de que o Estado há de limitar-se a aplicar o ordenamento jurídico, sem intuitos administrativos, ou apenas a tutelar os direitos dos indivíduos. Contudo, ao limitar a "justiça" ao campo administrativo, excluindo-a do constitucional, esta teoria apresenta o grave inconveniente de não opor outros limites ao poder do Estado, senão os de caráter processual: os direitos individuais, teoricamente expostos por Georg Jellinek em seu *System der subjektiven öffentlichen Rechte* (1892), são só o resultado de uma autolimitação por parte do Estado. Em

resumo: se o Estado de direito é só um modo de exercer o poder, o direito não constituirá um verdadeiro e eficaz limite a tal poder, mas será apenas o modo dele se externar, podendo-se chegar assim, sem paradoxos, a uma forma de despotismo jurídico. Na verdade, a concepção do *Rechtsstaat* foi amadurecendo dentro do clima do positivismo jurídico, que une seu místico respeito pela lei a um modo de a conceber absolutamente voluntarista, para o qual a lei outra coisa não é senão a imposição do soberano. O direito torna-se assim mera força, eliminando-se a fecunda antítese, fundamental em toda a história do Constitucionalismo, entre o poder e os direitos individuais. Outras culturas, ao invés, como aconteceu com a inglesa, distinguiram sempre na lei, além do fator formal, também o fator material, a *ratio* e não só a *voluntas.* Além disso, hoje, a própria justiça administrativa corre o risco de ser lograda pela maioria parlamentar: ao perder importância a distinção entre legislação e execução, entre leis e decretos, é sempre possível promulgar leis de conteúdo administrativo, a *lex in fraudem legis*, que priva o cidadão de toda a tutela jurídica eficaz.

VI. O "RULE OF LAW". — Muito diferente e totalmente singular é a experiência constitucional inglesa, toda ela centralizada no princípio do *rule of law,* conceito tão difícil de definir como de traduzir: Governo da lei, regra do direito? Esta expressão fixa-se na Inglaterra no século XVII, mas assenta claramente em motivos medievais, para afirmar a igualdade dos cidadãos ingleses perante a lei e para combater todo o arbítrio do Governo que lesasse seus direitos legais. Na base do *rule of law* está uma experiência cultural e política do direito que é típica da Inglaterra. Enquanto a cultura alemã e a cultura continental eram levadas pelos próprios pressupostos teóricos a unir o Estado e o direito (ordenamento jurídico), a cultura inglesa desconhecia o conceito de Estado, usando antes o de Governo, que engloba as três funções clássicas, ou, pelo menos, a executiva e a legislativa. Além disso, ela afirmou sempre a autonomia do direito junto ou acima do Governo, ou a necessidade de subordinar o Governo ao direito.

Isto foi possível, não só pela independência dos juizes em relação ao poder político, como também e sobretudo pelo caráter particular do direito inglês, que ainda hoje considera, junto com as normas de origem legislativo-parlamentar, o *common law,* um direito de que os juizes são conservadores e depositários: eles continuam a julgar, referindo-se aos precedentes judiciários, ou interpretando as leis do Parlamento dentro do espírito e segundo os princípios gerais do direito contidos no *common law.* Com a afirmação da onipotência parlamentar no século XVIII, ficou restringida a supremacia do *common law*, que, no início do século anterior, ainda autorizava os juizes a declararem nulas e sem efeito as leis do Parlamento contrárias ao direito e à razão. Contudo, ele revela ainda sua eficácia na autolimitação que o Parlamento põe à sua onipotência.

O maior teórico do *rule of law* é A. V. Dicey: em *The law of the Constitution* (1885), ao impugnar o direito e os tribunais administrativos franceses, mostra como esse princípio fundamental da Constituição inglesa supõe a exclusão de todo poder discricionário ou arbitrário, implicando, por isso, a igualdade dos cidadãos com o Governo perante os tribunais ordinários e afastando, desse modo, a possibilidade de um direito e de tribunais administrativos de tipo francês. Faz ainda uma afirmação teórica interessante: as leis constitucionais inglesas, as normas que em outros países estão contidas em uma Constituição escrita, não são fonte, mas conseqüência dos direitos subjetivos dos indivíduos, tais como são definidos e garantidos pelas Cortes judiciárias; a Constituição deriva das normas ordinárias do país. Contudo, no nosso século, com a expansão das atividades econômicas e sociais dos Governos laboristas, veio a verificar-se que o princípio do *rule of law,* tal qual havia sido formulado por Dicey, não estava sendo de fato observado, precisamente porque inaplicável a sociedades desenvolvidas. Deste modo, não obstante sua luta a favor do *rule of law,* o que Dicey fez foi contribuir para o atraso no desenvolvimento de instituições que pudessem sujeitar a máquina burocrática a um efetivo controle.

VAI. GOVERNO LIMITADO NA ANTIGÜIDADE E NA IDADE MÉDIA. — A limitação do Constitucionalismo ao princípio da separação dos poderes revela-se, como já vimos, inadequada e errada: inadequada, se se quiser compreender a dinâmica política real das nossas instituições parlamentares; errada, se se buscam novos princípios constitucionais capazes de impedir o arbítrio da maioria governativa. Na realidade, a separação dos poderes foi ideada e articulada para uma sociedade ainda aristocrática, com um regime político monárquico; hoje, ao invés, vivemos em sociedades democráticas, de sufrágio universal, quase sempre republicanas, ou onde a monarquia já não conserva os antigos poderes. A formação da orientação política do Estado não tem mais sua origem na colaboração dos diversos órgãos institucionais que representam os interesses das classes sociais; nasce da agregação da demanda

política constituída pelos partidos. Assim, a atual divisão de órgãos pode obstar ou refrear os desígnios de um partido forte ou de uma maioria estável, mas é absolutamente insuficiente para garantir os direitos das minorias e para defender os cidadãos do abuso do poder, uma vez que esses órgãos podem estar nas mãos do mesmo partido. Por outro lado, dada a extrema complexidade da vida moderna, que exige rápidas e tempestivas intervenções do Governo na economia e na sociedade, uma excessiva divisão do poder pode criar-lhe obstáculos no cumprimento das suas legítimas e indispensáveis funções.

Mais: esta limitação do Constitucionalismo à separação dos poderes é imperfeita sob o ponto de vista histórico, dado que compreende apenas um dos seus aspectos, o Estado misto, dando realce à sua versão mais moderna, a divisão dos poderes. Entre os gregos, por exemplo, quando Platão e Aristóteles punham o critério da distinção entre formas corretas e degeneradas de Governo na supremacia da lei, apresentavam outro aspecto do Constitucionalismo que, na história do pensamento político ocidental, teria uma importância não inferior à do ideal do Estado misto, que remonta igualmente ao mundo clássico. Em seu livro das *Leis,* ao investir contra as formas degeneradas da democracia, escreve Platão: "Segundo as leis antigas, o povo não era senhor, mas, de certa maneira, um servo voluntário das leis". E Aristóteles repetia, em seu livro *Política,* que há democracias onde é soberana a lei e outras onde, ao contrário, é soberana a massa: "Isto ocorre, quando a autoridade suprema concerne antes às deliberações das assembléias populares que à lei. E isso é obra dos demagogos. Nos Estados democráticos onde a lei é soberana, não há demagogos e quem ocupa os mais altos cargos são os melhores dentre os cidadãos; mas onde as leis não são soberanas, surgem os demagogos. Um povo assim, tal qual monarca, procura governar por si, sem se sujeitar à lei; torna-se despótico; tal democracia corresponde ao que, entre as monarquias, é tirania".

Em termos modernos, o que era constitucional para os gregos eram as formas de Governo — monarquia, aristocracia, democracia — onde o poder não estivesse *legibus solutus,* mas fosse limitado pela lei.

Foi no princípio do Governo limitado, mais que no do Governo misto, na soberania das leis, mais que na separação dos poderes, que se inspirou o maior historiador e teórico do Constitucionalismo europeu, o americano Charles Howard McIlwain. Num ensaio escrito um dia depois da deflagração da Segunda Guerra Mundial, vendo já inadiável a escolha "entre as ordenadas normas do direito e os sistemas baseados na força, aparentemente muito mais rápidos e eficientes", McIlwain define assim o Constitucionalismo: "É oportuno insistir que o mais antigo, o mais persistente e duradouro dos caracteres essenciais do verdadeiro Constitucionalismo continua sendo o mesmo do início, a limitação do Governo mercê do direito". Mais sinteticamente: "Todo Governo constitucional é, por definição, um Governo limitado". Igual observação pode ser encontrada nas páginas de outro constitucionalista americano, Edward Corwin, que, referindo-se a Aristóteles, escreve: "A antítese entre o impulso do homem que governa e a racionalidade da lei constitui, na realidade, um dos fundamentos sobre que se baseia a doutrina americana em matéria de separação de poderes e, conseqüentemente, todo sistema americano do direito constitucional".

McIlwain tinha certamente razão ao afirmar que o princípio da limitação do Governo mercê do direito era a característica mais antiga e autêntica do Constitucionalismo. Dessa tese ele parte para uma revalorização do pensamento político medieval, que a muitos poderá parecer desconcertante. Escreve: "Quem tentar relacionar o termo 'medieval' com algo de reacionário, como se habituaram a fazer hoje pessoas desmioladas, que medite bem antes. O absolutismo político é fruto dos tempos modernos; a Idade Média não queria saber disso". Na Idade Média, encontramos, de fato, não só as mais claras apologias do Governo limitado, como também, em consonância com elas, a mais explícita reivindicação do primado da função judiciária. A base sacral do poder do rei consiste unicamente no dever de administrar aos seus súditos "uma justiça reta e imparcial", porquanto "a tarefa de julgar pertence a Deus, não ao homem"; neste sentido, o rei, juiz supremo, era apenas um ministro e servo de Deus. Assim escrevia um bispo do século IX, Jonas de Orléans: "Por isso foi colocado no trono real para proferir juízos justos, para prover pessoalmente e cuidar com atenção que ninguém se afaste, ao julgar, da verdade e da eqüidade".

O rei era, pois, a fonte da justiça, o soberano juiz do seu povo, a pessoa em que os direitos dos súditos podiam encontrar sua tutela natural e a necessária garantia. Mas a consciência desta altíssima função, que faz do rei um vigário de Deus, está aliada ao conhecimento da profunda diferença que existe entre o rei e o tirano, entre o servo de Deus e o ministro do diabo. Basta pensar na ampla e duradoura aceitação de que gozou durante a Idade Média a célebre afirmação

de Isidoro de Sevilha, um bispo que viveu entre os séculos VI e VII: "Os reis são assim chamados por sua função de governar, Como o sacerdote é assim chamado por sacrificar, é também o rei por reger. Mas não rege quem não corrige. Portanto, agindo retamente, conservará o nome de rei; pecando, o perderá. Daí este dito entre os antigos: 'Serás rei, se procederes com justiça, do contrário não o serás' ". E o critério para julgar a retidão do comportamento do rei era seu respeito pela lei. João de Salisbury, por exemplo, escrevia, no século XII, em *Policraticus:* "Entre um tirano e um príncipe existe esta única, ou, melhor, esta capital diferença: o príncipe obedece às leis, governando segundo seus preceitos o povo de que se considera servidor. Na verdade, a autoridade do príncipe deriva da autoridade do direito: e, mais que o poder, importa submeter às leis o poder supremo. Por isso, que o príncipe não pense que lhe é lícito o que se aparta da eqüidade e da justiça".

Alguém podia observar, não sem razão, que tais afirmações, muito comuns e assaz freqüentes na cultura medieval, pertencem à esfera teológica ou moral e não à esfera política ou jurídica. De fato, trata-se sobretudo de severas e respeitáveis admoestações, dirigidas por clérigos aos príncipes, com o propósito de lhes recordar os deveres morais e religiosos que têm para com seu soberano, que é Deus, antes do que para com seu povo. Na história medieval, não é raro o contraste entre os princípios éticos ou religiosos e a realidade do exercício do poder. A observação seria indubitavelmente justa e pertinente. Contudo, são precisamente esses princípios éticos que são aceitos na Inglaterra, desde o século XIII, quer para descrever a natureza particular do direito inglês, bem diferente do romano, quer para diferenciar o sistema de Governo britânico do francês. Tome-se, por exemplo, Henry de Bracton, um juiz da corte do rei, que escreveu na primeira metade do século XIII um tratado monumental sob o título *De legibus et consuetudinibus angliae*, obra que se tornaria bem depressa texto clássico e seria a base da formação dos legistas ingleses até os fins do século XVII. Pois bem, Bracton afirma que "não há rei onde governa a vontade e não a lei", "que o rei não possui outro poder sobre a terra senão aquele que lhe confere o direito", "que o seu poder é o do direito, não o da injustiça". E é interessante cotejar este princípio, que Bracton recalcou nos mais diversos pontos do seu tratado, com as afirmações dos glosadores bolonheses, bem conhecidas do Regista inglês. Bracton afirmou claramente que "o rei está subordinado à lei, porque é a lei que faz o rei". Um século antes, em Roncaglia, o arcebispo de Milão, dirigindo-se a Frederico Barba-Roxa, dizia, inspirando-se nos mestres bolonheses: *"Tua voluntas ius es"*, a tua vontade é direito, colocando assim o imperador acima da lei, segundo a afirmação do Digesto: "O que aprouve ao príncipe, tem força de lei".

Trata-se, como vemos, de duas concepções radicalmente opostas da natureza do poder, pois uma realça a lei, que limita o poder real, a outra realça a vontade do rei, criadora da lei. São duas concepções jurídicas de onde evolveram duas formas diversas de Estado, que hoje denominamos monarquia limitada e monarquia absoluta. Um jurista francês, Adhémar Esmein, explica a consolidação do absolutismo na França, no século XVI, pelo sucesso que alcançou em sua pátria a obra dos glosadores bolonheses e do maior de todos eles, Accursio, no qual se encontra, tirada de Ulpiano, a famosa máxima do príncipe *legibus solutus.*

Esta diferença entre a monarquia "limitada" inglesa e a monarquia "absoluta" francesa era já evidente para o último grande constitucionalista inglês da Idade Média, John Fortescue. Provinha da mesma categoria de Bracton, da dos legistas, que tinham elaborado o sistema jurídico inglês do *common law.* Ao conhecimento do direito e da Constituição inglesa unia uma notável experiência política, por ter participado na Guerra das Duas Rosas, no séquito dos Lancaster, e por ter acompanhado Eduardo, príncipe de Gales, no exílio de Paris. Todas as obras de Fortescue insistem e tornam a insistir sobre a mesma distinção: a distinção entre a monarquia absoluta e a monarquia limitada ou, para usar suas expressões, entre o *dominium regale* e o *dominium politicum et regale.* Atrás destas definições é muito fácil descobrir a França e a Inglaterra. O critério de distinção entre os dois sistemas de Governo foi assim esboçado em *De laudibus legum angliae:* "O primeiro rei — o francês — pode governar seu povo com as leis que ele próprio faz; por isso, pode impor aos seus súditos, sem o seu consenso, os tributos e gravames que ele quiser. O segundo rei — o inglês — não pode governar o seu povo com leis diversas daquelas em que ele consente; não pode, por isso, *impor* aos seus súditos qualquer *ônus* sem seu consentimento".

Ora, pode-se agora perguntar o que é, para os ingleses, essa lei, tão freqüentemente invocada e proclamada, que o rei não pode de modo algum mudar sem se expor a converter-se em tirano. Não é certamente a lei no sentido moderno da palavra, isto é, a prescrição do legislador, exatamente porque, na Idade Média, era em grande parte desconhecida a redução do direito a mero preceito: a lei não era criada, mas declarada, não era feita, mas lembrada; finalmente, as leis que

eram declarações por parte de órgãos *ad hoc* (o rei só, ou o rei no Parlamento) eram pouquíssimas. Na Idade Média, a palavra lei tem um significado bastante mais vasto. Para Fortescue, por exemplo, é lei, antes de tudo, a lei natural "que é a mãe de todas as leis humanas"; são lei, em segundo lugar, os costumes antiquíssimos da Inglaterra, que são ótimos, porque mais antigos que as leis de Roma; e são também, finalmente. as leis em sentido estrito, os estatutos aprovados "com o consenso de todo o Reino", presente no Parlamento. Mas, se atentarmos bem, a verdadeira lei é a segunda, ou seja, o costume, que, na medida em que resistiu por longo tempo, obtendo o consenso de contínuas gerações, demonstrou ser justa; a ela se hão de adequar, portanto, as diversas leis do Parlamento, meramente declarativas do direito. Em suma, o valor das leis consuetudinárias reside no fato de que, como escreveu Glanvill, Regista do século XII, elas são *mores a populo conservai,* costumes conservados pelo povo, ou, como repetiria mais tarde Bracton, são *approbatae consensu utentium,* são aprovadas pelo consenso dos que as usam.

É dentro desta cultura político-jurídica que vai amadurecendo o princípio do *rule of law,* do Governo limitado ou da supremacia do direito, daquele direito que não é expressão da exata vontade do legislador, mas é sobretudo costume, o costume dos direitos legais dos cidadãos ingleses. O tema do Governo limitado, da supremacia do direito, é outra das idéias centrais da história do Constitucionalismo, mais antiga e mais moderna que o tema do Governo misto e da separação dos poderes: não se trata de dividir o poder, mas de o limitar, opondo ao demonismo da política a racionalidade do direito.

VIII. O GOVERNO LIMITADO DOS MODERNOS. — O primado da lei é um tema comum ao Governo limitado da Idade Média e às modernas democracias constitucionais. Não podemos, porém, perder de vista as profundas diferenças existentes entre a vida jurídica medieval, hoje ainda viva e presente nos países do *common law,* e o direito das modernas democracias do continente: então, o direito era uma espontânea e livre expressão da sociedade, evoluindo de há séculos, onde não podia intervir o arbítrio criador do legislador; hoje o direito é expressão da exata e consciente vontade soberana do povo, explicitada por meio de um órgão *ad hoc,* a assembléia representativa. Outrora, o direito era parte integrante de uma vida social espontânea; hoje, é um instrumento com que o Estado democrático intervém na sociedade, para manter a paz social e prevenir as necessidades futuras. Enfim, outrora, o direito era quase um fato natural e espontâneo, hoje é uma criação consciente; outrora o direito era também justiça, hoje é sobretudo imposição da maioria. A diferença é, como se vê, enorme; entretanto, o mundo moderno sentiu a necessidade de manter, ou de voltar ao princípio medieval do primado da lei, reinterpretando-o de forma mais apropriada às exigências dos novos tempos.

O princípio da primazia da lei, a afirmação de que todo poder político tem de ser legalmente limitado, é a maior contribuição da Idade Média para a história do Constitucionalismo. Contudo, na Idade Média, ele foi um simples princípio. muitas vezes pouco eficaz, porque faltavam um instituto legítimo que controlasse, baseando-se no direito, o exercício do poder político e garantisse aos cidadãos o respeito à lei por parte dos órgãos do Governo. A descoberta e aplicação concreta desses meios é própria, pelo contrário, do Constitucionalismo moderno; deve-se particularmente aos ingleses, em um século de transição como foi o século XVII, quando as Cortes judiciárias proclamaram a superioridade das leis fundamentais sobre as do Parlamento, e aos americanos, em fins do século XVIII, quando iniciaram a codificação do direito constitucional e instituíram aquela moderna forma de Governo democrático, sob o qual ainda vivem.

É o momento de esboçar sucintamente as três características principais que distinguem a aplicação atual do princípio do Governo limitado, a fim de que se torne mais claro o que o diferencia da herança medieval. O princípio do Governo limitado torna-se hoje atuante, em primeiro lugar, mediante uma Constituição escrita, que contém variadas normas jurídicas organicamente vinculadas entre si: estas normas não só regulam o funcionamento dos órgãos do Estado, como consagram sobretudo os direitos dos cidadãos, postos como limite ao poder do Estado. A Constituição baseia sua legitimidade em um duplo fundamento: no próprio conteúdo das suas normas, que se impõem por sua intrínseca racionalidade e justiça, e em sua fonte formal, isto é, em sua emanação da vontade direta e soberana do povo, manifesta por meio de uma Assembléia Constituinte e/ou *referendum.* Se entre o século XVII e o XVIII, época do jusnaturalismo, prevaleceu o primeiro fundamento, hoje, com a redução do direito a mera prescrição, tornou-se predominante o segundo. Em segundo lugar, a Constituição moderna possui um caráter rígido e inelástico, no sentido de que suas normas não podem ser nem modificadas nem interpretadas pela vontade legislativa normal, uma vez que são hierarquicamente superiores às normas ordinárias, porquanto o poder constituinte é superior ao legislativo. Portanto,

para modificar a Constituição, há um procedimento específico a cumprir, que requer uma maioria qualificada. Existe uma terceira característica, a mais importante de todas, pois é a que torna eficaz a supremacia da lei ou, melhor, da Constituição. Trata-se do poder judiciário em conjunto, como na América, ou de um órgão *ad hoc*, como na Itália; em suma, de uma corte judiciária que, além de dirimir os eventuais conflitos entre os diversos órgãos do Estado, zela pela justiça das leis, isto é, pela sua conformidade com as normas fundamentais. A existência deste órgão é essencial, porque, de outro modo, não existiria qualquer outro remédio contra a violação da Constituição por parte do Governo-maioria, afora o direito abstrato à revolução ou uma hipotética possibilidade de recorrer à força.

Convém ainda determo-nos um pouco em uma nova definição do Constitucionalismo, não muito freqüente na nossa literatura política, que se baseia na oposição entre direito e poder, racionalidade e força. Parte de uma clara distinção entre Constituição e Governo. A Constituição, por ser anterior e superior ao Governo, pode limitar seu poder; quando violada, o Governo se torna anticonstitucional, arbitrário, ilegítimo. O conceito de Governo limitado é diferente do da separação dos poderes. Como já vimos, o princípio da separação dos poderes se reduz hoje a simples normas de procedimento como meio legítimo de expressão do poder da maioria. Mas, sempre que as regras são respeitadas e existe concordância entre os vários órgãos do Estado, a vontade da maioria do Parlamento é onipotente e não há leis que a possam limitar. Enquanto o Estatuto Albertino só punha em ato este aspecto do Constitucionalismo, a Carta fundamental da república italiana atende também ao outro, o do poder limitado pela lei, dado que não estabelece apenas regras processuais para a formação da vontade legislativa, mas lhe impõe também limites legais bem determinados, tornando-os eficazes através de um órgão não político, que tem a função judiciária de vigiar e ver se a vontade da maioria, expressa em lei, está ou não conforme com a Constituição, e, caso não o esteja, de declarar nula e sem efeito essa lei.

Assim, em um sistema político representativo, que realize o princípio do Governo limitado, a função judiciária acabará por adquirir um peso bastante maior no equilíbrio constitucional do que em um sistema baseado na mera separação dos poderes. Voltamos assim ao outro grande tema de Montesquieu, que acompanha o da divisão do poder político entre os Estados do reino: o da independência da magistratura. Esta só poderá ser verdadeiramente efetiva em um Governo limitado; isso porque o primado do direito ou da *jurisdictio* sobre o poder exige o robustecimento da função que visa justamente à defesa do mesmo direito.

Esta transposição do equilíbrio constitucional do legislativo para o judiciário, esta nova relação entre o poder e o direito indicam certamente uma ruptura com a nossa tradição política mais recente, uma ruptura que não é ainda plenamente clara para a nossa cultura política. Isto era necessário para o advento da democracia. No passado, a garantia contra o poder arbitrário se achava sobretudo nos corpos representativos que controlavam o Governo. Hoje, ao contrário, os corpos representativos exercem uma função de controle bastante mais reduzida, porque é através dos deputados que o povo escolhe o Governo: as assembléias são assim parte integrante do próprio Governo. Para se encontrar uma nova garantia contra o poder arbitrário, para tutelar os direitos dos cidadãos, é mister, portanto, recorrer à função judiciária, a única capaz de tornar efetiva a supremacia da lei sobre o Governo.

É justamente na perspectiva de pôr novos limites ao poder de Governo que a temática constitucionalista adquiriu novo vigor no âmbito do *Welfare State*, ou ESTADO ASSISTENCIAL (V.). Tem-se em vista o Estado, gestor da economia da grande família pública: levada em conta a relação entre impostos e gastos, entre receita e despesa, quer-se uma Constituição fiscal para impedir uma excessiva apropriação pública dos rendimentos, para se obter um balanço equilibrado, para combater a inflação, uma Constituição fiscal que prescreva amiúde em tais matérias, a necessidade de maiorias qualificadas.

IX. CONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA POLÍTICA. — Parece, à primeira vista, não ser possível identificar o Constitucionalismo com a democracia, se bem que, depois, seja difícil imaginar em concreto uma democracia não constitucional. Na realidade, o pensamento democrático teve um só problema essencial: o de mostrar como a soberania é um direito inalienável e imprescritível do povo. Como conseqüência, buscou ou fomentou formas de convivência onde se conferisse ao povo não só a mera titularidade, como também o concreto exercício do poder soberano. Impossível em um grande Estado, a democracia direta sonhada por Rousseau se traduziu em institutos particulares, como a iniciativa legislativa popular e o *referendum*. Se os democratas deram maior atenção à fonte do poder soberano, os constitucionalistas puseram mais em evidência sobretudo o problema dos limites e dos modos de exercício de tal poder, que não podemos adjetivar de "soberano",

justamente porque uma soberania limitada é quase uma contradição nos termos.

Deste modo, se a democracia é o Governo da maioria, poder-se-ia paradoxalmente afirmar que essa forma de Constitucionalismo torna efetivo o Governo da minoria. Para fazer uma lei, bastam 51 votos contra 49; e, na democracia, a minoria tem o dever de se sujeitar à vontade da maioria. Mas, em um sistema constitucional, onde vigore o princípio do Governo limitado, há normas, precisamente as da Constituição, que uma simples maioria de 51 votos não poderá mudar, exigindo-se para tanto uma maioria de 67% dos votos; e, em certos Estados, há também normas, as que sancionam os direitos do homem e do cidadão, que nenhuma maioria pode ab-rogar. Desta vez parece ser a vontade da maioria a ter de ceder à vontade da minoria; mas, se se pensar que com a Constituição o povo soberano entende pôr limites ao poder que, com as eleições, delega normalmente em seus representantes, compreender-se-á que esta é só uma limitação aparente do princípio democrático. Trata-se, de preferência, de uma limitação funcional à própria existência da democracia, como acentuou Luigi Einaudi em um ensaio aparecido em janeiro de 1945: "Estes freios têm por fim limitar a liberdade de legislar e de atuar dos grupos políticos governantes, escolhidos pela maioria dos eleitores. Aparentemente, viola-se o princípio democrático que dá o poder à maioria; na realidade, limitando-lhe os poderes, os freios defendem a maioria da tirania de quem, de outro modo, agiria em nome próprio; fazendo assim, fica implicitamente salvaguardada a maioria".

Há outra diferença que se pode observar, quando se tenta determinar com exatidão o conteúdo da palavra liberdade, tão repetida nas páginas tanto dos constitucionalistas como dos democratas. Para aqueles, a palavra liberdade tem um significado essencialmente jurídico; seria, por isso, mais acertado falar de liberdades no plural, liberdades juridicamente amparadas contra o poder da maioria. Para os democratas, ao invés, a liberdade é, em primeiro lugar, um valor ético: é a liberdade para o indivíduo, que se converte em ato através do Estado, ou seja, através da direta participação na coisa pública. Por outras palavras: os constitucionalistas reivindicam para o indivíduo uma ampla esfera de liceidade, impondo conseqüentemente ao Estado o dever de não impedir o exercício desses direitos; os democratas, pelo contrário, querem a participação de toda a comunidade na formação da vontade do Estado, de sorte que esta coincida com a própria vontade do povo. Deste modo, obedecendo ao Estado, os cidadãos obedecem apenas a si mesmos: tal é a mística da vontade geral que nos vem da tradição jacobina francesa.

Trata-se, portanto, de doutrinas diversas, facilmente separáveis no plano puramente conceptual; mas não são doutrinas contraditórias, porque, embora tenha havido no passado regimes constitucionais não democráticos, não conhecemos hoje outra forma possível de democracia senão a constitucional. De fato, a liberdade positiva de participar na formação da vontade do Estado exige, como condição necessária, a liberdade negativa, isto é, que o Estado não tolha os direitos da liberdade de expressão, da liberdade de imprensa, de associação, de religião, etc; aliás, diminuiriam as próprias condições de uma participação autônoma na formação dessa mesma vontade, como acontece nos regimes totalitários, onde os grupos que estão no poder organizam desde cima, sob lista única, a presença das massas no Estado. Mais: a democracia foi definida como Governo da maioria; mas, se essa maioria tivesse um poder absoluto e ilimitado, ela poderia subverter as regras do jogo e destruir assim as próprias bases da democracia, coisa sempre possível, se pensarmos que, em um grande Estado, a própria representatividade, ao limitar o princípio democrático, acarreta o perigo de que a vontade da maioria dos deputados não se ajuste sempre à vontade da maioria dos eleitores. Por conseguinte, hoje o Constitucionalismo não é outra coisa senão o modo concreto como se aplica e realiza o sistema democrático representativo.

Contudo, o uso desta nova óptica no exame dos modernos sistemas representativos, que realizam o princípio do Governo limitado, implica a reorganização ou a eliminação de dois conceitos fundamentais que ainda dominam profundamente a cultura política européia. Referimo-nos aos conceitos de soberania e de povo, e, conseqüentemente, ao de Estado, em cujo âmbito o Constitucionalismo não tem como se desenvolver. Uma soberania verticalmente dividida, como nos sistemas federais, ou limitada por procedimentos que garantem a supremacia da Constituição, é uma contradição nos termos, se definirmos a soberania, segundo é tradicional, como *summa legibusque soluta potestas.* É que esta definição ainda identifica poder e direito, ou concebe a soberania como uma força, se bem que como uma força que não pode agir senão de forma jurídica. O mesmo conceito de povo, próprio de grande parte da tradição democrática, parece uma abstração desencaminhada, dado que, na realidade, a vontade do povo se expressa por meio dos PARTIDOS (v.), que têm exatamente a função de conjugar e transmitir a demanda política e de a traduzir em orientação. Em um sistema representativo,

teremos, portanto, um complexo processo de formação da vontade política que, partindo dos cidadãos, passa pelos partidos e pelas assembléias e culmina na ação do Governo, limitada pela lei constitucional. Resulta assim mais correto e útil definir estes sistemas políticos como sistemas constitucional-pluralistas.

BIBLIOGRAFIA. — O. BRUNNER, *Per una nuova storia costituzionale e sociale* (1968), Vita e Pensiero, Milano 1970; J. M. BUCHANAN e R. E. WAGNER, *Democracy in deficit.* Academic Press. New York 1977; Id., *Freedone in constitucional contract.* Texas University Press. College Station 1977; E. S. CORWIN, *L'idea di "legge superiore " e il diritto costituzionale americano* (1928-1929), Neri Pozza, Venezia s. d.; M. FIORAVANTI, *Giuristi e costituzione política nell'ottocento tedesco,* Giuffrè, Milano 1979; C. J. FRIEDRICH, *Governo costituzionale e democrazia* (1937), Neri Pozza, Venezia s. d.; F. A. HAYEK, *La società libera* (1960), Vallecchi, Firenze 1969; F. A. HERMENS. *La democrazia rappresentativa* (1958), Vallecchi, Firenze 1968; K. LOEWENSTEIN, *Political power and the governmental process.* University of Chicago Press. Chicago 1965; N. MATTEUCCI, *Organizzazione del potere e libertà — Storia del costituzionalismo moderno.* UTET, Torino 1976; C. H. MCILWAIN, *Costitutionalism and the changing worId.* Cambridge University Press. London 1939; Id., *Costituzionalismo antico e moderno* (1940) Neri Pozza, Venezia 1956; C. SCHMITT, Il *custode della costituzione* (1931), Giuffrè, Milano 1981; P. L. VERDU, *La lucha por el Estado de derecho,* Publicaciones del Real Colegio de España, Boloña 1975; M. J. C VILE, *Constitutionalism and the separation of powers.* Oxford University Press. London 1967; K. C. WHEARE, *Modern Constitutions.* Oxford University Press. London 1951; F. D. WORMUTH, *The origins of modern constitutionalism.* Harper, New York 1949.

[NICOLA MATTEUCCI]

Constituição.

I. PRESSUPOSTOS DAS CONSTITUIÇÕES CONTEMPORÂNEAS. — Todo ordenamento estatal possuiu sempre um conjunto peculiar de princípios orgânicos característicos, que o distinguia dos demais, mas só em tempos relativamente recentes se estendeu e consolidou a convicção de que tais princípios deveriam, em geral, ser reunidos em um documento formal, definido como Constituição. As primeiras Constituições se inseriram no quadro de um processo de limitação e fragmentação do poder absoluto, tal como o que se consolidou nas monarquias européias. Por isso ainda hoje o próprio conceito de Constituição é freqüentemente considerado como coincidente com o de poder político repartido entre diversos órgãos constitucionais, sendo reconhecidas aos cidadãos, além de uma série de direitos fundamentais, adequadas garantias contra os abusos cometidos pelos titulares dos órgãos do poder político.

Esta concepção da Constituição como *garantia* das liberdades fundamentais tinha razão de ser, enquanto o modelo dos ordenamentos políticos estava, sobretudo, decalcado na concepção própria do Estado liberal, primeiro em sua versão oligárquico-censitária e, depois, na versão democrática. Mas, com o despontar deste século, o modelo liberal foi contestado e freqüentemente superado pelo surgimento do Estado dos *sovietes* e do Estado autoritário fascista e, a seguir, pelos modelos ecléticos apresentados pelos Estados de recente independência. Nenhum destes Estados renegou abertamente o princípio da Constituição como garantia, embora por toda a parte se lhe acrescentasse um profundo corretivo, prevendo-se que a segurança só seria garantida a quem compartilhasse a ideologia oficial, de cunho diverso, de que, por toda a parte, se torna portador um partido único.

Além disso, a par da função mencionada, consolidaram-se e impuseram-se outras funções da Constituição, todas elas já presentes nas próprias Constituições liberais. Uma é a função propriamente "constitutiva" do documento constitucional: a Constituição atesta, dentro da comunidade internacional, o surgir de um novo componente, que se afirma como um dos seus membros de pleno direito. Isto explica por que, depois da independência, todos os novos Estados se apressem em se apresentar de modo formalmente inobjetável na cena internacional como dotados de uma Constituição própria. Intimamente vinculada à função constitutiva está a da *estabilização e racionalização* de um determinado sistema de poder. A Constituição é um ponto firme, uma base coerente e racional para os titulares do poder político, que visam, mediante ela, dar estabilidade e continuidade à sua concepção da vida associada.

Com a Constituição são então fixadas múltiplas garantias para defesa da ideologia dominante e dos institutos constitucionais fundamentais. Diversas modalidades, que vão da proibição da revisão constitucional às garantias oferecidas pelas sanções penais, a um sistema orgânico de controles jurisdicionais e à organização da administração militar e civil.

A par da função constitutiva legitimadora de um novo Estado, a Constituição pode ter a função mais limitada da *legitimação* de um novo titular do poder político. Isso explica que, especialmente

nos Estados novos, a cada reviravolta interna decorrente de um golpe de Estado, suceda a adoção de uma nova Constituição, nem sempre com conteúdos profundamente diversos da Constituição anterior, então ab-rogada.

A Constituição possui, finalmente, uma função de *propaganda* e de *educação política.* Isso se verifica facilmente nas Constituições de elevado conteúdo ideológico — como as francesas da Revolução, as socialistas e as das repúblicas islâmicas —, cujos textos contêm, não só normas organizativas, mas sobretudo princípios de orientação e estímulos de ativação das massas.

Se são estas as funções constantes que preenchem as Constituições, seus conteúdos podem ser profundamente variados, na medida em que, na realidade concreta, a concepção que serve de base a toda forma de Estado ou regime político acaba por influenciar de modo determinante o texto constitucional.

II. INSUFICIÊNCIA DO CONCEITO FORMAL DE CONSTITUIÇÃO. — Segundo a doutrina jurídica, entende-se por Constituição aquele conjunto de *princípios que se situam no vértice de qualquer sistema normativo,* relativos a um número variado de entes, tais como os Estados, as organizações internacionais, a comunidade internacional. Qualquer ser, público ou privado, tem seus princípios básicos indispensáveis e, por isso, uma Constituição própria; mas só os seres chamados *originários* (isto é, autolegitimados) se consideram portadores de uma Constituição, que vale e opera também para todos os seres *derivados* que se justificam por ela, estando diversamente vinculados ao ordenamento do ser originário e dependendo dele. Isto vale especialmente para os entes públicos abrangidos pelo ordenamento estatal.

Limitando nossa atenção à Constituição do Estado, logo ressaltará a extrema dificuldade de definir com clareza os princípios normativos essenciais já referidos, embora abstratamente se afirme que estes hão de ser os logicamente prioritários, superiores a outros princípios não indispensáveis, capazes de se revelar como permanentes. Representariam as opções essenciais referentes à *forma de Estado* ou regime, à *organização* e *junções dos poderes públicos,* e aos *direitos* e *deveres* dos cidadãos. Alguém observou, com razão, que a essencialidade dos princípios está estreitamente ligada a um juízo de valor, diversamente condicionado por aspectos históricos e políticos que tornam difícil sua enunciação em termos absolutos. Isso seria possível onde fosse aceita a hipótese normativista, que quer como princípio último condicionante do sistema a chamada *norma acima das normas,* isto é, a que condiciona a produção de normas gerais, especialmente através da legislação; mas, como já tem sido observado, essa norma acaba por fazer supor uma ordem já constituída, sem explicar qual a sua base.

Em geral, existe uma certa concordância sobre a *insuficiência do recurso ao critério formal* para a identificação dos princípios essenciais. De fato, sendo normal a tendência a adotar a forma escrita como expressão da Constituição, procurou-se definir como constitucionais as disposições que vieram à luz seguindo procedimentos reforçados, isto é, diversos dos seguidos na legislação normal, e são da incumbência de órgãos dotados do poder constituinte. Mas a tendência a uma particular formalização dos preceitos constitucionais não significa que estes se limitem necessariamente aos que se acham inseridos num texto *ad hoc,* nem que os formalmente enunciados mantenham sempre sua importância original. É indubitável que o recurso a formas mais solenes pode fazer supor que elas encerram conteúdo de princípios realmente essenciais em um determinado ordenamento. A forma escrita — que é a que se impôs claramente, não obstante a permanência de Constituições predominantemente consuetudinárias, como inglesa, e a presença de costumes constitucionais em todo o tipo de ordenamento — responde a evidentes razões de técnica organizativa dos ordenamentos políticos, na medida em que tende a assegurar a *estabilização das estruturas,* embora ainda hoje sofra os efeitos do aspecto de fiança que lhe imprimiram as teorias do constitucionalismo, no que respeita à estabilidade e conservação dos valores ideológicos e políticos e dos interesses individuais e coletivos. Além disso, a forma escrita parece ter sempre um significado mais ou menos instrumental para as ideologias que um ordenamento traz consigo, quer no caso das chamadas *Constituições-balanço,* onde, em confronto com o passado, se definem os resultados obtidos sob o aspecto político, quer, sobretudo, no caso das chamadas *Constituições-programa,* que exprimem, de modo particularmente explícito, um sistema orgânico de diretrizes a cumprir a breve, médio e longo prazos. Esta tendência propagandística tem levado a uma progressiva ponderação dos textos constitucionais, especialmente os que ampliaram as disposições em matéria econômica e social, indo mais além das simples disposições organizativas respeitantes à distribuição e uso do poder político (contraposição entre Constituições longas e Constituições breves).

III. CONTRASTE ENTRE ESTÁTICA E DINÂMICA DE UM ORDENAMENTO: O CONCEITO MATERIAL DE CONSTITUIÇÃO. — A formalização é, por

conseguinte, uma *tentativa de cristalização* dos princípios essenciais, mas, como tentativa, está geralmente destinada a dar resultados frustrantes. Na realidade, se é natural que o poder constituinte tente impor aos órgãos diretivos de um ordenamento linhas de ação concordes com sua concepção das relações políticas e sociais, ninguém disse que o sistema possa limitar-se a modelar seu próprio desenvolvimento por princípios conservadores. Em grau mais ou menos acentuado, são de prever evoluções e involuções. De resto, as próprias diretrizes queridas pelo constituinte produzem não raro conseqüências que são inconciliáveis com os princípios de base.

Estes breves traços mostram como uma das características inevitáveis de todo ordenamento é a busca da conciliação entre o sistema tendencialmente *estático* das normas originais e as orientações fixadas pelos rumos políticos, que os órgãos constitucionais formulam sob o impulso *dinâmico* das forças sociais. Esta dinâmica provoca um constante estado de tensão, que submete a intensas solicitações os princípios articulados na Constituição. Além da hipótese do progressivo distanciamento da realidade constitucional dos princípios formulados, observa-se, mais genericamente, que os princípios formais representam uma parte da Constituição e que esta só poderá ser compreendida acentuando os *princípios substanciais.* Isto é assaz evidente, quer na hipótese em que não exista Constituição escrita contida em documento unitário — como no caso tantas vezes apresentado como exemplo da Grã-Bretanha e de Israel —, quer quando nos apercebemos da não correspondência entre os princípios formais preexistentes e a realidade constitucional subjacente — como no caso do último período de vigência do ordenamento estatutário italiano, após a consolidação do fascismo.

A doutrina da Constituição *em sentido material* se interpõe, oferecendo uma justificação para as relações entre os aspectos formal e substancial da Constituição. Na sua formulação mais persuasiva, ela realça, de forma determinante, o papel desempenhado pelas *forças políticas* na fixação dos princípios organizativos e funcionais basilares para a vida de um ordenamento. Dessa maneira, há uma clara reavaliação do papel exercido pela realidade social, não mais confinada no pré-jurídico. O elemento social do Estado se apresenta como já ordenado em torno a um núcleo de princípios que contribuem para que ele adquira uma configuração política própria. Em seu seio, pode delinear-se um elemento dominante, titular e gestor do poder, diferenciado do elemento dominado, ou então — nos ordenamentos democráticos, onde se tende a negar, pelo menos teoricamente, um contraste tão rígido — uma participação necessária de toda base social no poder político, buscando-se a maior correspondência possível entre Estado-comunidade e Estado-aparelho. Em ambos os casos, *são as forças políticas que caracterizam o ordenamento representado pelos princípios e fins constitutivos da Constituição material.*

Com base nesta tendência, observa-se como existem em todos os ordenamentos normas constitucionais — geralmente formuladas num texto *ad hoc,* mas também contida em textos diversos, de caráter meramente consuetudinário ou convencional —, relativas às opções fundamentais no que toca à organização do Estado-aparelho (particularmente, uso do princípio de concentração e de separação na distribuição das competências, do princípio paritário e do princípio gradativo na utilização das mesmas), no que toca à organização do Estado-comunidade (regime das autonomias públicas e privadas), no que toca às relações entre aparelho e comunidade (regime das relações autoridade-liberdade) e no que toca às relações entre Estado-ordenamento e comunidade internacional, e similares. Estas normas têm sua origem e condicionamento em um princípio original, que constitui, ao mesmo tempo, o núcleo efetivo de toda organização constitucional. Este princípio é a resultante do jogo das forças políticas que se movem dentro do ordenamento, a opção fundamental que condiciona todos os demais princípios da vida social e jurídica (segundo alguém, são as próprias forças políticas dominantes que se apresentam diretamente e, enquanto tais, como princípio).

Pelas razões expostas, a doutrina da Constituição material demonstra que o princípio normativo que origina e justifica um ordenamento, isto é, a Constituição por excelência, consiste na *força normativa da vontade política,* com aplicação realista do princípio de efetividade (princípio que, se bem que com perspectiva diversa, é também usado, em última instância, pela própria doutrina normativista, ao procurar encontrar, voltando atrás, uma justificação última para as normas gradualmente dispostas em um sistema). A Constituição material tem, portanto, condições de se apresentar como a real *fonte de validade* do sistema (e, conseqüentemente, também da Constituição formal), de lhe garantir a unidade como fundamento de avaliação ínterpretativa das normas existentes e de preencher suas lacunas, de permitir identificar os limites da continuidade e mudanças do Estado, sendo ela o parâmetro de referência. São, portanto, os princípios constitucionais fundamentais, a que aludimos, que revestem essencial importância na compreensão de uma Constituição. É a estes que havemos de fazer referência.

para distinguir a sua essência íntima. As normas constitucionais formais, quando existentes, constituem geralmente o ponto de partida necessário do processo interpretativo, mas seria absurdo pretender nos basear exclusivamente nelas, uma vez que muitos institutos formalmente inalterados no curso do tempo acabam por ter ainda um significado útil, apenas quando se leva em conta o valor substancial efetivo que foram adquirindo.

IV. ALTERAÇÕES DA CONSTITUIÇÃO. — O complexo de opções resultantes das determinações, tanto explícitas como implícitas, das forças políticas que zelam pelo ordenamento legal constitui a sua Constituição, apenas essa. Tomando esta Constituição como parâmetro, poderemos falar do problema da sua alteração e, transformação, na medida em que os processos evolutivos permitam ou não admitir a permanência dos elementos identificadores acima referidos. Tecnicamente se afirma que, no segundo caso, nos encontramos diante da ação de um *poder constituinte* e, no primeiro, de um simples *poder de revisão.*

De fato, a característica do poder constituinte é a de não estar vinculado em suas determinações a um sistema jurídico previamente vigente: ele é completamente livre na escolha dos seus objetivos. Não acontece o mesmo com o poder de revisão, limitado, quando menos, pela obrigação de não renegar das linhas características do sistema jurídico vigente, consideradas como termo do seu uso concreto: reconhece-se que o poder de revisão está estreitamente ligado à necessidade de garantir a Constituição, visando a adaptá-la mediante procedimentos formalmente compatíveis com a mesma e com as novas exigências, conservando-a em seus traços essenciais e evitando recorrer a expedientes extrajurídicos estranhos ao ordenamento em questão, que seriam, em última instância, expressão do poder constituinte. Logicamente, portanto, o poder de revisão está subordinado ao poder constituinte, o único em condições de dispor e de mudar radicalmente a Constituição em sentido material. Por conseguinte, sempre que se encontrem modificações que desrespeitem as linhas essenciais do ordenamento, isto é, da Constituição material que, conforme se indicou, é o seu núcleo, a sua *superconstituição,* não é de discutir o reconhecimento do ordenamento anteriormente existente, mas sim o de um novo ordenamento, preparado pelo respectivo poder constituinte. Há, pelo contrário, identidade quando as modificações não lesam a Constituição material. Assim entendidas, as modificações podem apresentar variadas formas. Desempenham um papel importante as modificações que se seguem a uma evolução lenta, mas progressivamente operada ao longo do tempo, entre a apreciação que os órgãos constitucionais, a magistratura e o elemento social fazem dos princípios constitucionais. É possível que se cheguem a formar *costumes contra* e *praeter constituição,* ou à formação de *convenções* sobre a Constituição, derivadas de acordos entre órgãos titulares do poder político.

As modificações sancionadas por procedimentos formais constituem o núcleo dos processos de revisão que, em alguns ordenamentos, não requerem formas diversas das usadas na adoção das leis (Constituições *flexíveis*), enquanto em outros requerem formas mais complexas, diversas das comumente usadas para grande parte das leis; neste caso, os procedimentos dizem-se agravados ou reforçados, dando-se maior importância às modificações da Constituição formal (Constituições *rígidas,* como a italiana em vigor). Por vezes, as modificações formais não são de alcance geral, mas circunscrevem-se a casos singulares: o caráter derrogatório das mesmas está implícito na expressão *rupturas* da Constituição com que são designadas.

Todas as hipóteses esboçadas são expressão de modificações tendentes a perdurar. A de *suspensão* da Constituição é diferente; trata-se de uma modificação apenas temporânea, justificada, em geral, pela necessidade de manter a Constituição material, como acontece quando se instauram regimes de emergência interna e externa (estado de sítio e estado de guerra). Neste caso, as modificações concernem à organização e ao funcionamento dos órgãos constitucionais, especialmente ao regime das liberdades constitucionalmente garantidas. A cessação do regime derrogatório de emergência tira a razão de ser da suspensão; o retorno à normalidade significa a restituição da plena vigência à Constituição, que entretanto se havia mantido formalmente válida.

V. A ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE E AS CARACTERÍSTICAS DA NOVA CONSTITUIÇÃO. — A Constituição italiana que entrou em vigor a 1.° de janeiro de 1948 substituía o Estatuto albertino que, não obstante as profundas modificações introduzidas nas instituições constitucionais durante o fascismo e após o período de transição subseqüente aos fatos de 25 de julho de 1943, tinha constituído a base do ordenamento italiano durante um século.

A Assembléia Constituinte eleita pelo método proporcional chegara à aprovação da nova Constituição mediante um pacto constitucional, a que haviam dado sua contribuição expoentes partidários ligados a linhas ideológico-programáticas entre si divergentes: a inspiração liberal, católica, so-

cialista é mais ou menos fácil de identificar nas várias normas que compõem o texto constitucional, emergindo, em geral, do conjunto estrutural da Constituição. Do compromisso constituinte — inevitável desde que se quisesse evitar o risco da imposição unilateral e autoritária de uma Constituição facciosa — nascera um mecanismo institucional que, em boa parte, remetia a posteriores atuações e remates e que, justamente por sua origem compromissória, possuía um caráter polivalente, prestando-se a interpretações potencialmente divergentes dos preceitos formais da Constituição. A espera das ulteriores decisões do Governo e do Parlamento implicava, portanto, a dilatação temporária de opções fundamentais e prorrogava a necessidade de acordos entre os partidos políticos, já verificada a nível constituinte. A exigência da co-presença de todos a todos os níveis levava à generalização do princípio proporcionalista, tanto como elemento fundamental da legislação eleitoral, quanto como base da formação das decisões orientadoras dos órgãos eletivos. A nova Constituição não podia deixar de estar em contraste com o regime antecedente, fundando-se numa forma de Estado republicana, confirmando o banimento do fascismo e afirmando a sua natureza democrática. Segunde a interpretação que parece mais segura, o significado da qualificação democrática está na *tendência a identificar comunidade e aparelho* — mediante a valorização do corpo eleitoral pelo sufrágio universal a nível nacional e local, o *referendum,* a iniciativa particular, o direito de petição e o apelo ao povo a seguir à eventual dissolução antecipada do Parlamento — e na *tutela das minorias* — mediante a garantia indiscriminada dos direitos de liberdade e, sobretudo, do associonismo político, do pluripartidarismo, da indefectibilidade da oposição parlamentar e do reconhecimento da potencial alternância de forças políticas antagônicas no poder.

A fórmula de organização do funcionamento do Estado-aparelho que se escolheu foi a do *Governo parlamentar:* admite um Governo nomeado pelo Chefe do Estado, mas que é expressão da maioria parlamentar de cuja confiança precisa gozar constantemente. Existem numerosíssimos exemplos de sistemas definidos como Governos parlamentares, mas parece não existir um Governo parlamentar-tipo que se possa tomar como ponto de referência para uma definição. Afirma-se, em geral, que a Constituição quer uma república de Governo parlamentar *atípico,* uma vez que se reconhece ao chefe do Estado uma posição que vai além da do simples mediador imparcial entre o Parlamento e o Governo; além do poder de dissolução antecipada da Câmara, tem o do veto suspensivo em relação à promulgação das leis do Parlamento; além do poder de autorizar a apresentação dos projetos de lei do Governo, ele tem também o da mensagem, o da nomeação de senadores e juizes constitucionais, e o da presidência de importantes órgãos colegiais. Todos estes poderes lhe atribuem um papel autônomo no desenvolvimento da vida constitucional.

Segundo uma interpretação comum, a *função de orientação política* — ou seja, o complexo de atividades que apropriam, dia após dia, os princípios constitucionais às mutáveis necessidades do Estado — concerne, antes de tudo, ao corpo eleitoral, depositário da soberania, o qual, ajuizando do valor dos programas dos partidos, escolhe, pelo processo eleitoral, os próprios representantes no Parlamento. Sendo que a intervenção do corpo eleitoral é esporádica por natureza, devido à complexidade das possíveis consultas, o núcleo dos poderes de orientação assenta no Parlamento, de estrutura bicameral; mas também este é um corpo demasiado amplo; é por isso que nele, após a aprovação de um programa político, se designa um colégio restrito, da confiança da maioria parlamentar. É o Governo, formado pelo Presidente do Conselho e pelos ministros, postos à frente de cada um dos departamentos administrativos. É ele o órgão de direção por excelência, constantemente *responsável* perante o Parlamento. Ao seu Presidente reserva a Constituição um papel particular: é ele o supremo coordenador e centro de estímulo da orientação política e administrativa.

Governo e maioria parlamentar se encontram ligados por *vínculos de colaboração constantes,* uma vez que uma parte significativa dessa orientação se expressa em leis parlamentares, originadas na iniciativa governamental. Nesse sentido, a direção é *uma direção política da maioria*, porquanto ligada necessariamente ao Governo e à maioria que a exprime. Mas existe outro tipo de direção que não se pode confundir com esta e que se crê tenha como fim essencial tornar efetivo e tutelar o respeito pela Constituição. Esta direção, que não se há de sobrepor à da maioria, especialmente no que respeita à consecução dos objetivos contingentes, é definida como *constitucional,* cabendo ao chefe do Estado e à Corte Constitucional ser garantes da Constituição, o primeiro inserido no processo político que tem por protagonistas os demais órgãos constitucionais, a segunda a ele extrínseca. Obviamente, se levarmos em conta o que acima ficou escrito sobre a extensão dos poderes presidenciais, nem sempre será fácil reduzir o papel do chefe do Estado ao de simples guardião da Constituição.

Além dos órgãos de direção, a Constituição prevê também *órgãos auxiliares:* o Conselho de

Estado e o Tribunal de Contas, provenientes do ordenamento anterior, e o Conselho Nacional da Economia e do Trabalho, numa instituição nova, destinada a assegurar ao Parlamento e ao Governo a colaboração dos representantes dos interesses econômicos e sociais. Teve particular importância a criação de um Conselho Superior da Magistratura, garante da independência do judiciário e do executivo.

Fizemos referência ao papel abonatório atribuído ao chefe do Estado e à Corte Constitucional. Na realidade, quase todos os critérios organizativos seguidos na estruturação de comunidade e aparelho respondem à necessidade da tutela geral do sistema, a fim de se evitar, sobretudo, riscos análogos àqueles em que incorreu a democracia parlamentar pré-fascista. A necessidade de garantir as novas instituições levou à redação de uma *longa* Constituição, que tentasse disciplinar, do modo mais preciso possível, a distribuição do poder e seu uso em relação à autonomia privada e pública. Por isso, ao lado das referências à sucessiva regulamentação de caráter legislativo, mediante numerosas *ressalvas à lei,* encontramos na Constituição normas analíticas de alguns institutos, com o fim de se evitar riscos de desvio por parte do poder político.

A esta mesma necessidade de garantias corresponde também a ampla *articulação do poder político* no seio da comunidade e do aparelho estatal. Como indivíduo ou como participante de associações, o cidadão é posto em condições de escolher, quer no plano local, quer no plano nacional. Ao lado do Estado-aparelho, que é o mais importante gestor do poder político e expressão de toda a coletividade nacional, se apresentam numerosas *entidades representativas das coletividades territoriais menores,* entre as quais se destacam por sua importância as *regionais.* O poder se reparte entre o Estado e as entidades territoriais e, entre estas últimas, segundo critérios que implicam também a *reserva exclusiva* de áreas de decisão às entidades menores, se bem que dentro do princípio do respeito à unidade nacional que exige que o Estado continue sendo a entidade soberana, embora diversamente condicionado pelas autonomias locais.

Outra das garantias se baseia no caráter *rígido* da Constituição, que requer na revisão das suas normas, da qual se hão de excluir os princípios essenciais, um procedimento reforçado (dupla votação parlamentar e maioria qualificada). A rigidez constitui um obstáculo para modificações ousadas, mas, ao mesmo tempo, permite as revisões que se afiguram indispensáveis, a fim de se obter mudanças legais e não transformações radicais contrárias à Constituição. Por fim, foi instituído um órgão apropriado que *garantisse, de modo uniforme, a conformidade da legislação com os princípios constitucionais:* a Corte Constitucional, destinada a manifestar seu parecer por processos de tipo jurisdicional. Seu juízo negativo implica a *anulação,* para todos os efeitos, das leis do Parlamento e de atos equiparados.

Para concluir este esboço, lembremos a atitude do constituinte no que concerne às relações com ordenamentos extrínsecos aos do Estado: é de *separação* e recíproca independência quanto ao ordenamento da Igreja católica, aceitos, no entanto, os chamados Pactos de Latrão: de inserção do ordenamento italiano no da comunidade internacional e de *adequação* aos costumes que se reconhecem nele vigentes. Em oposição à política de prestígio do regime passado e de acordo com as firmes orientações da política internacional e constitucional, repelem-se as tendências expansionistas nas relações entre os Estados e se afirma corajosamente a concepção pacifista, que só aceita o recurso à guerra de defesa onde haja agressão, permitindo a limitação da soberania do Estado em condições de reciprocidade, com o fim de promover a ordem e a paz, mesmo mediante a criação de organismos internacionais.

De não pouca importância, conquanto inorganizadas e fragmentárias, são, finalmente, as normas que visam a garantir a subordinação da organização militar à organização civil — personificada pelo chefe do Estado, a quem está confiado o comando simbólico das Forças Armadas —. assegurando a conformidade do seu ordenamento ao previsto pela Constituição democrática.

VI. Seu desenvolvimento. — As opções do poder constituinte nem sempre tiveram correspondência na aplicação da Constituição; por isso, é conveniente fazer uma referência aos traços essenciais da Constituição material, tal qual se esboçou nestes últimos trinta anos.

A classe política demonstrou pouco entusiasmo no cumprimento das diretrizes do poder constituinte, o que é facilmente compreensível, se se levar em consideração a rápida passagem pelos chamados partidos antifascistas de boa parte da velha classe dirigente. Isto *tez* com que se tornassem formais ou fruto de veleidade muitas das afirmações da Constituição, aliás já marcadas por compromissos que levaram a soluções normativas polivalentes. Foi com muito atraso que se criaram órgãos de importância, como a Corte Constitucional (1956), o C.N.E.L. (1957). o Conselho Superior da Magistratura (1958). e se aprontou o sistema operativo das autonomias regionais — iniciado ao mesmo tempo que a elaboração da

Constituição, no tocante às regiões de estatuto especial, e completado recentemente (1970), no tocante às de estatuto ordinário —, bem como se pôs em prática a previsão constitucional relativa ao *referendum* (1970). Faltou um reexame sistemático da legislação anterior à Constituição, com o fim de se eliminar explicitamente normas em claro contraste com ela, como as contidas nos códigos penais e na lei da segurança pública. O enorme atraso com que se decidiu pôr a funcionar a Corte Constitucional foi causa do agravamento dessa situação, dado que a magistratura, que se tornara árbitro das decisões respeitantes à constitucionalidade das leis, embora com efeitos limitados ao caso examinado, começou a fazer distinção entre as normas constitucionais imediatamente preceptivas e as normas preceptivas de eficácia diferida ou simplesmente programática, restringindo sensivelmente o número daquelas e reduzindo praticamente a letra morta boa parte da Constituição, mormente no que concerne aos *direitos da liberdade*, uma vez que a não perceptividade das normas não seria capaz de provocar a ab-rogação das normas em conflito com a Constituição. Em manifesto contraste com esta orientação, a Corte, desde a sua primeira sentença, afirmou o princípio da ilegitimidade constitucional das leis que estavam em conflito com as próprias leis ditas programáticas da Constituição.

Melhor se poderá compreender o real funcionamento das instituições italianas nas décadas passadas se se levar em conta a influência que teve o sistema partidário na vida da Constituição e a impossibilidade de se obter a alternância entre partidos do Governo e partidos de oposição no controle do aparelho estatal, tal como ocorre em outros ordenamentos de Governo parlamentar.

Em primeiro lugar, como acontece afinal em todos os ordenamentos pluralistas contemporâneos, a aplicação prática dos preceitos constitucionais relativos à forma de Governo tem-se revelado como condicionada pelo *papel determinante dos partidos políticos.* De acordo com o previsto pela Constituição, parece que os partidos deveriam representar o ponto de ligação entre comunidade e aparelho, sendo significativo o papel desempenhado pelos seus programas na seleção da representação parlamentar por parte do eleitorado; os programas dos partidos (de maioria) exercem, além disso, um papel importantíssimo na definição da plataforma programática do Governo, em fase de confiança. Escolhida a representação, esta deveria desvincular-se do eleitorado (proibição de mandato imperativo) e, portanto, teoricamente, também dos partidos. Logo que investido de confiança, o Governo deveria levar avante seu programa com o apoio da maioria, dado como existente enquanto não lhe for retirada a confiança, ou por voto parlamentar expresso, ou por uma evidente e repetida rejeição de iniciativas governamentais. Nessa ação de estímulo deveria ser decisivo o papel do Presidente do Conselho, dotado de amplos poderes de direção e coordenação e em posição de clara preferência em relação aos ministros que integram o Gabinete.

De fato, os partidos — que deveriam ser o meio pelo qual os cidadãos contribuem "democraticamente para a fixação da política nacional", mas que escapam, na realidade, a todo controle no que se refere à sua democracia interna e aos seus modos de financiamento, tendo-se revelado freqüentemente como instrumento do poder de restritas e sólidas oligarquias burocráticas fortemente centralizadas — têm-se manifestado como os maiores centros de controle, não só da comunidade como do aparelho estatal. Seria, porém, inexato pensar, fora de certos limites, que tal situação contrasta com as opções da Constituição, que vê nos partidos o elemento motor do sistema político. A Constituição oferece aos partidos uma ampla gama de possibilidades, que foram usadas e aproveitadas na realidade, mas se desviaram do espírito com que haviam sido concebidas como válidas e indispensáveis: em vez de pô-las ao serviço dos interesses gerais da coletividade, orientando-as a uma "política nacional" definida, os partidos fizeram delas muitas vezes um instrumento para a satisfação de interesses predominantemente setoriais.

É particularmente importante o papel que desempenharam os partidos na escolha da representação parlamentar, por eles condicionada não só através dos programas apresentados, como, sobretudo, através do incontrolável poder de seleção e designação dos candidatos propostos em lista aos votantes. Formada a representação, deputados e senadores ficam subjugados à *disciplina do partido* — mais ou menos rígida conforme a organização interna do mesmo — que restabelece a favor do partido, não dos eleitores, o mandato imperativo. O respeito pela disciplina do partido é condição indispensável para a reconfirmação do eleito por parte dos eleitores, após sua reinscrição na lista de que só o partido é árbitro.

Ainda a propósito das *relações entre maioria parlamentar e Governo, é* preciso chamar a atenção para a importância do papel dos partidos de maioria, que tira significação a muitas das normas sobre o poder de direção do Presidente do Conselho.

Na realidade italiana, a participação de vários partidos no Governo acentuou a tendência à negociação cotidiana sobre decisões importantes entre as direções partidárias — não apenas em

matéria de diretrizes, mas, com freqüência, em matéria simplesmente administrativa — e aumentou de forma cada vez mais preocupante a instabilidade do ministério.

Contrariamente à necessidade de coesão do Conselho imposta pela Constituição e ao papel decisivo do Presidente também por ela vigorosamente sublinhado, o Gabinete se tem revelado como *centro de registro* das opções partidárias e o Presidente, mais como *mediador e conciliador de contrastes* entre os ministros de diversos partidos e das suas inumeráveis correntes, do que como centro de orientação visando à realização do programa do Governo.

Tem-se revelado particularmente perigosa a ação dos dirigentes de partido pelo papel que a Constituição atribui à *oposição* parlamentar. O entendimento, que tende a radicar-se, faz deles os árbitros indiscutíveis da decisão sobre a oportunidade de apresentar o pedido de demissão do Governo. Não só isso. As *crises,* agora sempre *extraparlamentares,* tendem a apresentar-se de tal maneira, que tiram às oposições o poder de crítica e censura da ação do Governo no Parlamento.

Tratemos agora da questão da *falta de alternância* entre os partidos no desempenho dos respectivos papéis de Governo e oposição.

Em contraste com o que se verifica em outros ordenamentos de Governo parlamentar, a falta de rotatividade nos papéis partidários é efetivamente um dos aspectos mais significativos do funcionamento da Constituição italiana. Isso deriva do caráter heterogêneo da sociedade, que deu origem a partidos políticos entre si não substituíveis no controle do Estado, por causa da insuficiente legitimação dos partidos de esquerda, como conseqüência da criação de acordos que tendiam a excluí-los da formação dos Governos.

Procurou-se pôr remédio a esta situação, que, se pusermos de lado rodízios parciais nas alas extremas da coalizão majoritária, comporta certa tendência à imobilidade nos papéis da maioria e da oposição, associando a oposição na formação das decisões políticas, pelo menos nas de nível parlamentar, ao mesmo tempo que se ampliava a área da intervenção das assembléias e das comissões, em prejuízo das competências do Governo. Foi assim que se chegou à contestação da regra da decisão política auto-suficiente da maioria governamental, para a substituir ou completar com um método de decisão que envolvesse o concurso de todos os partidos — excetuada a direita chamada "arco constitucional" —, com base em seu peso parlamentar. Este método levava, pois, à introdução do princípio da transação ou do compromisso entre os diversos partidos da maioria e da oposição, em vez ou a par do princípio majoritário.

Como foi posto em relevo pelos estudiosos, que nestes últimos anos se dedicaram à análise do funcionamento do Parlamento italiano, as características constantes do sistema em relação ao passado são: o uso do modelo majoritário só na assembléia, onde existe a tendência a manter-se a confrontação Governo e maioria-oposição; o uso do modelo proporcional-pactício nas comissões. Mas o último só se dá em casos de legislação marginal, havendo uma certa tendência a remeter à assembléia as decisões mais importantes, sempre que se torne problemático para a maioria impor seu ponto de vista e ela não esteja disposta a transigir.

Existe já abundante documentação para comprovar o que acabamos de afirmar. A demonstração da falta de auto-suficiência da maioria e da importância das iniciativas parlamentares e oposicionistas deriva destes dados. Nas quatro primeiras legislaturas (1948-1968), foram aprovados 84% dos projetos governamentais e 18% dos projetos parlamentares. No total, um quarto da legislação aprovada é de origem parlamentar e, desta, 14% proveio do P.C.I. As propostas parlamentares que obtiveram maior sucesso são as apresentadas conjuntamente pela D.C., P.C.I. e outros (um terço das propostas de origem parlamentar). As emendas possuem um papel de grande importância, evidenciando a contribuição da oposição na criação das leis. Especialmente nas comissões deliberativas, a influência efetiva das emendas do P.C.I. tem sido de grande relevância na modificação das iniciativas governamentais. No período de 1948-1971, conforme cálculos, um quinto das emendas propostas (unidade = artigo de texto) passou.

Tem sido importante a contribuição das oposições na aprovação das propostas do Governo. No que se refere às cinco primeiras legislaturas, as leis aprovadas obtiveram, em média, 75% dos votos, ou seja, maiorias mais amplas que as do Governo. Segundo uma amostra examinada, neste período, dois entre três projetos de origem governamental foram aprovados com votos do P.C.I.

A insuficiência da maioria levou o Governo a usar, de maneira cada vez mais maciça, os decretos-leis: 222 no período da primeira à quarta legislatura (1948-1968); 193 no período da quinta à sexta (1968-1976); 143 nos quase três anos da sétima (1976-1979). O decreto-lei tornou-se, pois, uma iniciativa de lei reforçada. Mas o outro aspecto do problema é a incidência das manipulações parlamentares durante as discussões: 70% dos decretos da quinta e sexta legislaturas sofreram emendas; nas quatro primeiras só 40%.

Considerado o acordo compromissório entre

maioria e oposição no Parlamento, é preciso dizer, no entanto, que tal acordo concerne, em regra, a matérias não controversas, suscetíveis de uma mais fácil concordância (medidas setoriais, disciplina referente ao *status* e à posição econômica dos adscritos à administração pública, incentivos, etc), quer sejam de iniciativa parlamentar ou governamental. A legislação fundamental não entraria nesse acordo.

A experiência italiana mostra o risco que encerram as soluções constitucionais de compromisso que levam a *Constituições programáticas de atuação retardada.* O confronto ideológico entre os partidos mais importantes e a sua recíproca desconfiança tornam mais difíceis as possibilidades de escolha, gerando o imobilismo nos papéis do Governo e da oposição. Esta não se resigna a ser excluída da possibilidade da alternância no poder e tende a condicionar o Governo, no âmbito parlamentar onde está presente, com atos constitucionais. O modelo decisório de maioria mantém-se, em geral, como modelo básico, mas, na prática, no Parlamento, tende a ser suplantado pelo modelo proporcional em que cada grupo presta a sua contribuição por meio de propostas, emendas e votos. As comissões parlamentares deliberativas são o lugar ideal para o método pactuai, enquanto que, na assembléia, subsiste o confronto dos papéis e a aplicação da regra majoritária. A indefinição em torno da legitimação do Governo conduz à indefinição das regras decisórias, bloqueando e diferindo as decisões mais importantes, enquanto se chega ao compromisso sobre decisões marginais.

Neste quadro, caracterizado por uma notável *precariedade,* é compreensível a revalorização do papel do chefe do Estado e da Corte Constitucional, não porque estes órgãos estejam totalmente desvinculados dos partidos, mas porque a Constituição previu dispositivos de organização que auxiliam, onde quer que seja, o desejo de desenvolver uma ação independente dos interesses particulares e mais concorde com as necessidades de toda a coletividade nacional.

Fixando nossa atenção no papel do chefe do Estado, lembraremos que a Constituição continha os germes da sua possível evolução, quer num sentido *neutro* (do Presidente como mediador, como equilibrador e garante do sistema, dotado de poderes de limitação e reflexo meramente negativos), quer no sentido *qualificado,* reconhecendo-lhe uma direção própria, conquanto distinta da da maioria (a do Presidente dotado de poderes de veto, de mensagem, de direção de importantes órgãos colegiais, interpretados não apenas negativa, mas também positivamente). Parece que o poder constituinte era pela primeira alternativa, mas tal propensão estava ligada à convicção de que a estrutura organizativa do Estado havia de estar solidamente baseada no funcionamento de um Governo parlamentar, que considerasse o Governo como detentor de reais e eficazes instrumentos de direção. Em vez disso, a instituição governamental tem sofrido uma profunda e cada vez mais acentuada involução: perdeu progressivamente credibilidade, revelando-se sobretudo sujeita a uma crônica instabilidade e a um preocupante enfraquecimento do seu poder de governar.

Em tal situação, tornou-se evidente a importância da *estabilidade setenial* do chefe de Estado, compatível com a alternância, mesmo profunda, do equilíbrio das maiorias parlamentares e com a renovação integral dos órgãos do Parlamento no fim das legislaturas. Nem mesmo vale o argumento da sua eleição parlamentar, sem uma base popular direta, para diminuir sua posição e sua força, uma vez que a base eleitoral de que precisa, mais ampla que a maioria governativa, lhe realça a *representatividade.* Esta importância é confirmada pela experiência. A primeira tendência revela-se no período em que os Governos monocolores e estáveis davam ao Presidente do Conselho, apoiado pelo *seu* partido, um papel efetivo de chefia; a segunda tendência se consolida com a instauração de Governos de coalizão, governos débeis e instáveis (presidência de Gronchi), e se manifesta na negação da tese da titularidade presidencial de poderes meramente negativos e na revalorização dos poderes que podem ser desempenhados independentemente da participação de outros órgãos constitucionais.

VII. TENDÊNCIAS CONSTITUCIONAIS CONTEMPORÂNEAS. — Restringindo nossa observação às linhas gerais da tendência atual, veremos que o quadro das experiências constitucionais apresenta vários tipos distintos: as dos Estados comumente definidos como "de democracia clássica", inspirados nos princípios da democracia liberal, as dos Estados socialistas, as dos Estados autoritários e, finalmente, as dos Estados de independência recente.

Podemos considerar o período imediatamente posterior ao primeiro conflito mundial como o momento inicial de notáveis divergências acerca do modelo constitucional clássico, desenvolvido na esteira das primeiras Constituições do século XVIII, a francesa e a americana, e influenciado pela experiência constitucional britânica. Nessa altura, enquanto muitos ordenamentos tentavam adequar, mediante ampla inovação e racionalização, os textos constitucionais às novas exigências

políticas e sociais, outros enveredavam pelas experiências constitucionais do Estado autoritário e socialista. As Constituições democráticas elaboradas e sancionadas na Europa depois de 1918 procuraram, quase sempre, adaptar às necessidades peculiares as experiências do Parlamento britânico e francês, dando algumas preferências à assembléia, outras ao Governo, em especial ao chefe do Estado. Entre as numerosas Constituições apresentadas pelos países da Europa centro-oriental, báltica e balcânica, mereceram sempre um interesse particular a alemã, de 1919 (Constituição de Weimar), a austríaca e tchecoslovaca, de 1920, e, mais tarde, na península ibérica, a Constituição republicana espanhola, de 1931. Muitas dessas Constituições tentavam, não só oferecer uma disposição "racionalizada" da organização constitucional, como também garantir, ao lado dos tradicionais direitos à liberdade, os chamados direitos sociais.

Terminado o segundo conflito mundial, uma nova série de Constituições veio confirmar a fidelidade substancial de muitos ordenamentos ao conceito liberal-democrático do Estado. Preocuparam-se em ampliar as garantias sociais, bem como as das autonomias territoriais. Exemplos desta fase são a Constituição francesa de 1946, a italiana de 1947, a alemã de 1949. Mais tarde, a Constituição gaullista de 1958 introduzia uma ordem institucional que conciliava a forma de Governo parlamentar com a forma presidencial, pondo em ato a tendência, comum em alguns ordenamentos europeus de Governo parlamentar, a um claro robustecimento do executivo.

Da corrente do constitucionalismo clássico se afastou abertamente a experiência constitucional da Rússia soviética, com o texto de 1918 e, em particular, com o texto federal de 1924 e os de 1936 e 1977, tendentes a estabelecer os pressupostos necessários à realização dos princípios do socialismo, que haviam de levar à consolidação da sociedade comunista. A Constituição stalinista de 1936 — especialmente depois de uma primeira fase caracterizada por textos constitucionais provisórios, num período que vai de 1945 a 1948, e viu sobreviver precariamente institutos próprios de ordenamentos precedentes — tornou-se o modelo das Constituições adotadas pelos países da Europa oriental pertencentes à esfera de influência russa.

Afora o caso particular da Tchecoslováquia que. na Constituição de 1948, mantinha soluções aparentemente contraditórias, entre 1947 e 1954, a Bulgária, a Hungria, a Polônia, a Alemanha oriental e a Romênia amoldaram-se fielmente ao modelo russo de 1936, enquanto no período pós-staliniano surgiam novos textos a adaptar os princípios do socialismo às exigências nacionais. Há, enfim, experiências particulares em outros países, como a Iugoslávia que, desde 1946, vem atualizando com freqüência as suas Constituições, de acordo com o mudar das exigências políticas internas, e a China que, após a lei orgânica do Governo popular de 1949 e a Constituição de 1954, muito próxima do modelo russo de 1936, adotou, em 1975 e 1978, novas Constituições.

Enquanto as Constituições dos países socialistas se opõem claramente ao constitucionalismo clássico, tanto aos princípios, como às soluções organizativas, o mesmo não se pode afirmar invariavelmente das dos Estados autoritários, bem como das dos Estados há pouco independentes.

Geralmente se evocam ás experiências constitucionais da Itália fascista e da Alemanha nacional-socialista como típicas do Estado autoritário. A elas se juntam as dos Estados da Península Ibérica e as de mais alguns Estados europeus anteriores ou contemporâneas ao segundo conflito mundial.

Estas experiências, que se caracterizavam por uma certa forma de reação em relação a uma temida democratização dos ordenamentos liberais, e tendiam a prevenir a instauração de ordenamentos socialistas, tinham por base o partido único, portador da ideologia oficial, única legal. Encontraram sua orgânica sistematização num único texto constitucional, na Constituição portuguesa de 1933.

As experiências da maior parte dos Estados de recente independência do chamado Terceiro Mundo estão marcadas por soluções acentuadamente autoritárias: as numerosíssimas Constituições adotadas estão, muitas vezes, inspiradas, não só em opções originais, como também na ideologia liberal ou socialista; mas as soluções orgânicas previstas dão vantagem ao critério da concentração do poder num líder nacional, que é ao mesmo tempo chefe do executivo e chefe do partido único, imposto quase por toda a parte. As formas de garantia da autonomia individual e coletiva, quando previstas, estão destinadas a manter-se meramente nominais.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VAR., *Raccolta di scritti sulla Costituzione*, Giuffrè, Milano 1958, vol. 5; *Id., Studi per il XX anniversario dell'Assemblea costituente,* Vallecchi, Firenze 1969, vol. *6; Id., Il sistema delle autonomie: rapporti fra Stato e società civile,* Il Mulino. Bologna 1979; A. AMORTH, *La Costituzione italiana. Commento sistematico.* Giuffrè, Milano 1948; P. BARILE, *La revisione della Costituzione e potere costituente.* in *Scritti di diritto costituzionale,* Cedam, Padova 1967; G. BASCHIERI, L. BIANCHI D'ESPINOSA e C. GIANNATTASIO, *La Costituzione italiana. Commento analitico,* Noccioli, Firenze 1949; *Commentario della*

Costituzione, ao cuidado de G. BRANCA. Zanichelli, Bologna 1975; P. CALAMANDREI e A. LEVI, *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, Barbera, Firenze 1960; E. CHELI, *Costituzione e istituzioni politiche in Italia*, Il Mulino. Bologna 1978; V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*. Giuffrè, Milano 1952; Id., *Lezioni di diritto costituzionale*. 1, 2." ed., Cedam, Padova 1970 e II,4.ª ed.. Cedam. Padova 1976; V. FALZONE, F. PALERMO e F. COSENTINO, *La Costituzione della repubblica italiana*. ilustrada com os trabalhos preparatórios (1948), reedição, Mondadori, Milano 1976; V. GUELI, Diritto *Costituzionale provvisorio o transitorio*. Soc. Ed. Il Foro Italiano, Roma 1950; C. LAVAGNA, *Costituzione e socialismo*. Il Mulino, Bologna 1977; F. MODUGNO, *Il conceito di Costituzione*. in *Scritti Mortati*. I, Giuffrè, Milano 1977; C. MORTATI, *La Costituzione in senso materiale*, Giuffrè, Milano 1940; Id., *Costituzione. dottrine generali e Costituzione della repubblica italiana*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XI, Giuffrè, Milano 1962; G. U. RESCIGNO, *Costituzione italiana e Stato borghese*. Savelli, Roma 1975.

[GIUSEPPE DE VERGOTTINl]

Contenção.

I. DEFINIÇÃO. — Por Contenção entendemos a ação desenvolvida por um Estado ou grupo de Estados tendente a impedir a expansão ideológica, política, econômica e estratégica de outro Estado para além da sua concordada ou presumível "esfera de influência". Manifesta-se através de providências e iniciativas de caráter ideológico, político, econômico e estratégico contrárias às do Estado cuja ação se deseja conter nas zonas onde, graças ao surto de fenômenos de crise, podem criar-se vácuos de poder que atraiam tal ação e acelerem seu dinamismo natural ou calculado. As ajudas econômicas aos países em vias de desenvolvimento, a formação de sistemas de alianças coletivas, a intensificação da propaganda ideológica, a intervenção armada onde for necessário, são os principais instrumentos de apoio da política de contenção. Para se dar, a Contenção pressupõe a existência de um antagonismo e, conseqüentemente, de um conflito latente, de natureza ideológica, política, econômica e estratégica entre duas potências propensamente hegemônicas, ou entre grupos de potências igualmente divididas por rivalidades dessa mesma natureza, que poderiam explodir, ultrapassado um certo ponto de ruptura estabelecido por ambos os campos, em guerra hostil. Ela requer, portanto, a. divisão do mundo, ou de particulares zonas de interesse estratégico, em "esferas de influência" explícita ou tacitamente convencionadas, dentro das quais cada potência (ou grupo de potências) exerce com exclusividade sua ação hegemônica e põe em ato sua própria política de Contenção em relação às eventuais intromissões da outra.

II. PERFIL HISTÓRICO. — A política de Contenção teve seu auge, no plano histórico, desde o surgimento do Estado bolchevista na Rússia pós-revolucionária até à deflagração da Segunda Guerra Mundial, com a ação das democracias ocidentais a tentar impedir a difusão pelo mundo dos seus princípios ideológicos, mas, sobretudo, desde o fim da Segunda Guerra Mundial e início da chamada guerra fria, com a ação dos Estados Unidos tendente a obstruir a expansão político-ideológico-estratégica da União Soviética na Europa. Conseqüência natural, primeiro, do estado de desconfiança de um grupo de Estados ideologicamente hostis ao comunismo, e do conflito de poder entre dois Estados com tendências hegemônicas depois, a política de Contenção representa, por conseguinte, um dos aspectos mais significativos da forma como se expressou o antagonismo entre a ideologia comunista — identificada com o Estado soviético e, posteriormente, também com o Estado chinês — e o mundo capitalista a nível de confronto de poder. A "doutrina" da Contenção foi formulada primeiro pelo diplomata G. Kennan num famoso artigo de "Foreign Affairs", sendo oficialmente definida em 12 de março de 1947, quando o presidente dos Estados Unidos, H. S. Truman, pediu ao Congresso autorização para um programa de ajuda à Grécia, devastada pela guerra civil, e à Turquia, sujeita a pressões por parte da União Soviética, que queria comparticipar no controle dos estreitos. "Creio — disse na altura Truman, fixando as condições da política americana de Contenção — que a política dos Estados Unidos deve ser a de assistência aos povos livres que lutam contra as tentativas de opressão oriundas de minorias armadas ou de pressões externas". O presidente americano prefigurava desta maneira quer os sucessivos programas de ajuda dos Estados Unidos aos países não comunistas, quer a formação de sistemas de alianças coletivas sob a *leadership* de Washington, quer, enfim, a direta intervenção militar estadunidense onde necessário. Sob o aspecto histórico, a "doutrina Truman" da Contenção pode ser definida como uma ampliação da "doutrina Monroe" (limitada à América) ao outro lado do Atlântico, à Europa não comunista, que enfrentava a União Soviética, e, depois, como corolário lógico, ao outro lado do Pacífico, à Ásia não comunista, que enfrentava a República Popular da China. A ação de rígido controle político-ideológico exercida pela União Soviética sobre os Estados "satélites" (v. SATÉLITE) da Europa central e oriental,

baseada na chamada "doutrina da soberania limitada" dos países comunistas (que dá como certo o direito de intervenção da URSS nos negócios internos dos próprios "satélites", quando a ordem marxista-leninista foi, a seu juízo, perturbada), obedece, em termos comunistas e antiocidentais, à mesma lógica da política de Contenção usada pelo Ocidente em relação à Rússia e à China comunista.

III. TEORIA E PRÁTICA DA CONTENÇÃO. — A política de Contenção responde, em teoria, a certos postulados: oposição entre as diferentes concepções filosóficas e relativo convencimento da sua indivisibilidade; necessidade conseqüente de agrupar todos aqueles que professam o mesmo tipo de ideologia, em sistemas de segurança coletiva, e de isolar os que professam uma ideologia contrária; convicção de que a manutenção do *status quo* é a única condição da paz, acima e à margem das organizações mundiais internacionais encarregadas de dirimir as controvérsias entre as nações e de zelar pela conservação da paz; rejeição da ideologia adversária como verdadeira e autêntica ideologia autônoma. O conceito da indivisibilidade da ideologia, isto é, a negação da possibilidade de existirem interpretações pluralistas da doutrina comum dentro dos grupos opostos, exigia um mundo antes rigidamente dominado pelas ideologias do que dividido pelos interesses. Mas o acentuar-se do conflito sino-soviético, o desaparecimento de Mao Tsé-Tung (setembro de 1976), o abandono, por parte dos chineses, da política de apoio aos movimentos insurrecionais do Terceiro Mundo, o restabelecimento das relações diplomáticas entre os Estados Unidos e a China (janeiro de 1979) e, sobretudo, a convergência de interesses dos dois países no tocante à necessidade de uma política de Contenção diante do dinamismo internacional da URSS, acabaram por conferir, no plano teórico, à política de Contenção uma conotação estratégica mais especificamente anti-soviética do que genericamente anticomunista.

A necessidade da criação de sistemas de segurança coletiva entre os que professam o mesmo tipo de ideologia leva ao surgimento de organismos político-militares multinacionais, onde o aspecto puramente militar tende muitas vezes a sobrepor-se a qualquer outra consideração ético-política, por causa do caráter totalitário que tais organismos acabam por assumir do ponto de vista estratégico; resulta daí a confusão entre os fins (afirmação dos valores comuns) e os meios (aliança político-militar), com o predomínio destes, mediante sua "finalização", sobre aqueles. Conseqüências análogas, isto é, aceitação das regras da *Realpolitik*, a expensas das motivações ético-políticas, traz também a manutenção do *status quo* como única condição da paz, e a adoção como ideologia autônoma, mas não por isso qualificante, da negação pura e simples da ideologia adversária. Deste modo, torna-se aspecto secundário da política de Contenção, encontrando sua justificação histórica e política, a teoria, de origem marxista-leninista, do isolamento de um Estado (ou de um grupo de Estados) por obra de um cordão de Estados ligados entre si quer pela ideologia comum, quer pelo simples objetivo de não deixar ao Estado (ou grupo de Estados) isolado qualquer possibilidade de expansão territorial, política, estratégica, econômica e ideológica.

[PIERO OSTELLINO]

Contrato Coletivo.

I. DEFINIÇÃO. — Contrato coletivo é o processo mediante o qual, em grande parte dos países industrializados do Ocidente, são ajustadas de comum acordo as condições de emprego da força de trabalho. Os atores desta "regulação conjunta" (Flanders, 1968) são os empregadores, individual mente ou através das suas associações (v. ASSOCIAÇÕES PATRONAIS), e os sindicatos dos trabalhadores (v. ORGANIZAÇÕES SINDICAIS). Pressupõe o reconhecimento dos sindicatos por parte das empresas: quanto maior for o reconhecimento e aceitação, tanto mais intensa (em termos de quantidade) e extensa (em termos de áreas e matérias abrangidas pelo acordo e de número de trabalhadores envolvidos) será a atividade contratual.

O recurso principal de que se v;,le o sindicato para forçar a direção das empresas a negociar o preço e condições de trabalho (em vez de o decidir unilateralmente) é a sua capacidade de organizar a suspensão da atividade dos trabalhadores (v. GREVE): em face da efetivação ou da ameaça de greve, as direções aceitarão pactuar em troca de uma retomada regular do trabalho, associando o sindicato na regulamentação das condições de emprego. O Contrato coletivo, lembrou recentemente Pizzorno de acordo com o pensamento de Flanders, se caracteriza, portanto, como um "processo normativo mediante o qual os sindicatos, juntamente com a direção, agem de modo semelhante ao de um Governo privado" (Pizzorno, 1977, 409).

II. CONDIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO DO CONTRATO COLETIVO. — Se a contratação constitui

hoje uma função central da ação dos sindicatos nos países desenvolvidos do Ocidente, o seu incremento é relativamente recente. Por outro lado, ela não é o único modo de regular as condições de emprego dos trabalhadores dependentes. Como já observavam os Webb, outras vias utilizadas são a da regulamentação unilateral por parte das organizações dos trabalhadores e a da regularização por via legislativa, mediante ação política.

Chamberlain e Kuhn documentaram amplamente a prática da regulamentação unilateral na época do florescimento dos sindicatos de ofício. Neste caso, é a associação da profissão que estabelece, mediante pacto subscrito por todos os associados, as condições da prestação de trabalho; são condições que se procurará impor às empresas, sob a recusa de trabalhar por menos. Isso pressupõe evidentemente que nenhum trabalhador do ofício aceite condições inferiores ou, dito de outra forma, requer um controle rigoroso da oferta no mercado de cada profissão. É por isso que os sindicatos de ofício desenvolveram sistemas de sanções contra quem infringe o acordo, de subsídios a quem se encontra temporariamente desempregado e, sobretudo, de fiscalização do ingresso na profissão mediante monopólio do aprendizado (Chamberlain e Kuhn, 1965).

Se a via da regulamentação unilateral está estreitamente ligada ao sindicalismo de ofício em condições de mercado favoráveis à oferta (e disso encontramos ainda hoje vestígios principalmente nos procedimentos das associações profissionais) (Clegg, 1980), a via da regulamentação por intervenção legislativa, decorrente de pressões a nível político, constituiu por longo tempo a única possibilidade de estabelecer normas gerais destinadas à tutela das condições de trabalho dos operários não profissionais; e isso tanto mais quanto maiores as suas condições de debilidade no mercado.

A partir dos grandes movimentos de reforma social, aí por meados do século passado, e a seguir, após a criação dos sindicatos de indústria que organizam também as grandes massas de operários sem qualificação, até aos nossos dias, o recurso à ação política, tanto direto como indireto (com o apoio dos partidos socialistas), se vai tornando predominante, sempre que se afigura mais vantajoso ou menos desfavorável que a ação econômica (Pizzorno, 1976).

O desenvolvimento dos Contratos coletivos torna-se possível quando o sindicato se transforma numa organização estável, capaz de durar, e a sua sobrevivência não está sujeita às flutuações do ciclo econômico. Isso ocorre graças a uma forte expansão da indústria em condições de mercado do trabalho substancialmente favoráveis à oferta, como acontece nos Estados Unidos desde o fim do século passado, ou graças ao apoio de legislações favoráveis aos sindicatos, como acontece em muitos países nos períodos de guerra, quando os sindicatos aceitam ser garantes do bom funcionamento da produção em troca de reconhecimento.

III. OS DIVERSOS SISTEMAS CONTRATUAIS. — Em harmonia com a posição ocupada na divisão internacional do trabalho, com as características do mercado de trabalho interno, com o grau de diversificação da base produtiva e com a idade e tipo de sindicalismo conseqüentemente criado, em cada um dos países industrializados foram-se definindo sistemas contratuais específicos (Pizzorno, 1976).

O que caracteriza um sistema contratual são o nível ou níveis a que se dá o contrato, o quadro de normas que regulam os procedimentos e o conjunto de matérias que podem ser negociadas, a totalidade dos trabalhadores a que se aplicam os acordos e as práticas previstas na administração do contrato.

Pelo que respeita aos níveis de contratação, temos dois extremos: por um lado, aquele em que se negocia quase exclusivamente a nível nacional, entre os sindicatos nacionais e as associações dos empresários, sendo de escasso peso a contratação a nível local (como na Itália pelos anos 50 e como na França durante muito tempo); por outro, aquele em que a contratação se dá em níveis descentralizados, mediante contrato de empresa (como nos Estados Unidos). São numerosíssimas as soluções intermédias onde, a par de contratações centralizadas sobre algumas matérias gerais (como a fixação dos salários mínimos e do horário de trabalho); podem existir contratações descentralizadas de nível regional, local, de empresa, ou até mesmo de seção.

Pode-se afirmar em linhas gerais que quanto mais centralizada for a contratação, tanto mais se empenharão os sindicatos em encontrar estratégias gerais de coordenação e equiparação das condições de emprego (sindicatos "de classe"); quanto mais se der a níveis descentralizados, tanto mais o sindicato se mostrará sensível à evolução econômica de cada uma das empresas (como no chamado *business unionism* americano).

O próprio quadro normativo, dentro do qual se verifica o processo de negociação, varia consideravelmente de país para país. Há casos como o da Alemanha Federal em que o Contrato coletivo identificava perfeitamente, para homens como peita aos níveis em que é possível negociar as diversas matérias, aos procedimentos a que é obrigatório ater-se, às circunstâncias em que é legítimo

ou não recorrer à greve, e aos casos em que se interpõe a mediação arbitrai pública ou privada.

Em outros países como a Grã-Bretanha (antes das leis referentes às relações industriais, década de 70), as normas e procedimentos que regulam o Contrato coletivo baseiam-se principalmente nos costumes, livremente aceitos pelas partes e consolidados na prática. Na Itália, a legislação prevê uma grande liberdade de iniciativa das partes sociais, limitando-se a estender *erga omnes* a validade dos Contratos coletivos estipulados pelos sindicatos representativos; o próprio recurso à mediação pública na solução dos conflitos de trabalho, tornado mais freqüente no decorrer dos anos 70, manteve-se no plano da iniciativa voluntária, não obrigatória. Em geral, os sindicatos italianos têm rejeitado até agora uma regulamentação, mesmo que negociada com as partes opostas, da atividade contratual. Neste sentido, o sistema italiano parece um dos menos institucionalizados.

A matéria central da contratação é, direta ou indiretamente, o salário, mediante a definição do horário, dos cargos de trabalho, dos sistemas de incentivação, do enquadramento das categorias, e da carreira. É freqüente distinguir entre reivindicações salariais e reivindicações de controle das condições de trabalho, ou, talvez melhor, entre reivindicações que implicam um melhoramento imediato do salário e reivindicações que implicam um melhoramento diferido e/ou um aumento do poder de intervenção dos representantes sindicais (que ampliam a área e a necessidade da mediação contratual). Outra possível distinção é entre reivindicações cujos benefícios se aplicam de modo igual a todos os trabalhadores a que se refere o acordo e que reduzem as diferenças salariais (objetivos igualitários), e reivindicações cujos benefícios levam em conta as diferenças, profissionais ou de status, que existem entre os trabalhadores (como os aumentos percentuais).

A especificação dos objetivos contratuais que hão de ser negociados com as outras partes e o modo de o fazer (por consulta ou não aos trabalhadores, por decisão da cúpula ou então por decisões periféricas) constituem um dos aspectos centrais da atividade das direções sindicais e um dos principais indicadores do tipo de estratégia seguida pelos sindicatos. A preferência em apoiar antes um objetivo do que outro, um objetivo expresso em uma determinada forma e não em outra, dependerá em cada caso da necessidade de criar solidariedade entre diversos estratos da classe operária, ou então de atender às solicitações de que são portadores certos grupos específicos, de buscar consenso e adesão, ou ainda de moderar as exigências para alcançar maior reconhecimento junto das partes opostas e para poder entrar com maior confiança na negociação política com o Governo.

Pelo que respeita à amplitude dos contratos, não é só o quadro de matérias sobre as quais parece legítimo intervir contratualmente, é também o número de trabalhadores cujas condições de emprego são reguladas por acordos, que têm aumentado consideravelmente em todos os países do Ocidente. Na Itália da década de 70, passou-se da contratação mesmo minuciosa de muitos dos aspectos das condições de trabalho à reivindicação de direitos de informação e fiscalização sobre os planos de desenvolvimento das empresas do setor industrial. Mas, além da indústria, o método contratual estendeu-se rapidamente à agricultura, aos serviços e ao setor terciário privado e público em geral, na prática a toda a economia. Contudo, na realidade, escapa à capacidade de controle sindical a determinação das condições de emprego dos trabalhadores ocupados na chamada economia "invisível", ou setor não protegido da economia.

Esta observação nos leva ao ponto final: os contratos, além de negociados, são aplicados. O grau de desenvolvimento de técnicas e procedimentos para a gestão dos contratos é um dos traços que mais diferenciam entre si os vários sistemas contratuais. É provável que, sob este aspecto, a eficiência e eficácia do sistema sejam função da antigüidade da implantação sindical. Há casos, como o norte-americano e o sueco, em que o sistema dos processos de queixa (*grievance procedure*) parece minuciosamente regulado pelos acordos, cuja aplicação constitui uma das atividades principais dos representantes sindicais. São muito mais informais outros sistemas, como o britânico, onde, por outro lado, o sistema de controle levado a efeito pela ação dos representantes de seção possui longa tradição e está, de fato, muito desenvolvido, ou como o italiano, onde a uma escassa tradição (até fins dos anos 60, o sindicato não estava presente nos lugares de trabalho — v. REPRESENTAÇÃO OPERÁRIA) se associa um baixíssimo grau de formalização: a possibilidade de controlar a aplicação do contrato será então principalmente resultado de relações de força.

BIBLIOGRAFIA. - N. W. CHAMBERLAIN e J. W. KUHN, *Collective bargaining.* McGraw Hill, New York 1965[2]; H. CLEGG, *Sindicato e contrattazione collettiva* (1976), F. Angeli, Milano 1980; *Conflitti in Europa,* ao cuidado de C. CROUCH, A. PIZZORNO, Etas Libri. Milano 1977; A. FLANDERS, *Bargaining theory: The classical mudei reconsidered,* in *Industrial relations: Contemporary issues,* ao cuidado de B. ROBERTS, Macmillan, London 1968; A. PIZZORNO, *Osservazioni comparate sulle rappresentanze del*

lavoro nei paesi capitalistici avanzati. in *Problemi del movimento sindacale in Italia*. Feltrinelli, Milano 1976; Id., *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*. in *Conflitti in Europa*, cit.; A. REES, *The economics of trade unions*. Oxford University Press. Oxford 1962; S. e B. WEBB, *La democrazia industriale* (1902), UTET, Torino 1912.

[IDA REGALIA]

Contratualismo.

I. PARA UMA DEFINIÇÃO DO CONTRATUALISMO. — Com o Contratualismo tornou-se comum identificar teorias muito diversas entre si. Por isso, a possibilidade de definir, de modo adequado, corrente tão complexa do pensamento ocidental depende quer da adoção de perspectivas e ângulos diversos, quer do seu confronto com as soluções dadas ao problema da ordem política por outras correntes de pensamento.

Em sentido muito amplo o Contratualismo compreende todas aquelas teorias políticas que vêem a origem da sociedade e o fundamento do poder político (chamado, quando em quando, *potestas*, *imperium*, Governo, soberania, Estado) num contrato, isto é, num acordo tácito ou expresso entre a maioria dos indivíduos, acordo que assinalaria o fim do estado natural e o início do estado social e político. Num sentido mais restrito, por tal termo se entende uma escola que floresceu na Europa entre os começos do século XVII e os fins do XVIII e teve seus máximos expoentes em J. Althusius (1557-1638), T. Hobbes (1588-1679), B. Spinoza (1632-1677), S. Pufendorf (1632-1694), J. Locke (1632-1704), J.-J. Rousseau (1712-1778), I. Kant (1724-1804). Por escola entendemos aqui não uma comum orientação política, mas o comum uso de uma mesma sintaxe ou de uma mesma estrutura conceituai para racionalizar a força e alicerçar o poder no consenso.

É igualmente necessário fazer uma distinção analítica entre três possíveis níveis explicativos; há os que sustentam que a passagem do estado de natureza ao estado de sociedade é um fato histórico realmente ocorrido, isto é, estão dominados pelo problema antropológico da origem do homem civilizado; outros, pelo contrário, fazem do estado de natureza mera hipótese lógica, a fim de ressaltar a idéia racional ou jurídica do Estado, do Estado tal qual deve ser, e de colocar assim o fundamento da obrigação política no consenso expresso ou tácito dos indivíduos a uma autoridade que os representa e encarna; outros ainda, prescindindo totalmente do problema antropológico da origem do homem civilizado e do problema filosófico e jurídico do Estado racional, vêem no contrato um instrumento de ação política capaz de impor limites a quem detém o poder.

Três níveis diversos de explicação. O primeiro engloba uma verdadeira série de dados antropológicos: parte-se da origem do homem para demonstrar as necessidades que o impelem a buscar pelo consenso uma vida social, ou para explicar a passagem da horda primitiva ou da sociedade tribal a uma forma de vida social mais complexa e organizada, com o monopólio do poder político baseado no consenso. Neste terreno o Contratualismo se encontra com outras teorias que, no plano histórico, se revelam bastante mais aguerridas. O terceiro nível, ao invés, está estreitamente ligado à história política e às vicissitudes constitucionais deste ou daquele país; à menor coerência teórica destes contratualistas corresponde uma maior eficácia prática na efetiva organização do poder político.

No segundo nível, aquele em que se move de preferência o. Contratualismo clássico, predomina, mas não é exclusivo, o elemento jurídico como categoria essencial da sintaxe explicativa: é que se vê precisamente no direito a única forma possível de racionalização das relações sociais ou de sublimação jurídica da força. Isto se explica com base numa tríplice ordem de considerações: a influência contemporânea da escola do direito natural, com a qual o Contratualismo está estreitamente aparentado; a necessidade de legitimar o Estado, seja suas imposições (as leis), num período em que o direito criado pelo soberano tende a substituir o direito consuetudinário, seja seu aparelho repressivo, num período em que o exercício da força era por ele monopolizado; finalmente, uma exigência sistemática, a de construir todo o sistema jurídico — aí compreendido o público e o internacional — usando uma categoria tipicamente privada que evidencia a autonomia dos sujeitos, como é o contrato, e colocando assim como base de toda a juridicidade o *pacta sunt servanda*. Tudo isto se desenrola dentro de um novo clima cultural que vê cada vez mais o Estado como máquina, isto é, como algo que pode e deve ser construído artificialmente, em oposição à concepção orgânica própria da Idade Média.

Foram três as condições para a consolidação na história do pensamento político das teorias contratualistas, no âmbito de um debate mais amplo sobre o fundamento do poder político. Em primeiro lugar, que um processo bastante rápido de desenvolvimento político tirasse dos gonzos a sociedade tradicional — a sociedade que sempre existiu e que recebe, por conseguinte, sua legitimidade do peso do passado — e instaurasse novas formas e novos processos de Governo: como exemplo, a passagem, na Grécia, da sociedade

gentilícia à *polis* e, na Europa, a consolidação do Estado moderno sobre a sociedade feudal, baseada nas castas. Em segundo lugar, que houvesse uma cultura política secular, isto é, disposta a discutir racionalmente a origem e os fins do Governo, não o aceitando passivamente por ser um dado da tradição ou de origem divina. Em terceiro lugar, que a sociedade não só conhecesse o instituto privado do contrato, mas soubesse usá-lo de forma analógica: entre os gregos, por exemplo, a palavra *koinonía* indicava tanto uma associação econômica como política, enquanto, entre os romanos, a *sponsio* (promessa), usada na antiga compra-venda, servia também para legitimar a *lex,* que assim se tornava convenção de todos os indivíduos, sendo o povo a fonte da lei: *lex est communis rei publicae sponsio.* A finalidade é sempre a de dar uma legitimação racional às ordens do poder, mostrando que ele se fundamenta no consenso dos indivíduos.

Estas premissas tendem a excluir a possibilidade do Contratualismo das sociedades cuja cultura política está profundamente impregnada de motivos sagrados e teológicos, como, por exemplo, a hebraica e a medieval. É forçoso, todavia, reconhecer que o termo "pacto" é elemento central, muito elaborado, na teologia hebraica e na teologia da aliança dos puritanos; ele serve, no entanto, não para instaurar um Governo, mas para indicar uma aliança sagrada entre Deus e o povo eleito ou o pacto de graça do novo Israel; é um pacto que tem como única finalidade a salvação ultraterrena, entre dois contraentes que se acham em condições de incomensurável disparidade. Com isto não se pretende, contudo, negar a influência da teologia da aliança, baseada no *covenant,* sobre o moderno constitucionalismo.

É mais complexo falar da temática contratualista que assoma do pensamento político medieval, dominado, de um lado, pelo princípio teológico do *non est potestas nisi a Deo* e por um conceito orgânico da sociedade, mas, do outro, imbuído de forte senso do direito. Como veremos no último parágrafo, esta temática contratualista consegue progredir com a distinção de João de Paris entre a causa formal do poder, que é Deus, e a causa material da pessoa do poder, que é o povo. Porém, tal temática, se bem que desse origem ao Contratualismo clássico, pertence antes à história do constitucionalismo como processo político.

Devido exatamente à necessidade de definir o Contratualismo partindo de perspectivas e ângulos diversos, será oportuno agora não tanto desenvolver uma história sintética das venturas e desventuras do Contratualismo, quanto precisar, quer no plano antropológico (§2), quer no plano jurídico (§ 4), alguns dos passos necessários ou elementos característicos do Contratualismo, bem como cotejar a solução por ele dada ao problema da ordem política com outras, para ver até que ponto está implícito nas modernas teorias da sociedade (§ 3), e, finalmente, ressaltar melhor a função que o Contratualismo, em sentido muito lato, exerceu na história do constitucionalismo (§5).

II. O ESTADO DE NATUREZA, AS NECESSIDADES DO HOMEM E A DIVISÃO DO TRABALHO. — Um dos elementos essenciais da estrutura da doutrina contratualista é o estado de natureza, que seria justamente aquela condição da qual o homem teria saído, ao associar-se, mediante um pacto, com os outros homens. É difícil dizer em que consiste, para os contratualistas, esse estado de natureza, em virtude do escasso interesse por eles mostrado (excetuado Rousseau) quanto ao conhecimento das reais condições do homem em suas origens; tal situação é apresentada quase sempre apenas como hipótese lógica negativa sobre como seria o homem fora do contexto social e político, para poder assentar as premissas do fundamento racional do poder. Daí, por um lado, a hesitação dos diversos contratualistas em definir a que estádio da evolução da humanidade corresponde o estado de natureza, dado que ele é definido apenas negativamente (se define o que falta ao estado de natureza em relação ao estado de civilização), e, por outro, a contraditória avaliação dessa situação humana, que para Hobbes e Spinoza é de guerra, para outros (Pufendorf, Locke) é de paz, se bem que precária, e, para Rousseau, de felicidade.

Contudo, para situar convenientemente a problemática diversamente aprofundada pelos contratualistas, é mister inserir suas observações no debate mais amplo do problema antropológico das origens do homem. Sempre houve, desde a época grega até aos nossos dias, diversidade de opiniões entre os pensadores, quando se tratava de ponderar o caráter positivo ou negativo do abandono da antiga condição natural: para uns, ele representa uma queda, um afastamento da perfeição original; para outros, um progresso, a vitória do *homo faber* ou do *homo sapiens* sobre o homem animal. É preciso lembrar a exaltação entre os antigos de uma mítica idade de ouro, repetida no Renascimento juntamente com o mito dos *homines a Diis recentes;* depois, logo a seguir ao descobrimento da América e dos homens que ali viviam segundo a natureza, surgiu o mito do bom selvagem; finalmente, na época romântica, houve um retorno ao homem primitivo, ao *Urmensch.* Encontramos nesta linha de pensamento, que combate a *civilisation,* ou seja, a indústria

e o comércio que tornam mais aprazível a vida dos homens, os críticos da sociedade, tal qual se apresentava a seus olhos ou, melhor, os que expressam todo o mal-estar conseqüente do trauma da modernização, da rápida transformação da ordem social e política, da não inserção do indivíduo nos novos papéis que a sociedade oferece.

O mito do estado de natureza, que é, em realidade, regressivo, porque fundamentalmente nostálgico de uma idade perdida em que o viver feliz coincidia com a comunhão dos bens e das mulheres, foi reinterpretado em tempos mais recentes, com intuitos revolucionários ou como proposta de total libertação do homem, mas tendo sempre em vista fins políticos, pelo marxismo e pela psicanálise, depois que o mito ou lenda do bom selvagem havia entrado na crítica histórica com J. J. Bachofen (*Mutterrecht,* 1861), E. B. Tylor (*Primitive culture,* 1871) e L. H. Morgan (*Ancient society,* 1877). F. Engels (*Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats,* 1884) vê na formação da sociedade gentilícia da família monogâmica a origem do primeiro antagonismo de classe, como conseqüência do aparecimento da propriedade privada (e, portanto, da divisão do trabalho), o que levaria à criação do Estado como órgão de repressão em mãos da classe economicamente dominante. Para a psicanálise da esquerda, atenta às inibições e repressões da civilização contemporânea, é igualmente necessário reencontrar a espontânea felicidade da sociedade matriarcal, uma idade de' paz, sem repressões, toda permeada da religião da terra-mãe, uma sociedade destruída pela revolta dos homens, que construíram um mundo de guerra baseado no domínio do culto autoritário dos deuses celestes. Em ambas as interpretações, a família monogâmica, a propriedade privada e a repressão do Estado aparecem contextualmente, isto é, não há aí distinção entre poder social (família e propriedade) e poder político. Nisto não há nenhum desvio dos motivos patentes nos nostálgicos da idade de ouro, a idade, segundo eles, da comunidade de bens e de mulheres; só que, neste caso, tais motivos são revividos olhando ao futuro, e os conceitos de revolução e de libertação pareciam satisfazer a uma função análoga àquela que teve o contrato em épocas precedentes.

Os contratualistas, ao contrário, querendo legitimar o Estado de sociedade (a *civilisation*) ou modificá-lo com base nos princípios racionais onde o poder não assenta no consenso, opõem-se necessariamente a esta corrente de pensamento e vêem no contrato a única forma de progresso; o próprio Rousseau, inimigo das letras e das artes, foi obrigado a reconhecer no pacto social um fato deontologicamente necessário a partir do momento em que "tal estado primitivo já não pode subsistir e o gênero humano pereceria, se não modificasse as condições da sua existência" (*Du contraí social,* I, 6); é que, após ter surgido a linguagem, a família e a propriedade privada, só é possível o estado de guerra, ou o despotismo, expressão última da desigualdade, que iguala, contudo, os súditos sob a vontade do senhor. Todos os contratualistas vêem assim no contrato um instrumento de emancipação do homem, emancipação política apenas, que deixa inalterada e até garante a estrutura social, baseada precisamente na família e na propriedade privada, mantendo uma clara distinção entre o poder político e o poder social, entre o Governo e a sociedade civil. É impossível dizer a que estádio da evolução da humanidade corresponde, para os contratualistas, o estado de natureza: se corresponde ao do *homo ferus primaevus* (Hobbes, Rousseau), ou ao que conhece algumas formas embrionárias de organização social. É que o seu pensamento se move num plano político-jurídico ou psicológico e não no plano antropológico. Aqueles que com maior coerência levaram até às últimas conseqüências sua análise do estado de natureza foram, de um lado, o filósofo Hobbes, que estuda a dinâmica das paixões do homem em estado puro (a disputa pela vantagem, a desconfiança pela segurança, a glória pela reputação), causadoras do estado de guerra de cada um contra todos, e, do outro, o antropólogo Rousseau (o Rousseau do *Discours sur 1'origine et les fondements de l'inégalitê parmi les hommes*), que examina a formação do homem e mostra como nas origens não havia senão uma felicidade instintiva sem paixões. Assim, para Hobbes, no estado de natureza existe apenas "o domínio das paixões, a guerra, o medo, a pobreza, a desídia, o isolamento, a barbárie, a ignorância, a bestialidade" (*De cive,* X, I), e "a vida do homem é solitária, mísera, repugnante, brutal, breve" (*Leviathan,* XIII). Para Rousseau, ao contrário, é no estado de natureza que se encontra "o homem livre, com o coração em paz e o corpo de boa saúde" (*Discours*), *o* homem que satisfaz facilmente as poucas necessidades elementares e "não respira senão sossego e liberdade; quer apenas viver e ficar ocioso". Contudo, a oposição que existe entre Hobbes e Rousseau está mais na apreciação que na descrição do estado de natureza ou, melhor, do homem animal, que vive seguindo os próprios instintos, possui a razão só em potência e está aquém de qualquer relação moral ou jurídica com o próprio semelhante. A moderna Zoologia, ao estudar no primata a origem do homem, comprovou, diluindo-lhe os excessos, a tese de Hobbes e de Rousseau: a inocência e a felicidade do homem-primata é uma

insecuritas sem história, onde as paixões e a guerra são ocasionais, sempre motivadas pela comida ou pela posse da fêmea, ao passo que a pobreza, o isolamento e a ignorância não são verdadeiramente percebidas como um mal. Estado de natureza e estado de civilização se contrapõem assim, na lógica contratualista, como se contrapõe o reino animal, em que cada ser segue seus próprios instintos e impulsos, ao reino humano, mundo regido pela razão, onde, pelo contrato, é possível unificar as vontades singulares. A maior parte dos contratualistas (Spinoza, Pufendorf, Locke, por exemplo) põem, ao contrário, entre o estado de natureza puro e o estado político, um estado social, em que os homens convivem segundo a razão, já que são seus próprios interesses que os tornam sociáveis. Esta sociedade é caracterizada por algumas instituições jurídicas de origem pactuai, tais como a família, a propriedade e a compra-venda, mediante os quais o homem ultrapassa os limites da comunidade das mulheres e dos bens, e que constituem a premissa lógica, primeiro, do *pactum societatis* e, depois, do *pactum subiectionis.* Trata-se de um "estado de paz, benevolência, assistência e conservação recíprocas" (Locke, *Two treatises of Government,* II, 19). Continua, todavia, sendo um estado imperfeito de sociedade, pois a paz é relativa, podendo a natureza racional e social do homem entrar a cada instante em conflito com o seu instinto de autoconservação. Os direitos naturais dos indivíduos são, deste modo, imperfeitos, isto é, não são garantidos por uma coação superior e extrínseca. O Estado, nascido de um contrato, não acrescenta nada à racionalidade e sociabilidade da sociedade civil: é só um instrumento coativo cuja função é não tanto criar quanto executar o direito que a sociedade racionalmente expressou. A este propósito convém fazer um duplo tipo de observações. Em primeiro lugar, o problema que o jusnaturalismo, de que o Contratualismo depende estreitamente, achava haver eliminado com a completa racionalização das relações sociais por meio do direito natural, o problema da força, desponta de um poder consensualmente instituído, tendo nele sua exclusiva solução. Em segundo lugar, enquanto para Spinoza, Hobbes e Rousseau, o pacto, ao instaurar o poder legislativo, cria também o órgão autor do Direito (*ius quia iussum*), quer ele se chame *mens unica,* soberano ou vontade geral, para outros, sobretudo para Locke, a sociedade civil tende a garantir sua própria racionalidade jurídica, já participando diretamente do poder legislativo, já opondo a este como limite o direito ou direitos naturais (*ius quia justum*).

Pode-se dizer, em resumo, que os contratualistas não podem deixar de concordar com algumas proposições claramente enunciadas por Hobbes: o estado de natureza é caracterizado negativamente pela ausência de um poder legal, constituído por contrato, capaz de controlar e obrigar os membros da sociedade, caracterizado, portanto, pela falta de monopólio legal da força. Por tal motivo, o estado de natureza é um estado de igualdade, em que a superioridade física ou intelectual não conferem especial direito ao poder, podendo contrabalançar-se no plano dos acontecimentos; é também um estado de liberdade, onde liberdade equivale a uma condição de independência, ao domínio de si próprio. No estado de natureza não há, pois, nem soberanos nem súditos, nem senhores nem servos, mas uma força eternamente potencial e em estado difuso.

Voltando ao exposto inicialmente, precisamos ver agora por que é que, para os contratualistas, se há de passar do estado de natureza ao de sociedade, tendo, todavia, presentes as principais teorias antropológicas que explicam a passagem do primata ao homem político, do animal ao *homo faber,* identificadas as necessidades particulares que favoreceram tal passagem. Note-se, entretanto, que se trata para todos de uma lenta evolução, devida à peculiar natureza do homem ao acaso, ao passo que, na lógica contratualista, tal passagem é entendida às vezes como um verdadeiro e autêntico salto da natureza para a sociedade.

As respostas ao problema da origem do homem são essencialmente duas, uma delas já formulada desde tempos antigos. De um lado estão os que acentuam a natureza particular do homem como *homo faber*, porque incompleto em relação às próprias necessidades. Protágoras, por exemplo, realça a diversidade do homem dos animais: enquanto estes possuem uma só faculdade e órgãos específicos conforme a lei geral do equilíbrio, o homem, ao contrário, está "inerme". Privado de aptidões naturais, está dotado, contudo, de perícia técnica que lhe permite adaptar-se a qualquer ambiente e transformá-lo com o intuito de alcançar os objetivos da vida. Mas, não obstante o saber técnico, a convivência não era ainda possível, porque o homem não possuía a sabedoria política (o "Respeito" e a "Justiça") que depois seria distribuída por Zeus a todos os homens, não de forma discriminante como as artes técnicas. É de notar como a divisão do trabalho não coincidia com a divisão política, porquanto a sabedoria política se achava em todos os homens. Lucrécio, retomando e desenvolvendo este célebre mito, indicou o pacto como expressão concreta desse saber político (*De rerum natura*, V, 1023).

Platão não se afasta substancialmente desta mesma linha: a sociedade nasce da multiplicidade das necessidades do homem; tendo necessidade de uma infinidade de coisas, não se pode bastar a si mesmo; daí a necessária divisão do trabalho, que atingirá um nível tanto mais alto, quanto mais elevado for o teor de vida. Mas, diversamente do que ocorria na visão de Protágoras, aqui a divisão do trabalho implica também, para a boa ordem da cidade, a formação de um novo múnus, o do guardião, e, conseqüentemente, uma clara separação entre governados e governantes, com base no especial saber que só estes possuem.

Por outro lado, uma visão mais pessimista — trata-se de uma teoria moderna e contemporânea — coloca a origem do poder político não na capacidade técnica do homem em relação aos animais, mas na desproporção existente entre as suas necessidades e os meios de as satisfazer. Foi Hobbes quem apresentou este novo motivo. Antecipando-se a Freud (*Die Zukunft einer Illusion,* 1927, e *Das Unbehagen in der Kultur,* 1929), centralizou tudo na desproporção entre as paixões e apetites humanos, que são ilimitados, e os meios de os satisfazer, que são limitados (*De cive,* I), o que leva à guerra de cada um contra todos. O homem troca assim a independência e a liberdade originais (o viver segundo o princípio do prazer), de que dificilmente e por pouco tempo podia gozar, pela segurança e pela paz (diferindo e limitando a satisfação do próprio prazer), mediante a instauração legal de um poder irresistível, mais forte que o indivíduo. A concordância com o soberano coincide com a aceitação do princípio da realidade e da repressão, seu elemento constitutivo, ou com a formação do superego, nova forma de vontade geral em que as vontades particulares conseguem sublimar-se.

Estes temas continuam em grande parte estranhos aos demais contratualistas, mesmo se as suas considerações jurídicas e políticas partem da aceitação e defesa do alto teor de vida que o homem havia conquistado pela técnica e, portanto, pela divisão do trabalho e pela propriedade privada. Estes vêem na origem da sociedade aquela colaboração necessária a que o homem se viu impelido pela urgência de satisfazer suas próprias necessidades, e na origem do Governo apenas uma necessidade política claramente militarista, a da garantia da coexistência, exigência que vai de um mínimo, o da ordem e da paz social, a um máximo, o da maior segurança na tutela dos próprios direitos. A exceção de que em Rousseau e em Kant, em que a lógica utilitarista está ausente, a passagem ao estado civil se apresenta como um verdadeiro e autêntico dever moral. Posta de parte a divisão do trabalho, visto o homem ser um animal que trabalha, todos aceitam também, menos Rousseau, a divisão entre quem exerce diretamente o poder político e quem não o exerce, entre governantes e governados, ou a função platônica dos guardiães. Existe, porém, uma diferença: os magistrados deduzem a legitimidade do seu poder não do particular saber em que são especializados, mas do consenso dos associados, na medida em que, segundo Protágoras, todos os homens possuem a arte política. O único que tentou superar esta alienação do poder político foi Rousseau, que, entretanto, põe de lado o problema da divisão do trabalho bem presente no segundo *Discours: é* o próprio povo que se autogoverna outorgando-se diretamente as leis, sem a mediação de representantes; o Governo, em sentido estrito, tem a mera função de aplicar as leis e de dar força assim à vontade de outros.

III. TRÊS TEORIAS SOBRE A ORIGEM DO PODER POLÍTICO. — O Contratualismo não é a única teoria sobre a origem do poder político, como não é a única marcada pelo elemento voluntarista; não é a única em que a ordem política é expressão de um ato de vontade, uma construção artificial portanto. Na própria origem do debate político já secular acerca da natureza do estado, a encontramos, se bem que em posição minoritária, junto com outras duas, com as quais aparecerá sempre entretecida na história do pensamento político.

No diálogo que abrange os dois primeiros livros da *República* de Platão, são expostas, personificadas por sete interlocutores, as quatro principais teorias sobre a origem da *polis.* Servem de fundo as opiniões tradicionalistas dos hóspedes Céfalo e Polemarco, que defendem velhos conceitos mitológicos. Vêm depois as teses dos sofistas Trasímaco e Clitofonte, que observam, de maneira realista, que a Justiça outra coisa não é senão a ordem imposta por quem tem o poder de se fazer obedecer: é o que apraz a quem ordena, ao poder constituído, a quem é mais forte. Glaucão e Adimanto, irmãos de Platão, expõem, para incentivar Sócrates, a tese contratualista de uma parte da sofistica (Calicles): partindo da oposição entre *nomos* (lei) e *physis* (natureza), afirmam que os homens, usando e sofrendo da violência (o que é justo por natureza), crêem, num certo momento, ser útil porem-se de acordo para instaurar a paz, estabelecendo leis e pactos recíprocos, que são justos por convênio. É nesta altura que Sócrates (na realidade, Platão) expõe sua concepção do Estado entendido como um organismo, que será sadio quando cada um, baseado na divisão do trabalho, desempenhar convenientemente o próprio mister e interiorizar a necessidade desta sua função particular para o bem do

todo: a justiça é, deste modo, consciente e viva harmonia.

Esta teoria, ao acentuar que a sociedade é um fato natural (o homem só poderia viver numa situação a-social, isto é, no estado de natureza, se fosse um bicho ou um deus) e que o poder é uma função social necessária, converte-se em antítese radical das outras duas concepções voluntaristas, que entendem ter surgido o Estado ou da força, ou do consenso. Será organicamente desenvolvida por Aristóteles no primeiro livro de *Política*, que parte do princípio de que o homem é, por natureza, um animal político e social. Baseado neste princípio, expõe uma interessante teoria sobre o desenvolvimento político, desde a família, que atende às necessidades elementares e imediatas da vida, ao povoado de estrutura gentilícia, que visa a uma utilidade mais complexa, e à *polis*, a única auto-suficiente, que se basta a si mesma por ter como fim viver bem: a *polis* é a única estrutura política que emancipa o indivíduo da autoridade doméstica e o torna protagonista da vida política.

Esta concepção orgânica da sociedade, para a qual o todo é mais que a soma das partes e cada uma das partes cumpre uma função peculiar na vida do todo, será apresentada em versões diversas na história do pensamento político; é certamente a teoria dominante. Na Idade Média é constante a comparação da sociedade política com o corpo humano; na Idade Moderna, não obstante a difusão das teorias contratualistas, a concepção aristotélica não perdeu certamente a sua força e o seu prestígio. Finalmente, no século XX, como reação à Revolução Francesa e ao racionalismo, se difundem por toda a Europa as teorias organicistas; unidas, tentam demonstrar a insuficiência do individualismo e do Contratualismo para alicerçar a ordem social. Burke aplica ao Estado o conceito orgânico da sociedade civil próprio do pensamento inglês (Hume, Ferguson), enquanto Hegel combate incessantemente a idéia de contrato social, por basear o poder do Estado num princípio de direito privado. Esta tendência anticontratualista receberia grande reforço da antropologia evolucionista que, com Taylor e Morgan, havia de excluir a hipótese de existência de um pacto entre os homens nas origens da vida social.

A concepção orgânica, dando ênfase ao caráter natural da sociedade, transforma-se logicamente na antítese radical do Contratualismo, mas não exclui, de fato, elementos contratualistas. O próprio Platão (*Leis*, III, 684) se refere à troca de juramentos efetuadas entre o rei e os súditos dos Estados dóricos. Na Idade Moderna, o aristotelismo foi enriquecido com elementos contratualistas: para Grotius, por exemplo, a sociedade pacífica e ordenada existe naturalmente graças ao próprio *appetitus societatis* do homem e só a forma de Governo, não o Estado, é de origem contratual. A verdadeira oposição advém do fato de que as teorias contratualistas se mantêm predominantemente no plano prescritivo e as orgânicas, no descritivo. Estas correm muitas vezes o risco de eludir o problema central do Contratualismo, o da legitimação do poder no consenso. Se viver numa sociedade politicamente organizada é um fato natural e necessário, se o Governo é uma função social, então todas as formas de Governo são iguais e se ordenam sobre um mesmo plano, recebendo todas a legitimidade da sua condição efetiva, do próprio fato de existirem: assim é difícil, no plano prescritivo, ocupar-se da forma concreta de organizar o Governo legítimo. Contudo, no próprio plano descritivo, urge uma distinção e o problema é resolvido das mais variadas maneiras. Para Aristóteles, por exemplo, há uma diferença qualitativa entre o povoado e a *polis*, único lugar onde existe vida política; a par das formas corretas de Governo, existem as degeneradas em que a classe do poder age em função dos próprios interesses e não dos da comunidade; isto sem pensar no despotismo asiático, que é antítese do Governo helênico. Para Cícero, nem toda a sociedade é *respublica;* é o tão-só aquela em que o povo é *"iuris consensu et utilitatis communione sociatus"* (*De republica*, I, 25), aquela em que o elemento discriminante e legitimante é justamente o direito. Na Idade Média é geral a distinção entre rei e tirano.

No âmbito das teorias voluntaristas, se contrapõem ao Contratualismo todos aqueles que põem o elemento constitutivo do estado na força: é Trasímaco o intérprete desta posição no diálogo de Platão. Mas possuem um elemento em comum com o Contratualismo: o do estado de natureza que se olha com nostalgia, na medida em que o Estado surge de um ato de violência. Na história do pensamento político moderno, esta teoria não alcançou grande sucesso, embora dois grandes contratualistas, Spinoza e Hobbes, pondo no consenso a origem do Estado, considerem depois seu fundamento a capacidade coercitiva de obter a obediência dos súditos por meio de sanções, vindo assim o direito a coincidir com a força. Em época mais recente, após os primeiros estudos antropológicos, esta teoria recebeu um novo impulso: lembremos o sociólogo Ludwik Gumplowicz que vê surgir o Estado do domínio das hordas violentas dos nômades sobre populações pacíficas dedicadas à agricultura. O sucesso desta teoria e sua difusão na cultura devem-se à sociologia de Comte, ao marxismo e à psicanálise. Para Comte a

sociedade é governada pela força, a força do número ou da riqueza, à qual é mister contrapor o poder espiritual, exigência permanente da sociedade. Engels, revelando a origem contemporânea da família, da propriedade e do Estado, reforça a tese marxista segundo a qual o Estado é sempre e de qualquer modo, seja qual for a forma da sua manifestação, um instrumento de opressão nas mãos da classe economicamente dominante. A psicanálise ora interpreta como simbólicos alguns mitos e lendas da Antigüidade, segundo os quais o' Estado nasce com o homicídio de um irmão (Rômulo e Remo, Caim e Abel, Osíris e Seth), ora vê o fim da pacífica sociedade matriarcal na revolta dos homens, ora, de forma mais articulada, põe como fundamento de toda a civilização o complexo de Édipo. É a rebelião dos filhos contra o pai, chefe indiscutível da horda primordial, e seu assassínio que marcam a origem do Estado; mas, e eis aqui o elemento contratualista, os irmãos são depois obrigados a contrair um pacto entre si, visando ao mútuo respeito das mulheres.

O limite de todas estas teorias está no fato de que não admitem qualquer real alternativa, a não ser a nostalgia de uma idade de ouro perdida ou a utópica perspectiva de uma libertação absoluta; no presente só existe a força, o domínio, a repressão, e qualquer Estado, como tal, é sempre uma ditadura. O pensamento contratualista não nega certamente a existência da força, mas vê-a operar de modo diverso no estado de natureza e no estado social. De fato, no primeiro, o homem está exposto ao constante risco de ser agredido tanto quanto à tentação de agredir: para evitar esta situação de insegurança, onde a força age em estado difuso e cada um é livre de decidir seu uso ou não, sendo ao mesmo tempo parte e juiz, é que os indivíduos, mediante contrato, instauraram o monopólio da força, confiando-o a um Governo. O Estado é, por conseguinte, para os contratualistas também uma força, mas uma força diversificável: se o monopólio for instituído por um contrato, isto é, pelo consenso dos associados, se falará então de "poder"; se apenas se der de fato, tendo como única justificação a própria eficácia, se falará de "força". No âmbito contratualista é preciso ainda fazer uma outra distinção entre quem concebe, como Spinoza e Hobbes, a soberania como mera capacidade de obter, por meio do consenso ou da coação, obediência às próprias normas, e quem, em vez disso, exige um consenso indireto, expresso por meio de representantes, como Locke e Kant, ou direto do povo, como Rousseau, às normas de comportamento do soberano, deixando sua aplicação a um órgão subalterno (o executivo) do legislativo, que é o verdadeiro soberano.

Na teoria sociológica contemporânea, em virtude da sua acentuada tendência descritiva, predominam as concepções inspiradas no organicismo e conflitualismo, enquanto o Contratualismo, devido à carga prescritiva que continha, parece ter desaparecido da cena. A estas perguntas: como é possível a ordem e a coesão social?, o que é que mantém unidos os homens?, o que é que conduz à limitação dos impulsos e instintos individuais, ao controle da violência?, se responde ainda fundamentalmente com as velhas teses. De um lado estão os que sustentam que a sociedade é um fato natural tornado possível graças a uma consideração utilitarista (os homens não podem satisfazer suas necessidades sem colaborar com os outros), ou à própria cultura (comum consenso em torno de certos valores) interiorizada no curso da educação social; do outro estão os que afirmam que a sociedade se baseia na coerção e na cominação de sanções. No século XIX, a teoria orgânica procurou apropriar-se de elementos contratualistas, mas colocou o contrato no fim e não no início do processo histórico: Spencer (1820-1903) vê a solidariedade social como harmonia espontânea de interesses individuais, expressos nos contratos singulares; H. S. Maine (1822-1888) considera a evolução histórica como passagem progressiva de um regime de *status* a um regime de contrato; A. Fouillée (1838-1912) explica teoricamente a sociedade como um organismo contratual. Uma apologia descritiva da ordem liberal hoje fatualmente inverificável.

Estes ressaibos contratualistas já não aparecem de modo algum naquela corrente que, partindo de E. Durkheim (1855-1917), terminaria em T. Parsons, no nosso século. A ordem social é possível graças à solidariedade que se baseia na divisão do trabalho; é daí que surge a harmonia social. Existe um consenso natural sobre os valores últimos de que deriva o equilíbrio social: a sociedade é um todo integrado e o indivíduo nada; toda a divisão de autoridade, prestígio e ganho responde a necessidades funcionais. O problema dos contratualistas acaba por desaparecer: o poder é sempre exercido em função da sociedade, nunca contra ela, e é expressão do interesse geral por valores comuns, a que contribuem os próprios transviados e anômicos; há um equilíbrio com circuitos internos de poder pelo qual cada parte desempenha sua função particular em ordem à conservação da totalidade.

Na vertente oposta estão os marxistas e psicanalistas, bem como a ciência política alemã (C. Schmitt e R. Dahrendorf). Ensinam que a política (com o Estado, que é uma das suas manifestações transitórias) é essencialmente hostilidade, luta e conflito entre rivais, e que, portanto,

soberano *é* aquele que, sendo mais forte, pode indicar quem é o *hostis* e determinar o estado de exceção, suspendendo o direito. Recordam ainda que a sociedade se mantém pela coerção exercida pelo grupo mais forte, que o poder consiste na possibilidade de dispor do instrumento de controle das sanções e que o exercício da autoridade suscita inevitavelmente resistências e tensões: as instituições não são monumentos do consenso, mas bastiões para garantir a paz.

Com o século XIX, o Contratualismo parece ter saído de cena. Isso se deve a uma dupla ordem de motivos. Por um lado, a hipótese da origem, de um estado de natureza do qual os homens teriam saído mediante um contrato, se revelou totalmente abstrata e irreal após estudos antropológicos. Por outro, o Contratualismo oferecia escassas possibilidades teóricas a quem quisesse apenas explicar a ordem (a orgânica) e a mudança social (a devida dos conflitos). O Contratualismo é, acima de tudo, uma teoria prescritiva acerca da melhor ordem política; sua influência sobre a cultura contemporânea deve buscar-se, por isso, no constitucionalismo, nas diversas engenharias constitucionais que nascem do fecundo encontro da experiência teórica com a experiência prática, do Contratualismo clássico com o Contratualismo como fato histórico. Saiu de cena precisamente quando na sociedade civil ia ganhando vulto uma dimensão não institucional que afiançava mais o Governo baseado no consenso, objetivo do Contratualismo. Referimo-nos à formação da opinião pública, esfera que medeia entre os indivíduos e o poder político e submete as decisões deste à apreciação crítica.

IV. SINTAXE DO CONTRATUALISMO CLÁSSICO. — O contrato é uma relação jurídica obrigatória entre duas ou mais pessoas, físicas ou jurídicas, em virtude da qual se estabelecem direitos e deveres recíprocos: são elementos essenciais, portanto, os sujeitos e o conteúdo dos contratos, isto é, as respectivas prestações a que são obrigados sob pena de sanção. O Contratualismo clássico se apresenta como uma escola, pois todos aceitam a mesma sintaxe: a da necessidade de basear as relações sociais e políticas num instrumento de racionalização, o direito, ou de ver no pacto a condição formal da existência jurídica do Estado. Mas os autores se diferenciam notavelmente na determinação dos sujeitos e conteúdo do contrato, bem como na especificação das possíveis sanções a aplicar aos transgressores.

Antes de tudo, há uma distinção preliminar entre dois tipos de contrato, que foi especialmente aprofundada pelos juristas Althusius e Pufendorf: temos, por um lado, o "pacto de associação" entre vários indivíduos que, ao decidirem viver juntos passam do estado de natureza ao estado social; por outro, o "pacto de submissão" que instaura o poder político e ao qual se promete obedecer. O primeiro cria o direito, o segundo instaura o monopólio da força; com o primeiro nasce o direito privado, com o segundo *o* direito público. É óbvio que a posição dos contraentes é diversa em cada um dos dois pactos: no primeiro, os contraentes encontram-se em posição paritária, cada um deles comprometendo-se perante os demais e sendo livre, por conseguinte, de aceitar ou não; o segundo cria uma relação de subordinação e o indivíduo não pode deixar de aceitar, se um dos contraentes é o povo entendido como *universitas* ou como *persona ficta,* dado que, em tal caso, vige a lei da maioria. Por outros termos: no primeiro pacto, temos o princípio fraterno da igualdade e cada um se obriga para com os demais; no segundo, o princípio paterno da dominação e a relação dá-se entre governantes e governados.

Alguns contratualistas alemães incluem entre os dois pactos um terceiro, relativo à forma de Governo e à constituição do Estado (o *pactum ordinationis sive lex fundamentalis*)*;* a maior parte, porém, ou só realça o pacto de submissão nas diversas construções jurídicas ou vê no pacto de associação a premissa lógica daquele, que será depois o verdadeiro pacto. Só Hobbes e Rousseau, numa atitude coerente e original, se servirão exclusivamente do pacto de associação, pelo qual, segundo Hobbes, os indivíduos associados se submetem incondicionalmente a um soberano que não é parte no contrato, ou constituem, segundo Rousseau, uma "vontade geral" em que cada um obedece apenas a si próprio. Em qualquer dos casos há uma renúncia completa aos direitos que o indivíduo possuía no estado de natureza, e a impossibilidade lógica de que o soberano ou a vontade geral violem o contrato.

Os sujeitos da relação jurídica no pacto de associação são sempre as pessoas físicas. Excetuam-se as construções federalistas mais complexas, como a de Althusius; este vê o Estado como uma organização complexa que parte do indivíduo, mas deriva seus poderes de uma série de associações intermédias (família, corporações, comunas) de base contratual: a sociedade não consta só de indivíduos, mas também de *personae fictae.* No pacto de submissão encontramos às vezes os indivíduos como sujeitos; mas o mais comum é a *persona ficta,* talvez instituída pelo primeiro pacto: de um lado está o povo como *universitas,* isto é, agindo como indivíduo, e, do outro, o Governo, que nem sempre coincide com o supremo magistrado ou com o rei, podendo ser

também uma assembléia. Isto é claramente visível, por exemplo, em Pufendorf e Locke, onde a ruptura do pacto de submissão não implica a ruptura do de associação: dissolve-se o Governo, mas não a sociedade.

Estes dois contratos criaram, mormente na cultura alemã, o difícil problema de conciliar, na superior unidade do Estado, o povo e o rei, a *maiestas realis* e a *maiestas personalis,* que acabam por entrar em conflito, quando se trata de determinar quem, em última instância, é juiz do bem comum e do interesse do Estado, ou da violação do contrato: se o rei ou o povo. No primeiro caso temos um contrato não plenamente bilateral, no segundo o magistrado é um simples mandatário e nos encontramos com uma relação de *trustee,* segundo Locke. O problema, em realidade, é político antes de ser teórico; por isso foi muitas vezes resolvido, como em Pufendorf, de modo contraditório em relação às premissas, ou seja, negando ao povo qualquer personalidade jurídica que seria apenas privativa dos indivíduos, ou permitindo ao povo exprimir parecer meramente consultivo em certas matérias e reservando ao príncipe o juízo em última instância. O problema da unidade do Estado encontrará em Kant sua mais coerente solução com o conceito da separação dos poderes: na superior unidade do Estado, o rei e o povo (este por meio de assembléias) desempenham funções diversas mas coordenadas, a executiva e a legislativa.

Pelo que se refere ao conteúdo do pacto, é mister fazer uma distinção prévia entre os contratualistas mais coerentes e rigorosos como Hobbes, Locke, Rousseau e Kant, que o consideram racionalmente necessário e, conseqüentemente, indisponível, isto é, subtraído à determinação arbitrária por parte das partes contraentes, e os contratualistas mais ligados à realidade jurídica e política concreta, que deixam a determinação dos direitos e deveres recíprocos à vontade dos contraentes. Nos primeiros prevalece o peso da *ratio,* nos segundos o da *voluntas.*

Enquanto o conteúdo do pacto de associação não ultrapassa a manifestação de um genérico desejo de viver juntamente, isto é, de formar um só corpo político, regulando de comum acordo tudo quanto se refere à segurança e conservação dos associados, o pacto de submissão apresenta através dos tempos os conteúdos mais diversos. Na época medieval e moderna, antes do Contratualismo clássico, se estabelecia, nos juramentos de coroação como no panfletismo antimonárquico, a par da obrigação da obediência por parte dos ' súditos, uma completa série de deveres que respeitavam ao rei; depois, com a elaboração do conceito jurídico de soberania, o pacto servia para estabelecer quem havia de exercer o poder legislativo (o rei, uma assembléia, ou o rei e a assembléia conjuntamente) e se tal poder legislativo era *legibus solutus* ou limitado pelo bem comum, pelas leis fundamentais ou pelos direitos dos cidadãos. Mesmo os absolutistas mais coerentes, como Hobbes, impõem ao soberano, conquanto fora do contrato, a obrigação de garantir a paz; deixam ao súdito o direito à vida. Com o jusnaturalismo moderno, personificado principalmente por Locke e Kant, se acentua mais a defesa dos direitos naturais, inatos e racionais do homem, para cuja tutela se formou, pelo pacto, o Governo. A defesa dos direitos do indivíduo, do direito à vida, em primeiro lugar, mas, depois, também à liberdade e propriedade, é desconhecida nas épocas anteriores, que insistem mais nos deveres para com os outros, ignorando o individualismo próprio da Idade Moderna.

Se o contrato é uma relação obrigatória entre as partes, é necessário também saber quais as sanções previstas para quem o infringe: o problema se apresenta sobretudo em relação a quem, detendo o poder, tem o monopólio da força, não tanto a quem, com o pacto, renunciou ao exercício privado da sua. As soluções são as mais diversas. De um lado estão os que seguem Grotius, como Pufendorf, para quem o pacto, estabelecido pela vontade, se torna depois necessário; os povos não o podem revogar. Do outro, estão as teses políticas dos monarcômacos, que fazem reviver teorias medievais sobre o tiranicídio, reelaboradas depois por Althusius: cabe ao povo e, em seu nome, aos éforos, que hão de agir colegialmente, o *jus resistentiae et exauctorationis* contra o monarca ou magistrado republicano que houvesse violado o contrato. Este direito de resistência ao Governo e de sua deposição, quando, no uso do poder, desrespeitar a lei, foi elaborado depois principalmente pelo pensamento político inglês, nomeadamente por Milton e Locke. Para Locke, o povo conserva um direito em relação tanto ao príncipe como ao poder legislativo: o de julgar se eles procedem contrariamente à confiança que neles se depositou; não havendo na terra um juiz superior às partes, só resta o apelo ao céu, isto é, o direito à revolução, para mudar de Governo ou instituir novo legislativo. Kant, ao invés, adota uma posição contraditória: por um lado defende a Revolução Francesa; por outro, exclui, incondicionalmente, o direito de resistência, já que a sua defesa da legalidade conflita com seu conceito de constituição como idéia a priori.

Por razões diversas, este problema não se apresenta, nem pode apresentar-se dentro das coerentes concepções de Hobbes (ou Spinoza) e Rousseau. Para Hobbes, o soberano, estabelecido

para manter a paz, há de gozar de impunidade em tudo o que fizer, uma vez que só ele, e não os indivíduos, possui o direito de julgar sobre o que é bom ou é mau para o Estado; a única sanção cabível neste caso depende da sua incapacidade de manter a ordem, isto é, não da quebra da legitimidade do seu poder, mas da sua efetividade. Resta, contudo, a cada um dos indivíduos, mesmo se legitimamente condenado à morte, o direito de salvar a própria vida. Para Rousseau, a vontade geral também é sempre justa e visa exclusivamente ao bem público; mas, divergindo de Hobbes, ele pensa que a punição dos indivíduos, que violam as leis gerais do soberano, possui um significado pedagógico, na medida em que os constrange a tornarem-se livres, ou seja, a amoldarem-se à vontade geral.

Se a estrutura do pensamento dos contratualistas usa a mesma sintaxe, as soluções políticas a que eles chegaram são profundamente diversas; é possível indicar três correntes claramente diferençadas. Temos, em primeiro lugar, a corrente absolutista (Hobbes, Spinoza, Pufendorf); trata-se de um absolutismo que pretende ser claramente diferente do despotismo, pois vê nas ordenações do Estado, não a expressão de uma vontade caprichosa e arbitrária, mas a conseqüência de uma lógica necessária, enquanto racional, relativa aos fins, visando ao bem de cada cidadão. Na vertente oposta, encontramos a corrente liberal (Locke, Kant) que propõe o controle e limitação do poder do monarca pelas assembléias representativas, às quais é confiado o poder de legislar. A corrente democrática é minoritária; teoricamente aprofundada apenas por Rousseau, apresenta uma solução que, em certos aspectos, está muito mais próxima da absolutista que da liberal, porquanto tende a conformar os indivíduos com a racionalidade da soberana vontade geral.

V. CONTRATUALISMO E CONSTITUCIONALISMO.
— O Contratualismo não é apenas uma teoria global, conceptualmente elaborada, sobre as origens da sociedade e do poder político e, por conseguinte, sobre a natureza racional do Estado. Na história medieval e moderna, o contrato é amiúde também um fato histórico, ou seja, parte integrante de um processo político que leva ao CONSTITUCIONALISMO (v.) e, em especial, à necessidade de limitar o poder do Governo por meio de um documento escrito que estabeleça os respectivos e recíprocos direitos-deveres.

No Contratualismo medieval cruzam-se diversas e variadas influências. Vemos nele a permanência de elementos românicos: a *lex regia de imperio*, com que o povo romano conferia ao príncipe o *imperium* e a *potestas*, representa para alguns uma *alienatio* total, é válida para outros só na medida em que o príncipe age dentro dos limites da delegação (H. Bracton, por exemplo), para outros ainda é um pacto bilateral, revogável sempre que o príncipe menosprezar suas obrigações (Manegoldo de Lautenbach, por exemplo, fala de pacto e de deposição). Vemos também nele o enxerto de elementos germânicos, oriundos de populações que tinham uma estrutura política bastante primitiva, depois desenvolvidos com o feudalismo: a eleição do rei ou sua confirmação e o reconhecimento da sucessão se efetuam mediante simples promessa mútua, depois sancionada pelo juramento da coroação, em que o rei se compromete a respeitar a lei e a governar com o conselho dos "anciãos", a quem incumbe a função da vigilância. O sistema feudal se apresenta mais tarde como um complexo sistema de relações sinalagmáticas (ou contratuais) entre senhor e vassalo, pelo qual, se o vassalo gozava de direitos, também era obrigado, em troca, à *fidelitas* para com o senhor; a violação do pacto tornava justa a rebelião ou a repressão. A coroar tais elementos, se encontrava a cultura estóica que afirmava ser a relação política uma relação bilateral de direitos e deveres recíprocos. Servia de fundamento o aforismo de Sêneca (*De benejiciis*) que diz: *"Ad reges enim potestas omnium pertinet, ad singulos proprietas"*.

Numa sociedade profundamente imbuída do senso do direito e sempre pronta a discutir o problema do Governo, estas teses, por sua mesma finalidade prática, levam não tanto a uma rigorosa elaboração conceptual do Contratualismo como teoria da vida social, mas a colher e evidenciar os traços característicos do tirano, aquele que não é mais representante de Deus mas instrumento do diabo, e a legitimar as sanções que o povo pode aplicar contra ele, sanções que vão da deposição ao tiranicídio. As teses dos pensadores da tardia Idade Média, como as de Marsílio de Pádua (1275-1342), Ockam (1290-1349), Bartolomeu de Sassoferrato (1317-1357), Nicolau de Cusa (1401-1464), reproduzirão temas do século XI (Manegoldo de Lautenbach) e do século XII (João de Salisbury) e não estarão muito longe do que defenderiam os monarcômacos protestantes, como G. Buchanan (1506-1582), F. Hotman (1523-1590), o autor anônimo (talvez Ph. Duplessis-Mornay) de *Vindictae contra tyrannos* (1579), J. Milton (1608-1674), ou os teólogos da Segunda Escolástica, como L. de Molina (1535-1600), R. Belarmino (1542-1621), J. de Mariana (1536-1623), F. Suarez (1548-1617). Mas esta vasta literatura, conquanto importante para a história do Contratualismo, não pode dele fazer parte em

sentido estrito, por diversos motivos: é motivada por interesses imediatamente práticos, é nela predominante o elemento religioso, não é expressão de um ensaio de racionalização integral da vida política (demonstra-o a ausência do estado de natureza, por um lado, e, por outro, a sólida presença de um direito natural não secular), não há nela a concepção individualista da vida que caracteriza o Contratualismo clássico, nem a concepção do utilitarismo, que é sua conseqüência direta, salvo em Rousseau e Kant.

O Contratualismo, como fato histórico, demonstra sua vitalidade, com características novas e originais, na Idade Moderna. Demonstra-a na experiência democrática da Nova Inglaterra, onde o pacto é o instrumento concreto na formação de um real estado de natureza para novas sociedades que hão de enfrentar os duros e dramáticos problemas da fronteira e do *wilderness* (espaços desertos); demonstra-a igualmente na experiência aristocrático-liberal da Inglaterra em busca de uma codificação do novo equilíbrio constitucional entre a Coroa e o Parlamento.

O primeiro de tais documentos, o mais conhecido, mas não o mais importante, é o pacto assinado a 11 de novembro de 1620 no Mayflower, chegado às costas de Cape Cod, por quarenta e dois puritanos separatistas: com este pacto tinha início uma nova comunidade política, o assentamento de Plymouth, que se autogovernou até 1683, sob o regime de uma democracia direta, com assembléias gerais em que participavam todos os colonos. Histórica e politicamente mais importante foi a experiência das novas cidades fundadas depois de 1636, nas regiões que depois serão chamadas Rhode Island e Connecticut: vemos, na realidade, surgir em terras desertas, à margem de qualquer jurisdição política, novas e pequenas cidades, que baseiam sua existência num *covenant* ou *agreement*, subscrito por todos os proprietários livres com o intuito de constituir um *"body politic incorporated"* ou um *"civil body politicke"*. Com este pacto se quer instituir um Governo democrático e popular, aceitando-se a submissão à vontade da maioria. Todo o poder residia na assembléia dos *freemen;* os magistrados, poucos, eram escolhidos anualmente. Com o tempo, devido ao aumento da população, que levou à instauração de um Governo representativo, e à necessidade da defesa, que obrigou as diversas cidades a federarem-se entre si, foram redigidos documentos muito mais elaborados, todos eles de origem pactuai: os *Fundamental Orders* do Connecticut (1639), o *Frame of Government* de New Haven (1643). Em 1643, também com base num instrumento pactício, nasce a confederação denominada "Colônias Unidas da Nova Inglaterra", a que só Rhode Island não aderiu por motivos religiosos. Desta experiência — uma experiência mais vivida por amplos estratos da população do que determinada por influências culturais — surgiu a necessidade de elaborar um documento escrito que não proviesse de um poder estranho à comunidade, mas fosse sua própria expressão. Isto conduzirá logicamente a um documento de caráter pactuai, Artigos da Confederação, em 1777, e à Constituição dos Estados Unidos da América, em 1787.

O outro documento escrito, de inspiração contratualista, é o que pôs fecho à Gloriosa Revolução de 1688-89: o Parlamento Convenção de 1689 elegeu para o trono da Inglaterra Guilherme e Maria, impondo-lhes condições bem claras. Rejeitava-se assim a teoria do direito divino dos reis. O famoso *Bill of rights* contém claras limitações ao poder real e constitui um verdadeiro e autêntico contrato entre o rei e o povo, este representado pelo Parlamento, embora o conteúdo seja bem pouco inovador em relação à velha praxe constitucional inglesa. Chamou-se a este documento Declaração dos Direitos só porque a palavra contrato parecia demasiado revolucionária.

As vias do constitucionalismo continental foram, em certos aspectos, diversas das do constitucionalismo das nações anglo-saxônicas e menos influenciadas pela temática contratualista: a constituição não foi nem um pacto original subscrito por todos os cidadãos que queriam viver em sociedade, nem o encontro entre a vontade do povo e a vontade do rei. As constituições do continente são ou concessões do monarca (cartas *octroyées*) ou expressão da vontade de uma assembléia constituinte que representava a vontade do povo. Mas, se a legitimação destas constituições é diversa da contratualista, elas vão buscar, não obstante, à experiência histórica anglo-saxônica a necessidade de um documento escrito que regule e limite os poderes do Governo e ao Contratualismo a legitimação do Governo através do consenso.

VI. O NEOCONTRATUALISMO CONTEMPORÂNEO. — O Contratualismo, parecendo haver saído de cena, tem ocupado recentemente um lugar central no campo da filosofia política: partindo do pacto social, ou seja, das regras de jogo que hão de ser estabelecidas antes do seu início, procura-se encontrar um fundamento para a obrigação política e para o cumprimento da lei. Contudo, os principais expoentes desta corrente não chegam a conclusões políticas idênticas: John Rawls visa a uma maximização da igualdade; (ames Buchanan a readequar os princípios liberal-democráticos ao Welfare State; Robert Nozick a

reapresentar de modo tão radical a liberdade individual que acaba por defender a anarquia.

Rawls pretende chegar à definição racional de um princípio universal de justiça (da justiça distributiva entendida como eqüidade). Para isso parte do contrato social, a um nível de abstração bem mais alto que o de Rousseau e de Kant. Mediante a ficção da "posição original" (isto é, o estado de natureza), quer compreender a condição hipotética pré-social em que os indivíduos livres e racionais podem escolher os princípios de justiça da futura sociedade política. Podem escolher de modo verdadeiramente "autônomo", ser deveras legisladores universais, expressar o homem numênico e não o fenomênico, porque, na posição original, existe um "véu de ignorância" não sobre problemas da sociedade e sobre valores morais, mas sobre os próprios dotes naturais e sobre a própria posição social futura. Deseja-se fazer cessar a tensão entre vontade geral e interesses particulares, fazer ver que a justiça também é utilidade (não soma de utilidades individuais), e estabelecer o princípio do "maximin", já que os homens, antes do salto para a sociedade, querem a justiça, ou seja, maximizar as posições mínimas. E assim que são formulados os dois princípios de justiça: "Cada indivíduo possui direito igual à mais ampla liberdade possível, compatível com a igual liberdade dos outros"; "As desigualdades sociais e econômicas hão de ser estruturadas de modo que sejam razoavelmente geradoras de vantagens para todos e ligadas a posições e cargos igualmente abertos a todos".

Buchanan distingue a opção fundamental-constitucional (ou contrato), que estabelece as regras do jogo, das opções pós-constitucionais de caráter operativo que visam fins contingentes. É em conseqüência disso que distingue o "Estado protetor" ou "Estado-árbitro" — um poder neutral que, com o monopólio da sanção, impõe o cumprimento das normas jurídicas — e o "Estado produtivo" ou "Estado jogador", que fornece os bens públicos e cujos poderes discricionários deviam manter-se dentro da esfera do primeiro, que o limita. As novas regras do jogo teriam de obstar às preferências radicalmente individualistas, pois alimentam o conflito sem maximizar a utilidade individual, e favorecer, ao invés, o jogo e o intercâmbio cooperativos, para fomentar uma convivência construtiva. Nozick, pelo contrário, é fautor de um "Estado mínimo", um Estado que teria uma única função, a de proteger os direitos individuais contra toda e qualquer forma de violação. Nasceria do campo do direito privado, como desenvolvimento da autoproteção que os vizinhos de moradia a si mesmos se dão associando-se, ou como aperfeiçoamento de agências que protegem quantos obtêm tal proteção: a ordem política, instaurada pelo Estado mínimo, é assim explicada em termos não políticos.

Não se trata de mera discussão acadêmica de filosofia política, porque as diferentes soluções são logo traduzidas numa maior ou menor interferência do Estado na vida social e econômica, sugerindo assim novos limites constitucionais (v. CONSTITUCIONALISMO) na época da crise do Estado assistencial ou do bem-estar (v. ESTADO DO BEM-ESTAR).

BIBLIOGRAFIA. — F. ATGER, *Essai sur 1'histoire des doctrines du contrai social,* Alcan. Paris 1906; N. BOBBIO e M. BOVERO, *Società e Stato nella filosofia política moderna.* Il Saggiatore, Milano 1979: J. M. BUCHANAN, *Freedom in constitutional contract.* Texas University Press. College Station 1977; Id., *The limits of Liberty,* The University of Chicago Press. Chicago 1975; M. D"ADDIO, *L'idea del contratto sociale dai Sofisti alla Riforma e il' De principatu di Mario Salomonio.* Giuffrè, Milano 1954; G. DEL VECCHIO, *Contributi alla storia del pensiero giuridico e filosofico* (1906),Giuffrè, Milano 1963; R. DERATHÉ, *J. -J. Rousseau et la science politique de son temps*, Presses Universitaires de France, Paris 1950; O. VON GIERKE, *C. Althusius e lo sviluppo delle teorie politiche giusnaturalistiche* (1880). Einaudi, Torino 1943; Id., Dos *deutsche Genossenschajtsrecht* (1881 s.), Akademische Drück und Verlagsanstalt. Graz 1954; J. W. GOUGH, *The social contract.* Clarendon Press. Oxford 1936; T. H. GREEN, *Lectures on the principies of political obligation.* Longmans. London 1888; O. JASZI e J. D. LEWIS. *Against the tyrant.* Free Press. Glencoe 1957; S. LANDUCCI, *I filosofi e i selvaggi.* 1580-1780. Laterza, Ban 1972; C. B. MACPHERSON. *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese* (1962). Isedi, Milano 1973; R. NOZICK, *Anarchia. Stato, Utopia* (1975), Le Monnier. Firenze 1981; J. RAWLS, *Theory of Justice,* Harvard University Press. Cambridge 1971; G. SOLARI, *Individualismo e diritto privato,* Giappichelli, Torino 1939; J. TUSSMAN, *Obligation and the Body Politic,* Oxford University Press. New York 1960.

[NICOLA MATTEUCCI]

Controle Social.

Por Controle social se entende o conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo.

Podem ser identificadas duas formas principais de Conlrole social de que se serve um determinado sistema para conseguir o consenso: a área dos controles externos e a área dos controles internos. Através do primeiro termo se faz referência àqueles mecanismos (sanções, punições, ações reativas) que se acionam contra indivíduos quando estes não se uniformizam com as normas dominantes. Neste nível nos encontramos perante uma gama de sanções, extremamente variada e de peso punitivo diferente, entre as quais mencionamos, além do caso extremo da morte, os da privação de determinadas recompensas e direitos, as formas de interdição e de isolamento, as de reprovação social, de admoestação, de intriga e de sátira.

Fazem parte, ao invés, dos controles internos, aqueles meios com que a sociedade procura mentalizar os indivíduos — especialmente durante a socialização primária — sobre as normas, os valores e as metas sociais consideradas fundamentais para a própria ordem social. Os controles internos são, portanto, como afirma Berger, aqueles que não ameaçam uma pessoa externamente, mas por dentro de sua consciência: "os controles internos dependem de uma socialização bem sucedida; se esta última foi realizada adequadamente, então o indivíduo que pratica certas transgressões contra as regras da sociedade será condenado pela sua própria consciência que na realidade constitui a interiorização dos controles sociais."

O objetivo do controle não é somente perseguido pelo sistema social ou pelos grupos nele dominantes, mas também por grupos que numa sociedade parecem marginais e reacionários. De fato, as dinâmicas e os processos que caracterizam os grupos reacionários aparecem regulados por normas específicas e consolidadas, em relação às quais se determinam claros mecanismos de controle. Esta é, de fato, uma das condições indispensáveis ao grupo reacionário para que sua ação não seja prejudicada na sociedade.

O conceito de Controle social, embora indiretamente, está presente nas obras dos clássicos da filosofia política que abordaram os temas do Estado, do poder, do fundamento do direito de mandar, a partir da relação entre o agir individual e a história e o agir coletivo.

O conceito de Controle social, entendido como limitação do agir individual na sociedade, se encontra, por exemplo, na teoria do Estado de Hobbes. Segundo este autor, o fim do Estado é salvaguardar a paz, protegendo a vida dos indivíduos que a ele pertencem. O Estado se constitui quando os homens renunciam a fazer uso da força individual — segundo o estado de natureza — que produz situações de anarquia, para se entregarem a um poder coletivo ao qual se reconhece o direito de impor as próprias ordens, recorrendo — nos casos extremos — também à força.

Também Rousseau se interessou pelo problema da justificação do poder. No *Contraio* ele critica o direito do mais forte, a superioridade do forte e do rico, julgando-os privados de legitimidade. Como fundamento do direito ele identifica a vontade do povo, o ser coletivo que nasce da livre associação de todos os homens que renunciam dessa forma "a exercer a própria vontade particular".

O conceito de Controle social está também indiretamente presente no debate que se desenvolveu no século XIX entre os estudiosos interessados pelos temas sobre o curso geral da história, em particular sobre o conceito de previsão destacado por Comte e a proposição determinista de Spencer.

Sucessivamente no contexto americano alguns autores retomaram e reformularam o conceito de previsão. Entre estes recordamos L. F. Ward, que considera a previsão como capacidade de controle, F. H. Giddings, para o qual a história representa um processo de construção da sociedade, e F. Oppenheimer, que trata dos processos de autocivilização das sociedades.

Numa forma explícita o conceito de Controle social é formulado pelo sociólogo americano E. A. Ross, no fim do século passado, em duas importantes acepções que dominaram por muito tempo o debate sociológico: pela primeira acepção se entendem todos os processos que, ao determinar na interação as relações entre os vários indivíduos, levam a regular e a organizar o comportamento do homem e estabelecem condições de ordem social; pela segunda acepção se entende o controle exercido por um grupo sobre os próprios membros ou por uma instituição ou grupos de pressão e classes sociais sobre a população de uma sociedade ou parte dela.

A primeira acepção do conceito, embora confirmada nas obras de W. G. Summer, preocupado em evidenciar o controle do comportamento por parte dos "costumes dos grupos", e de C. H. Cooley e analisada também na obra de G. Gurvitch, não está isenta de fortes limitações, entre as quais a da genericidade da formulação, de acordo com a crítica de muitos autores.

De fato, L. Von Wiese, após ter maturado a convicção de que a ordem social se determina somente na presença de imposições externas, opta pelo conceito de constrição social, procurando dessa forma superar a indeterminação em que incorre Ross de fazer derivar da interação a ordem interna de uma sociedade. Outra limitação desta acepção se encontra no fato de que enfatiza

os processos de socialização como elementos de controle social, com prejuízo de outros fatores, e do mesmo êxito imprevisível e ambivalente dos processos sociais.

Também a segunda acepção não aparece isenta de limitações, porque na formulação mais extensa parece se sobrepor a outros conceitos, tais como os de poder e de autoridade.

No curso de sua história cada sociedade ou grupo tende a modificar os mecanismos de controle social a que faz recurso para garantir o consenso. A este propósito, se podem delinear — embora esquematicamente — as mudanças que os sistemas de Controle social sofreram numa sociedade industrial.

Enquanto na formação econômico-social do capitalismo liberal o próprio objetivo do Controle social era confiado às leis de mercado, desde o momento em que se determinara um amplo consenso baseado na lógica de tipo meritocrático que tornava plausível a diferenciação das recompensas, com a crise da ideologia liberal se determina — embora paralelamente ao sistema anterior — um tipo de Controle social em que a intervenção estatal adquire sempre maior peso. Nesta fase o controle é confiado, em particular, às intervenções do Estado assistencial, que visa realizar uma situação generalizada de bem-estar social. Neste período em que se emprega uma grande quantidade de recursos públicos para realizar uma situação de segurança social, em que se alarga a esfera de competência e de intervenção do Estado (quer na direção para incrementar a ocupação no setor terciário quer no apoio dado ao setor secundário quer no campo assistencial) se determina paralelamente, e exatamente em relação com a forte intervenção no setor público, uma situação de delegação e de menor participação social dos cidadãos e a consolidação dos interesses dos vários grupos que acentuam cada vez mais seu caráter de pressão. Se de um lado o mito da sociedade do bem-estar parece capaz de polarizar as aspirações das massas e de determinar suas necessidades, de outro lado uma realidade de expansão econômica e produtiva garante a multiplicidade dos recursos e torna mais concreta a possibilidade de realizar a sociedade do bem-estar.

Não obstante estas condições favoráveis, verificaram-se em alguns contextos sociais, como no da Itália dos anos 60, fenômenos contrários àquela situação de Controle social. Referimo-nos à ausência de uma política de planejamento e a toda aquela série de intervenções de tipo assistencial, produzidas por uma lógica de clientela visando ampliar o campo de segurança social sem criar as condições econômicas e produtivas capazes de legitimá-la, através das quais, juntamente com as leis de mercado, o poder público procurava a base do consenso.

Numa situação como a atual, que é de crise de recursos, se torna, porém, impossível para o Estado manter o tipo e a quantidade de intervenções acionadas anteriormente para sustentar a economia e garantir o *Welfare State.* A crise (da economia e de legitimação), de fato, rachou esse modelo de Governo. A carência de recursos públicos, o maior controle de determinadas forças sociais, o agravamento dos desequilíbrios sociais e produtivos, a maior dificuldade na competição internacional tornam, no momento atual, impossível repropor a atuação de uma política de assistência e de clientela acionada anteriormente e de uma política de apoio às empresas em período de crise.

Na carência de amplas perspectivas políticas, na diversificação de interesses já consolidados, na crise de representação de grupos de referência, o problema do Controle social se torna um problema de regulação de interesses e de pressões dos vários grupos, por parte do Estado e da afirmação de uma situação de neocorporativismo na qual resultam mais fortes os grupos que ocupam as posições centrais da estrutura social e produtiva.

BIBLIOGRAFIA — A. ARDIGÒ, *Crisi di governabilità e mondi vitali,* Cappelli, Bologna 1980; A. K. COHEN, *Controllo sociale e comportamento deviante* (1966), Il Mulino, Bologna 1970; G. GURVITCH, *Le controle social,* in G. GURVITCH e W. Z. MOORE, *La sociologie au XXº siècle.* vol. I: "Les grands problèmes de la sociologie". P. U. F., Paris 1947; R. T. LA PIERE, *A theory of social control.* McGraw-Hill, London 1954.

[FRANCO GARELLI]

Convenção.

Entendido como assembléia política, este termo possui fundamentalmente dois significados, sendo o segundo típico do vocabulário político norte-americano; significa: 1) assembléia de representantes do povo reunida para criar um novo Estado e formar suas instituições, ou para substituir ou modificar a forma de Governo existente; 2) assembléia de delegados de um partido convocada para designar os candidatos a cargos eletivos, fixar programas ou preparar campanhas eleitorais.

Incluir-se-iam no primeiro caso as Convenções *revolucionárias* e *constitucionais,* de que são

exemplo a Convenção francesa de 1792, a que se deveu a primeira Constituição da República francesa, e a de Filadélfia de 1787, que elaborou a Constituição Federal dos Estados Unidos. A principal diferença entre os dois tipos está em que a Convenção constitucional é convocada de modo legalmente válido pelo Governo legítimo, ao invés da revolucionária. Mas não se pode dizer que seus propósitos sejam qualitativamente diversos; tanto é assim que, muitas vezes, poderá ser difícil, se não artificioso, distinguir entre ambas.

As Convenções dos partidos norte-americanos podem realizar-se a nível local, estatal ou federal; neste último caso, o mais conhecido e importante, a Convenção serve para nomear os candidatos do partido aos cargos de presidente e vice-presidente dos Estados Unidos.

O sistema das Convenções foi criado em oposição a um sistema próprio dos fins do período colonial e da época revolucionária, o *caucus*, considerado antidemocrático, porquanto a nomeação dos candidatos era feita em reuniões dos líderes do partido, sem participação das bases. A Convenção cujos membros eram escolhidos pelos órgãos locais do partido, mediante consulta aos inscritos, constituiu um instrumento político inovador, mas só foi usado inicialmente na escolha dos candidatos ao Congresso; na época jacksoniana, findo o monopólio do poder dos grandes *leaders* parlamentares e do *caucus* congressional do partido, de que dependia a nomeação do candidato presidencial, esta passou também a realizar-se de acordo com o novo método. Surge assim, após 1830, a *national convention*, usada pelos dois maiores partidos americanos para a escolha dos candidatos à presidência e vice-presidência. Quase imune das acusações dirigidas, no fim do século passado, contra os outros tipos de Convenção, culpados de se haver tornado instrumentos antidemocráticos e máquinas corruptas de partido — o que levou, depois de 1900, à criação legal, em muitos Estados, das "eleições primárias diretas" para a escolha dos candidatos entre os inscritos de cada partido — a *national convention* se tem revelado como momento fundamental e característico da vida política dos Estados Unidos.

A importância das *national conventions* dos partidos americanos reside, antes de tudo, no fato de serem quase o único momento em que esses partidos atuam como organismos políticos nacionais. A sua estrutura, bem diversa da estrutura centralizada dos partidos europeus, se assemelha, de fato, a uma confederação de partidos estatais, dominados muitas vezes por interesses e idéias divergentes, com escassa vinculação a nível federal, para os quais o candidato presidencial é como que o símbolo necessário da unidade, sendo a sua escolha um ensejo para fazer aceitar, a nível nacional, atitudes, programas e interesses locais.

[TIZIANO BONAZZI]

Cooptação.

Denomina-se assim o sistema de integração de um corpo colegial, diretivo ou consultivo, pelo qual um ou mais membros são escolhidos, sob a indicação dos membros já efetivos. Em sentido mais lato, este termo é usado também para designar o acolhimento, por parte de um grupo dirigente em funções, de idéias, orientações e programas políticos propostos por grupos da oposição, com o fim de eliminar ou reduzir as conseqüências dos ataques vindos de fora.

Na linguagem democrática, o termo Cooptação tem geralmente significado pejorativo, porquanto os mecanismos de escolha de tipo cooptativo se prestam facilmente a favorecer a permanência no cargo de dirigentes que não gozam do consenso, ou são até mesmo contrários aos desejos da base. Em geral, os regulamentos internos das associações voluntárias que prevêem eleições partindo da base como forma normal de escolha dos dirigentes, proíbem ou limitam consideravelmente o recurso a formas de Cooptação. Habitualmente só são admitidas em casos restritos, não podem ultrapassar um certo percentual de postos, ou só são admitidas quando é necessário proceder com urgência à reintegração de um organismo dirigente e não há tempo de cumprir as formalidades usuais. Freqüentemente a escolha de dirigentes por Cooptação tem de ser depois ratificada mediante o recurso aos mecanismos normais da eleição.

A par das formas explícitas de Cooptação, existem as formas indiretas e encobertas. Ocorrem quando a escolha dos novos dirigentes se realiza formalmente segundo as normas dos regulamentos internos, mas a decisão é, em grande parte, preordenada, sendo tomada com a aprovação e incitamento da direção em funções, que utiliza largamente a sua posição de poder para influir de forma decisiva na escolha dos novos membros. Esta forma de Cooptação é assaz difícil de identificar, uma vez que o cumprimento das normas prescritas é formalmente respeitado e os acordos ocultos são difíceis de documentar e, além disso, difíceis de erradicar.

Não é fácil dizer na prática qual a incidência das formas de Cooptação e quais são os fatores que a tornam mais provável. Podemos, contudo,

aventar a hipótese de que a Cooptação é mais comum nas organizações caracterizadas por uma escassa participação das bases, pela falta de articulação interna de grupos que compitam pelo acesso aos cargos de direção, e pela homogeneidade dos que detêm o mando. Do ponto de vista dos dirigentes que estão no poder, o recurso a formas de Cooptação não só lhes permite debilitar os eventuais grupos de oposição ou impedir sua formação, como também incorporar ao próprio programa orientações e iniciativas apresentadas pela oposição emergente, subtraindo-lhe assim os pontos de apoio e os motivos de propaganda junto da base.

[GIACOMO SANI]

Corporativismo.

I. DEFINIÇÃO E PREÂMBULO. — O Corporativismo é uma doutrina que propugna a organização da coletividade baseada na associação representativa dos interesses e das atividades profissionais (corporações). Propõe, graças à solidariedade orgânica dos interesses concretos e às fórmulas de colaboração que daí podem derivar, a remoção ou neutralização dos elementos de conflito: a concorrência no plano econômico, a luta de classes no plano social, as diferenças ideológicas no plano político.

Segundo os apologetas do Corporativismo, "houve no passado da humanidade muitas sociedades corporativas e muitos teóricos do Corporativismo, a começar por Platão, por Aristóteles e por Santo Tomás. Mais: poder-se-ia dizer que todas as sociedades históricas foram corporativas; todas menos as sociedades democráticas surgidas no século XIX, porque a Revolução Francesa, ao destruir os quadros corporativos, reduziu a sociedade ao pó dos indivíduos" (Manoilescu, 1934). Com efeito, deixados de lado alguns precedentes longínquos e vagos no mundo clássico, o Corporativismo idealiza a comuna medieval italiana, onde a corporação não é apenas uma associação de indivíduos que exercem a mesma atividade profissional: ela monopoliza a arte ou ofício e, conseqüentemente, a produção, vedando-a aos estranhos, detém poderes normativos em matéria de economia (determinação das normas de comércio e preços) e constitui por vezes um canal obrigatório de representação política.

O sistema corporativo medieval, baseado na autonomia semi-soberana das categorias (v. SOCIEDADE POR CATEGORIAS), envolve a transmissão por via familiar da atividade profissional e uma relação hierárquica paternalista entre o "mestre", ou seja, o chefe da empresa, e o aprendiz, ou seja, o dependente. Isto pressupõe a imobilidade tecnológica das coletividades medievais, correspondendo, portanto, a sociedades de tipo tradicional, com níveis de produção estáticos e tendentes à auto-suficiência.

O desmantelamento do aparelho corporativo é contemporâneo aos começos da Revolução Industrial. As *Combination Laws* britânicas são de 1799. A lei Le Chapelier francesa remonta a 1791. Por um lado, reconhece-se no ordenamento corporativo, segundo as teses da ciência econômica clássica, um obstáculo ao adequado funcionamento da economia de mercado. Adam Smith afirma: "gente do mesmo ofício raramente se encontra, mesmo que só seja por passatempo e diversão, sem que a conversa acabe em conspiração contra o público ou em qualquer manobra para aumentar os preços". Por outro lado, tem-se em vista remover todo o interesse intermediário entre o interesse particular do indivíduo e o interesse geral do Estado e considera-se o espírito de corporação incompatível com o processo de modernização do sistema político. Trata-se, em última análise, de incompatibilidade com a INDUSTRIALIZAÇÃO (v.) que, para realizar-se, exige a ruptura prévia da rígida textura corporativa, impermeável ao dinamismo produtivo e às inovações tecnológicas.

As novas formas associativas que surgem com a Revolução Industrial baseiam-se não na conciliação dos interesses de categoria, na sua acumulação encastoada em uma ordem institucional orgânica, mas no conflito dos interesses e na luta de classes (v. SINDICALISMO).

O modelo corporativo se apresenta, pois, como fórmula contraposta ao modelo sindical, que seria o gestor do conflito subjacente à sociedade industrializada ou em vias de desenvolvimento e o transformaria, de quando em quando, em uma eventual relação de força entre trabalho e lucro. O modelo corporativo, pelo contrário, impediria justamente a formação de elementos de conflito, articulando as organizações de categoria em associações entre classes e prefixando normas obrigatórias de conciliação para os dissídios coletivos do trabalho. O modelo corporativo defende a colaboração entre as classes no âmbito das categorias. Sua interpretação da dialética social é otimista, ao passo que as premissas em que se baseia o modelo sindical são conflitantes e pessimistas.

No plano político, o modelo corporativo se apresenta como alternativa do modelo representativo democrático. Preconiza a realização de uma democracia orgânica, onde o indivíduo não terá

valor como entidade numérica, mas como portador de interesses precisos e identificáveis.

Seu caráter contrário aos conflitos, de união entre as classes, otimista, torna o Corporativismo menos odioso para aqueles que, no processo de industrialização, admitem como dado prioritário a eficiência da ordem político-econômica. Como fator de estagnação econômica e tecnológica, como obstáculo real à industrialização, o modelo corporativo se apresenta como instrumento apto a consolidar a eficiência e concentração do sistema e a destruir as forças centrífugas ideológicas e classistas- Os teóricos do Corporativismo não são, de resto, unânimes quanto a tal conclusão. Sobrevive em alguns a desconfiança em relação à sociedade industrial e a nostalgia de uma sociedade descentralizada, baseada nos corpos intermédios, que vão da família à sociedade local e à associação profissional, e trazem ao indivíduo remédio para a sua solidão, assegurando-lhe, em um quadro pluralista, dentro de um equilíbrio de poderes e oposições, um mais profundo sentido de participação política.

Dadas estas premissas, podemos distinguir um Corporativismo "contra-revolucionário" ou tradicional do Corporativismo "dirigista", enquanto, na prática e na teoria, está-se delineando a terceira figura do Corporativismo "tecnocrático".

II. O CORPORATIVISMO CONTRA-REVOLUCIONÁRIO OU TRADICIONAL. — O Corporativismo nasce, ou melhor, renasce com o desenrolar da Revolução Industrial, como protesto contra a empresa capitalista, mas se transforma em protesto contra todo o sistema, contra a Revolução Industrial e contra a revolução política. O princípio da igualdade e o individualismo comprimiram e isolaram o indivíduo, expondo-o ao abuso dos poderosos, à cruel relação da força, quer no trabalho, quer na sociedade política. O ideal corporativo é constituído precisamente por orientações legitimistas e católicas, à margem da modernização política e econômica, que tentam encontrar, por meio de articulações solidárias, a união com todos os excluídos do sistema: as categorias subalternas. Antiliberalista, o Corporativismo se apresenta como contestação absoluta do sistema, como um ideal restaurador.

Vários autores e políticos católicos, principalmente franceses (Ozanam, Le Play, De Mun, La Tour du Pin) e alemães (Ketteler, Hitze), e o padre Luigi Taparelli d'Azeglio, na Itália, propugnam a "reconstrução orgânica da sociedade", tornando-se este um tema que se repete na doutrina social católica. A nostalgia de uma sociedade tradicional estagnante e imóvel, mas orgânica *e* hierárquica, sem conflitos nem antagonismos, eticamente orientada a um fim, é também muito viva nos primeiros documentos pontifícios dedicados ao problema social. Em 1878, na *Quod apostolici muneris*, Leão XIII manifestava esse desejo: "Torna-se oportuno favorecer as sociedades artesanais e operárias que, ao amparo da Religião, habituam seus sócios a manterem-se contentes com a sua sorte, a suportarem com merecimento a fadiga e a levarem uma vida sempre quieta e tranqüila". Em 1892, na encíclica *Rerum novarum* do mesmo Pontífice, o modelo corporativo adquire uma configuração doutrinária mais precisa e menos nostálgica: afirma-se textualmente que, "para a solução da questão operária, muito poderão contribuir os capitalistas e os próprios operários, com instituições ordenadas a oferecer oportuna ajuda aos necessitados e a aproximar e unir as duas classes entre si". Entre tais instituições, Leão XIII coloca em primeiro lugar "as corporações de artes e ofícios", acrescentando, depois de haver lembrado as vantagens "claríssimas junto dos nossos maiores" de tais corporações: "vemos com agrado formarem-se por toda parte tais associações, seja só de operários, seja conjuntamente de operários e patrões". As indicações do texto pontifício foram examinadas em vários encontros organizados por católicos (basta pensar no Congresso de Vicenza realizado nesse mesmo ano) e submetidas a ulterior desenvolvimento doutrinário pelo economista e sociólogo católico Giuseppe Toniolo. Das duas vias indicadas pelo Papa Leão XIII, associação só de operários e associação mista de operários e dadores de trabalho da mesma categoria, a segunda parece, à primeira vista, a mais consentânea com o solidarismo do ideal corporativo; mas a falta de correspondência do mundo empresarial e patronal católico, por um lado, e, por outro, a pressão do sindicalismo de classe determinaram o progressivo abandono, por parte dos organizadores católicos, do princípio de união mista. A corporação torna-se uma meta a alcançar por meio das associações de base, desligadas dos dadores de trabalho e dos prestadores de obra, ou seja, por meio das organizações de classe. Os católicos admitem assim a existência da luta de classes e aceitam o princípio de uma organização autônoma das categorias operárias, embora se afirme a necessidade da subordinação dos interesses de classe ao bem comum.

O acantoamento do modelo corporativo, a opção pelo modelo sindical, se bem que com reservas de caráter geral, são coevos, para os católicos, da aceitação do modelo democrático-representativo. Desde então, o princípio da união entre as classes, que se mantém ainda como aspecto essencial e característico dos movimentos políticos

de inspiração católica, se projetará mais na ação ideológica e política que na ação social e sindical das forças católicas. A exigência corporativa de uma revisão do sistema representativo baseada na representação profissional foi corrigida: no primeiro pós-guerra, o Partido Popular italiano reivindica a admissão na segunda câmara de representantes das "classes organizadas". Segundo os sindicalistas católicos da época, a colaboração de classe se realiza mantendo o caráter classista dos sindicatos.

Esta orientação foi também aceita, no segundo pós-guerra, pelo movimento político e sindical católico. O princípio da representação dos interesses, último resíduo corporativista arduamente defendido por vasto setor da cultura política católica, foi também reconhecido, se bem que de forma marginal, na Constituição da república italiana, ao ser criado o Conselho Nacional de Economia e Trabalho, assembléia, como se sabe, de caráter meramente consultivo e hoje bastante apagada, apesar das suas atribuições em matéria de ação legislativa.

Arruinado pelo abandono da linha tradicionalista e restauradora do movimento político católico, o Corporativismo foi mantido pela corrente legitimista conservadora. Encontramo-lo em programas de grupos monárquicos, como a *Action Française* e o carlismo espanhol (*Comunión Tradicionalista*); teve também um começo de atuação parcial em alguns sistemas políticos de inspiração conservadora, como no Portugal de Salazar e na Espanha de Franco. Na Espanha, embora não se haja adotado o termo corporação, aceitou-se o princípio dos sindicatos mistos, que abrangiam tanto os dadores de trabalho como os dependentes e peritos, enquanto as Cortes e as assembléias locais admitiam uma cota fixa de representantes de categoria. É de observar que a organização corporativa portuguesa funcionou dentro da óptica de uma política antiindustrial, isto é, preocupada em preservar, quanto possível, as modalidades econômicas e sociais de uma sociedade tradicional. Em Portugal como na Espanha, a adoção de uma política de rápida industrialização levou a uma progressiva redução e fragmentação da organização corporativa.

Curiosa utopia de restauração laical do Corporativismo medieval foi o "plano de uma nova organização do Estado livre de Fiume", apresentado em 27 de agosto de 1920 por Gabriele D'Annunzio, com a colaboração do sindicalista A. De Ambris. A Regência italiana de Carnaro proclamava, "amplia e exalta, acima de qualquer outro direito, os direitos dos produtores, suprime e reduz o centralismo excessivo dos poderes constituídos, distribui as forças e cargos, de modo que, com o jogo harmonioso das diversidades, se torne cada vez mais vigorosa e rica a vida comum" (D'Annunzio, 1943). O caráter efêmero e estetizante do microcorporativismo de Fiume faz da experiência dannunziana uma sugestão literária de fraca densidade política.

III. O CORPORATIVISMO DIRIGISTA. — O Corporativismo dirigista teve sua concretização no Corporativismo fascista. Alguns teóricos tendem a não reconhecer as diferenças existentes entre o Corporativismo católico e o fascista ou a referi-las apenas à perspectiva ética do primeiro (supremacia do amor e do bem comum sobre os interesses particulares) e à perspectiva política do segundo (supremacia do interesse nacional) (Guglielmi, 1972). Na realidade, a diversidade é bastante mais profunda e radical. Vallauri afirma que o Corporativismo fascista "nasce como exigência das classes dirigentes de uma sociedade que, com o passar de um estágio agrícola a um estágio de maior empenho industrial, sentem necessidade de controlar a marcha da evolução e de juntar em um *fascio* as energias do país, a fim de alcançar resultados mais eficazes, com menor dispêndio de meios, e poder competir com os mais poderosos organismos produtivos estrangeiros". Observa ainda o mesmo autor que "o Corporativismo fascista representa uma tentativa autoritária de resposta ao esfacelamento do mundo liberal que permite pôr em ação instrumentos mais modernos e adequados às necessidades do sistema" (Vallauri, 1971).

Enquanto o Corporativismo tradicional é essencialmente pluralista e tende à difusão do poder, o Corporativismo fascista é monístico (não é por acaso que está filosoficamente ligado ao idealismo), tenta reduzir à unidade, àquela unidade dinâmica que é ambição do sistema (v. FASCISMO), todo o complexo produtivo. No Corporativismo tradicional, as corporações se contrapõem ao Estado; no Corporativismo fascista, as corporações estão subordinadas ao Estado, são órgãos do Estado.

O Corporativismo fascista teve sua origem na concepção nacionalista elaborada por Alfredo Rocco. Subordinando o bem-estar das categorias e os próprios interesses concretos ao objetivo geral do desenvolvimento econômico, tal concepção prevalece às confusas elaborações doutrinárias que, sob a égide de Bottai, serão apresentadas pelos corporativistas puros, pelos defensores do "Corporativismo integral". A corporação proprietária, defendida por Ugo Spirito no encontro de Ferrara, é mais compatível com as disposições jurídicas privatizantes conservadas pelo regime fascista do que com o programa de

expansão econômica que Rocco, tal como Spirito, mas dentro de uma óptica mais realista, considerava objetivo prioritário. Em seu relatório à Câmara, a 18 de novembro de 1925, o chanceler fascista defende "um sindicalismo nacional que faça lembrar que existe, entre as categorias e os grupos sociais da Itália, uma razão de solidariedade que supera as razões de contraste, uma solidariedade que une todos os grupos, todas as categorias, todas as classes de um povo pobre mas exuberante de homens e de vontade, um povo que há de caminhar em direção ao seu futuro como um exército em ordem de batalha". Para Rocco, o problema social é principalmente um problema de incremento da riqueza e da produção nacional e não tanto o da sua distribuição.

A fórmula de Rocco foi aceita pelo próprio Mussolini que, em novembro de 1933, apresentou ao Conselho Nacional das Corporações uma ordem do dia em que as corporações eram definidas como "instrumento que, sob a égide do Estado, torna real a disciplina integral, orgânica e unitária das forças produtivas, com vistas ao desenvolvimento da riqueza, do poder político e do bem-estar do povo italiano." Nessa mesma ocasião, Mussolini via no Corporativismo uma fórmula de economia guiada e dirigida: "O Corporativismo — acrescentou — é a economia disciplinada e, por isso, controlada, pois não se pode pensar em disciplina que não tenha controle. O Corporativismo supera o socialismo e o liberalismo, cria uma nova síntese." Comentário de Pellizzi: "Tinha-se, portanto, uma economia predominantemente 'dirigida', uma ordem social em que o fim coletivo tinha preferência, sempre que parecesse contrastar com interesses e razões particulares ou privadas" (Pellizzi, 1948).

A rígida subordinação das corporações ao Estado é constantemente proclamada pelos expoentes do fascismo. Farinacci afirma que "o Corporativismo não pode ter primazia sobre o que constitui as funções do Estado". E explica, por sua vez, Bottai, ministro das corporações: "O Estado cria a corporação, chama a ela quantos trabalham e produzem em um determinado ramo da produção, fá-los discutir, organiza-os, disciplina-os e orienta-os".

O Corporativismo se contrapõe ao sindicalismo como fórmula unitária e aglutinante. "O sindicalismo, afirma Mussolini, a 21 de abril de 1930, não pode constituir um fim em si mesmo: ou se exaure no socialismo político, ou na corporação fascista. Só na corporação se realiza a unidade econômica em seus diversos aspectos: capital, trabalho, técnica; só com a colaboração, isto é, com a colaboração de todas as forças que concernem a um mesmo fim, se assegura a vitalidade do sindicalismo".

A conciliação entre Corporativismo e industrialização foi amplamente desenvolvida por Ugo Spirito que, em polêmica com Arrigo Serpieri, fautor de uma orientação "ruralista", antiurbana e antiindustrial, defende o processo de industrialização a todo o transe. Para Spirito, o verdadeiro obstáculo ao desenvolvimento industrial na Itália está na fragmentação das estruturas empresariais, em um "hábito individualista e anárquico de antepor a empresa familiar e semifamiliar à grande empresa moderna". "O Corporativismo é, por conseqüência, a fórmula apta a garantir a unificação e organização das forças produtivas, uma grande experiência de unificação industrial e comercial".

Em seu aspecto teórico, o Corporativismo "integral" de Spirito representa a exacerbação do princípio monístico e configura, em substância, um Estado burocrático-totalitário. Rejeita os resíduos sindicalistas ou classistas que ainda sobreviviam no sistema corporativo fascista, mas, com o sindicato de classe, rejeita também a propriedade individual, propondo a instituição da corporação "proprietária". Para ele, o Corporativismo é "um comunismo hierárquico, que nega o Estado nivelador e o indivíduo anárquico, nega a gestão burocrática que burocratiza toda a Nação, fazendo de cada cidadão um funcionário, e nega a gestão privada ao reconhecer a cada indivíduo um valor e uma função de caráter público". Fim último do Corporativismo integral é superar o dualismo entre política e economia, garantir o primado das hierarquias técnicas e racionalizar o mundo econômico, de modo que se torne possível "uma economia programada, a única capaz de superar o caos do liberalismo tradicional" (Spirito, 1970).

Na realidade, o Corporativismo fascista só aceitou parcialmente tais ilações doutrinais. Na prática foi assumindo constantes compromissos que, do mesmo modo que permitem a convivência entre os apologistas do "ruralismo" e os da industrialização a todo o transe, alimentam até ao fim do vintênio a polêmica entre os defensores do Corporativismo integral e os do sindicalismo populista, antiburguês e, pelo menos, embrionariamente classista.

As organizações dos trabalhadores mantêm-se, na realidade, como distintas das organizações dos dadores de trabalho, gozando de uma aparente autonomia. A estrutura, contudo, é estritamente hierárquica e unitária, o sindicalismo está subordinado à corporação e esta ao Estado.

As diversas etapas de regulamentação das corporações durante o vintênio demonstram que o

Corporativismo fascista evoluiu em um sentido dirigista e totalitário. Pela lei de 3 de abril de 1926, a corporação é um simples órgão de coligação entre os sindicatos dos dadores de trabalho e os dos trabalhadores. Com a lei de 5 de fevereiro de 1934, as corporações se transformam em algo emanado do Estado, são criadas por decreto do chefe do Governo, são presididas por um ministro ou subsecretário de Estado, ou então pelo secretário do P.N.F. Os membros do Conselho de cada corporação são designados pelas associações coligadas, mas tal designação há de ser aprovada pelo chefe do Governo. Às corporações assim formadas é atribuída uma função normativa em matéria de regulamentação coletiva das relações econômicas e de disciplinamento unitário da produção (leis corporativas). As normas assim emanadas estão sujeitas, de resto, ao prévio beneplácito do chefe do Governo e à aprovação do Conselho Nacional das Corporações. Às corporações são também atribuídas funções consultivas em matéria econômica e funções conciliatórias em matéria de dissídios coletivos de trabalho. Com a substituição da Câmara de Deputados pela *Camera del Fasci e delle Corporazioni*, em 19 de janeiro de 1939, realizava-se a etapa final da inserção das corporações no Estado fascista.

O caráter espúrio e pragmático da experiência corporativa fascista explica por que, no pensamento do pós-guerra, os próprios que haviam sido antes seus arautos renunciaram à sua defesa doutrinai ou o refutaram acerbamente. Não obstante, é recorrendo a fórmulas semelhantes que em alguns países em vias de industrialização se procurou e procura, se bem que por meio de expedientes empíricos e momentâneos e com menor aparato teórico, controlar desde cima as organizações sindicais ou fazer das organizações de categoria correias de transmissão da vontade de desenvolvimento que promana do vértice. Nesses países, aceitou-se igualmente, de forma mais ou menos consciente, o esquema de Rocco, da prioridade do crescimento econômico sobre a da redistribuição da renda.

Em todo caso, o Corporativismo dirigista, embora não seja difícil construir sua genealogia fazendo-o derivar, por meio do nacionalismo, do Corporativismo tradicional, constitui, em relação a este, uma ruptura radical. Ora é usado de preferência como fórmula capaz de fortalecer um pluralismo de base na qualidade de agente de organização do vértice, ora como fórmula capaz de garantir uma paz produtiva sem contrastes nem antagonismos, quando agente de mobilização e aceleramento da industrialização. (Sobre o neocorporativismo do segundo pós-guerra veja-se o respectivo vocábulo).

Vários estudiosos norte-americanos, em face da existência de estruturas de controle e de organização social de tipo corporativo em diversos países latino-americanos, presumiram como uma categoria à parte, com origens históricas próprias, o Corporativismo ibérico, distinguindo-o do Corporativismo dirigista de tipo fascista (Wiarda, 1974; Newton, 1974; Malloy, 1974). De resto, o Corporativismo, tal como tem sido posto em prática nos países em vias de desenvolvimento, apresenta características não diversas das do Corporativismo dirigista de modelo fascista; basta, aliás, pensar que o ordenamento corporativista brasileiro do *Estado Novo* de Vargas se inspirava diretamente na Carta do trabalho fascista.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Verso il corporativismo democrático.* Laterza. Bari 1951; A. AQUARONE, *L'organizzazione della Stato totalitario,* Einaudi, Torino 1965: G. BOTTAI, *Verso il corporativismo democratico o verso una democrazia corporativa? in* "11 Diritto del Lavoro", 3-4, 1952 ;G. D'ANNUNZIO, *Per la più grande Italia.* Il Vittoriale degli Italiani, Mondadori, Roma 1943; S. LA FRANCESCA, *La politica economica del fascismo.* Laterza, Bari 1972; N. GUGLIELMI, Il *corporativismo come alternativa,* in "Intervento", 2, 1972; J. M. MALLOY, *Authoritarianism, corporatism and mobilization in Peru,* in "The Review of Politics" 1, janeiro, 1974; M. MANOILESCU, *Le siècle du corporativism.* Fèlix Alcan, Paris 1934; R. C. NEWTON, *Natural corporatism and the passing of populism in Spanish America.* in ""The Review of Politics" cit.; C. SCHWARZENBERG, *Il sindacalismo fascista,* Mursia, Milano 1972; U. SPIRITO, Il *corporativismo,* Sansoni, Firenze 1970; C. VALLAURI, *Le radici del corporativismo.* Bulzoni, Roma 1970; H. J. WIARDA, *Corporatism and development in the iberic-latin world: persistem strains and new variations.* in "The Review of Politics", I, janeiro, 1974.

[LUDOVICO INCISA]

Corrupção.

Assim se designa o fenômeno pelo qual um funcionário público é levado a agir de modo diverso dos padrões normativos do sistema, favorecendo interesses particulares em troco de recompensa. Corrupto é, portanto, o comportamento ilegal de quem desempenha um papel na estrutura estadual. Podemos distinguir três tipos de Corrupção: a prática da peita ou uso da recompensa escondida para mudar a seu favor o sentir de um funcionário público; o nepotismo, ou con-

cessão de empregos ou contratos públicos baseada não no mérito, mas nas relações de parentela; o peculato por desvio ou apropriação e destinação de fundos públicos ao uso privado. A Corrupção é considerada cm termos de legalidade e ilegalidade e não de moralidade e imoralidade; tem de levar em conta as diferenças que existem entre práticas sociais e normas legais e a diversidade de avaliação dos comportamentos que se revela no setor privado e no setor público. Por exemplo: o diretor de uma empresa privada que chamasse o seu filho para um posto de responsabilidade não cometeria um ato de nepotismo, mesmo que o filho não possuísse os requisitos necessários; mas cometê-lo-ia o diretor de uma empresa pública.

Corrupção significa transação ou troca entre quem corrompe e quem se deixa corromper. Trata-se normalmente de uma promessa de recompensa em troca de um comportamento que favoreça os interesses do corruptor; raramente se ameaça com punição a quem lese os interesses dos corruptores. Esta reciprocidade negativa é melhor definida como coerção. A Corrupção é uma alternativa da coerção, posta em prática quando as duas partes são bastante poderosas para tornar a coerção muito custosa, ou são incapazes de a usar.

A Corrupção é uma forma particular de exercer influência: influência ilícita, ilegal e ilegítima. Amolda-se ao funcionamento de um sistema, em particular ao modo como se tomam as decisões. A primeira consideração diz respeito ao âmbito da institucionalização de certas práticas: quanto maior for o âmbito de institucionalização, tanto maiores serão as possibilidades do comportamento corrupto. Por isso, a ampliação do setor público cm relação ao privado provoca o aumento das possibilidades de Corrupção. Mas não é só a amplitude do setor público que influi nessas possibilidades; também, o ritmo com que ele se expande. Em ambientes estavelmente institucionalizados, os comportamentos corruptos tendem a ser, ao mesmo tempo, menos freqüentes e mais visíveis que em ambientes de institucionalização parcial ou flutuante. A Corrupção não está ligada apenas ao grau de institucionalização, à amplitude do setor público e ao ritmo das mudanças sociais; está também relacionada com a cultura das elites e das massas. Depende da percepção que tende a variar no tempo e no espaço.

Se a Corrupção é um modo de influenciar as decisões públicas, quem dela se serve procurará intervir a três níveis. Usará da Corrupção, antes de tudo, na fase da elaboração das decisões. Algumas atividades dos grupos de pressão, aquelas que tentam influir nos deputados, nos membros das comissões parlamentares, nos peritos, podem ser englobadas na categoria da Corrupção. Recorrem, em geral, a este tipo de Corrupção aqueles grupos que, não gozando de uma adequada representatividade, não possuem bastante acesso aos *decision-makers.* A Corrupção pode também ser tida como tentativa para a obtenção de um acesso privilegiado. O segundo nível da Corrupção é o da aplicação das normas por parte da administração pública e de suas instituições. O objetivo, neste caso, é o de obter uma isenção ou uma aplicação de qualquer modo favorável. Serão tanto maiores as probabilidades de êxito, quanto mais elástica e vaga for a formulação das normas. A Corrupção pode ainda ser usada, quando se faz valer a lei contra os transgressores. Neste caso, a Corrupção visa a fugir às sanções legalmente previstas. São objeto da Corrupção, aos três níveis, os parlamentares, o Governo e a burocracia, e a magistratura.

Nas sociedades fragmentadas e heterogêneas, em que existem discriminações em relação a determinados grupos, é provável que os grupos discriminados tendam a agir de forma solapada, para não tornar mais aguda a discriminação de que se fizeram objeto, mediante uma clara atividade de pressão. O fenômeno da Corrupção acentua-se, portanto, com a existência de um sistema representativo imperfeito e com o acesso discriminatório ao poder de decisão. A última variável assenta no grau de segurança de que goza a elite que está no poder. Quanto mais esta se sentir segura de conservar ou reconquistar o poder por meios legais ou recear ser punida usando meios ilegais, tanto menor será a Corrupção. Quanto mais ameaçada se sentir, tanto mais a elite recorrerá a meios ilegais e à Corrupção para se manter no poder.

São notáveis os efeitos da Corrupção no funcionamento de um sistema político. Se a Corrupção está largamente espalhada e é ao menos parcialmente aceita pelas massas e nas relações entre as elites, suas conseqüências podem não ser inteiramente disfuncionais. Se, porém, a Corrupção servir tão-só para que a elite mantenha o poder e, além disso, os corruptores forem elementos externos ao sistema político nacional, como no caso do colonialismo e neocolonialismo, é provável que seu uso em larga escala crie, por um lado, tensões no seio das elites e, por outro, provoque reações nas massas, reações ativas como demonstrações, ou passivas como apatia e alheamento. De um modo geral, portanto, a Corrupção é fator de desagregação do sistema. Em um sistema jurídico profundamente formalista e burocratizado, a Corrupção pode, todavia, contribuir

para melhorar o funcionamento do sistema e para o tornar mais expedito ao desbloquear certas situações. Momentaneamente funcional, principalmente quando os obstáculos de ordem jurídico-formal impedem o desenvolvimento econômico, a Corrupção é apenas um paliativo; mesmo neste setor, sua influência a longo prazo será negativa, acabando por favorecer umas zonas em prejuízo de outras. Em conclusão: a Corrupção, ora surja em um sistema em expansão e não institucionalizado, ora atue em um sistema estável e institucionalizado, é um modo de influir nas decisões públicas que fere no íntimo o próprio sistema. De fato, este tipo privilegiado de influência, reservado àqueles que possuem meios, muitas vezes só financeiros, de exercê-la, conduz ao desgaste do mais importante dos recursos do sistema, sua legitimidade.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Cosmopolitismo.

I. COSMOPOLITISMO, UNIVERSALISMO, INTERNACIONALISMO. — Como indicam os étimos gregos, *cosmos* e *polis,* Cosmopolitismo (inglês, *cosmopolitism;* francês, *cosmopolitisme;* alemão, *Kosmopolitismus*) é a doutrina que nega as divisões territoriais e políticas (pátria, nação, Estado), afirmando o direito do homem, particularmente do intelectual, a definir-se como cidadão do mundo. Neste sentido, pode ser elucidativo distinguir Cosmopolitismo dos dois termos que lhe parecem mais chegados: universalismo e internacionalismo. O primeiro compreende genericamente qualquer doutrina antiparticularista, anti-individualista; acentuando principalmente os elementos morais e espirituais que os homens possuem em comum, não se contrapõe tão claramente às realidades políticas antes mencionadas (pátria, nação, Estado). O segundo termo, internacionalismo, indica, em um sentido mais geral, sobretudo a necessidade de uma unidade jurídica supranacional, mesmo que em uma das suas últimas e mais significativas acepções históricas (o internacionalismo socialista) questionasse claramente as organizações políticas nacionais, como documenta a clássica afirmação do *Manifesto,* de que o proletariado não tem pátria. Mas só de uma reconstrução mais ampla das doutrinas implícitas no termo poderá emergir um significado mais concreto da definição inicial, um significado que permita entender com maior precisão o que é comum e o que é específico em relação aos termos com que o Cosmopolitismo foi confrontado.

II. COSMOPOLITISMO E TENDÊNCIAS UNIVERSALISTAS DOS SOFISTAS À CRISE DA SOCIEDADE GREGA. — Não é por acaso que os primeiros vestígios de uma doutrina cosmopolita surgem na Grécia, com os primeiros sintomas de uma crise irreversível nas democracias das cidades. Os antecedentes podem ser encontrados na exigência de uma lei universal presente em Anaximandro, na razão universal de Heráclito, uma realidade que se contrapõe aos diversos modos do devir, na lei cósmica de Pitágoras, na *filallelia* de Demócrito, que torna possível a vida dos homens em comum, e na tentativa dos sofistas em encarar de forma nova a relação entre a norma dos costumes e das leis e a justiça.

É no âmbito da filosofia cínica que Diógenes se define a si mesmo como cidadão do mundo (Diógenes de Laertes, VI, 63). A relação destas doutrinas com a rejeição da *polis* e com a nova afirmação de um poder universal se torna mais evidente, quando se considera que algumas correntes cínicas (*Onecrisito*) viram em Alexandre um novo Hércules, o soberano que encarnava seus ideais políticos. O Cosmopolitismo converteu-se em uma das constantes fundamentais da doutrina histórica, baseada em Zenão de Cício, em torno do ano 300 a.C. Reprovando não só os elementos municipalistas típicos da história grega, como também a distinção mais ampla entre gregos e bárbaros, Zenão já acentuava que os homens pertencem a uma única grei e estão sujeitos, acima de tudo, a uma lei comum. A crise política da Grécia e sua passagem à cultura helenística favoreceram a difusão dos ideais cosmopolitas em uma sociedade em que a língua grega deixara de ser expressão de um Estado, ou de uma nação, para ser *koiné,* um meio de comunicação de algum modo universal. Além disso, os intelectuais, pelo próprio predomínio que exercem neles as formas absolutas, que tornam menos significativa sua relação direta com os problemas políticos, tendem a afirmar o primado do problema moral, não só sobre as questões teóricas, como também sobre as ocupações da vida cotidiana e a própria política. Não foi por acaso que o epicurismo, o cepticismo e o estoicismo conceberam a filosofia antes de tudo como vida contemplativa. O estoicismo, em especial, apoiava o seu Cosmopolitismo em dois elementos fundamentais: na idéia de uma razão universal que regula todas as coisas segundo uma ordem necessária; na consciência de que a razão fornece ao homem normas infalíveis de ação que constituem o direito natural. Além disso, o estoicismo, ao exaltar

os valores intelectuais, fazia consistir a distinção entre o sábio e os demais homens justamente na consciência da caducidade dos ideais da pátria e do Estado.

III. A HERANÇA HELENÍSTICA, O ESTOICISMO E O UNIVERSALISMO JURÍDICO DOS ROMANOS. — No mundo romano, a presença de uma doutrina cosmopolita está ligada à crise da cultura política republicana e aos vínculos com o mundo grego e helenístico. É, de fato, no ambiente grecizante de Lucílio (148-102 a.C.) que amadurece entre os intelectuais romanos a consciência da autonomia da literatura em relação ao Estado e a tentativa de traduzir, em um discurso mais complexo, o que havia sido dito trinta anos antes por Terêncio: *"Homo sum, nihil humani a me alienum pulo"*, e que havia de reaparecer como um dos mais firmes estereótipos do Cosmopolitismo literário na própria época moderna. O intermediário entre a doutrina estóica e Roma foi o filósofo Panécio, chegado à Urbe na época de Emiliano, e mestre da sua geração bem como da seguinte. Em Panécio, a filosofia estóica não apresentava a rigidez antiga; ele levava em consideração elementos platônicos e aristotélicos. O que conhecemos do ensino de Panécio em Roma provém quase exclusivamente do *De officiis* de Cícero, mas é conveniente distinguir o que este lhe quis atribuir do que constituía seu verdadeiro pensamento. Trata-se, de qualquer modo, de uma filosofia moral concreta, que insere os elementos universais e comuns a todos os homens na vida real da sociedade. Neste sentido, o Cosmopolitismo de Panécio podia harmonizar-se com a realidade política de Roma e até com sua hegemonia. Assim o havia entendido principalmente Cícero, que tentou dar uma resposta aos complexos problemas do seu tempo, opondo os ideais da *humanitas*, da *concordia ordinum* e do papel das leis à crise que estava ameaçando insidiosamente a existência da própria república. Não é casualidade que os ideais cosmopolitas se apresentem sobretudo na última fase da sua experiência, após haver fracassado na tentativa de fazer reviver a república, baseando-se no direito e na *humanitas*. Em *Tusculanae disputationes* (V, 37), ele atribuía a Sócrates e a si próprio o *"Patria est ubicumque bene est"*, acrescentando que o filósofo grego se definia como cidadão do mundo e só a este considerava como sua pátria e cidade. Seria inútil insistir na deformação que aqui sofre o pensamento de Sócrates, anunciador de uma moral universalista, mas substancialmente fiel às leis da *polis*, tanto que não recusou a morte. Cícero estendia a Sócrates o estereótipo cínico já visto em Diógenes de Laertes.

A *pax* augusta reservou momentaneamente um papel importante aos intelectuais na ideologia do principado de Otaviano, mas o equilíbrio foi rompido. Quem o tentou reconstruir, baseando-se na filosofia estóica e nos ideais cosmopolitas, foi Sêneca, durante o reinado de Nero. O *De clementia* é um verdadeiro programa que visa a renovar o principado à luz dos valores de humanidade, de filantropia e Cosmopolitismo, ensinados pela filosofia estóica. Mas tal tentativa adoece de uma debilidade intrínseca, que a história sucessiva havia de descobrir claramente, dando razão a Pérsio, o estóico, que recusara o compromisso. A *clementia*, único modo de conciliar a paz, a liberdade e a felicidade públicas, era o sentimento de amor que deveria ligar o príncipe aos próprios súditos, sem distinção, na qualidade de homens. Mas ela revelava a intrínseca debilidade do compromisso de Sêneca de fazer prevalecer seus ideais filantrópicos e cosmopolitas. Na realidade, não havia outro vínculo no *princeps, legibus solutus* a não ser o puramente moral e filosófico, a convencê-lo aos ideais da justiça e da felicidade comum. O uso do poder por parte de Nero deve ter demonstrado bem depressa a profunda fragilidade da tentativa. Não foi a última, porquanto a época dos Antoninos parece ter realizado mais de uma vez, mormente com Marco Aurélio, a velha aspiração platônica do poder supremo entregue a um filósofo. Marco Aurélio experimentou, além disso, a dificuldade em transformar o pensamento estóico em um programa político para a renovação efetiva do império. Então, os ideais cosmopolitas eram sobretudo reflexo da recusa cada vez mais acentuada dos intelectuais em ficar sujeitos ao império. O último eco importante das aspirações cosmopolitas dos estóicos está ligado aos juristas que prepararam a *Constitutio* antoniniana de 212, que acabava definitivamente com a distinção entre os cidadãos romanos e os outros e afirmava a igualdade de todos os homens perante a lei. Papiniano, prefeito do pretório de 203 a 212, ao estender a igualdade da cidadania a todos dentro do império, tinha em vista a *oikumène* pregada pelos estóicos. Mas sua morte, decretada por Caracala, veio demonstrar a insuficiência desta última grande tentativa, tendente a identificar o império romano com a cosmópole estóica. Não foi por acaso que Papiniano se tornou o herói intelectual de uma das mais significativas tragédias de G. V. Gravina, o maior "romanista" da primeira metade do século XVIII. É assim que foi possível ao direito romano, principalmente depois da complexa codificação de Justiniano (*Corpus juris civilis*), apresentar-se como a realidade jurídica mais próxima, na história humana, do próprio

direito natural. Um assunto que teria mais tarde um importante significado com a retomada do direito romano, ligada à escola de Bolonha.

IV. RES PUBLICA CHRISTIANA E IDADE MÉDIA. — Depois da divisão do império, da desaparição do Império do Ocidente, e das invasões bárbaras, o tema de uma comunidade supranacional se inspirou de preferência nos ideais religiosos, no universalismo de uma res *publica christiana,* onde os homens eram iguais, porque todos filhos de Deus. Mas, para um cristianismo triunfante e já capaz de assumir, com sua força organizadora e hegemônica, toda sociedade, tornando-se progressivamente um notável elemento de unificação, é melhor falar antes de universalismo que de Cosmopolitismo. Desde o princípio, o cristianismo nascente teve de escolher entre limitar-se a ser uma heresia do mundo hebraico ou dirigir-se ao mundo inteiro, superando os limites "nacionais" do povo de Israel. O conflito entre Pedro e Paulo, o fariseu helenizante, terminou com a vitória de Paulo; ele significava desde o início a opção universalista. Foi esta opção que inspirou todo o relacionamento político do cristianismo, que passou da indiferença ou total oposição ao reconhecimento dos dois poderes e até mesmo aos ideais teocráticos, muitas vezes surgidos na luta secular entre o papado e o império. Neste conflito, ambos os contendores afirmavam a dimensão universal dos próprios poderes, mas reconhecendo implicitamente o mesmo caráter, se bem que subalterno, ao antagonista. Tinha-se obscurecido, pelo contrário, a consciência do direito individual a uma escolha. A própria sociedade feudal, com os seus complexos vínculos de dependência dos indivíduos, contribuía para tornar já distantes e cada vez mais nebulosos os ideais cosmopolitas que a podiam ligar à Antigüidade.

V. O NOVO UNIVERSALISMO LAICO DOS HUMANISTAS. — Esses ideais haviam de reflorescer plenamente com o humanismo e com a redescoberta do mundo antigo. Não é fortuito que o humanismo europeu preceda e determine de algum modo a divisão da *res publica christiana.* Ao lado das grandes interpretações medievais de Aristóteles e Platão, emerge um conhecimento da cultura clássica, agora direto, ligado ao estudo do grego e à polêmica contra as mediações patrísticas, árabes e escolásticas. Neste contexto, enquanto os ideais universalistas da Idade Média, papado e império, caminhavam irremediavelmente para a crise, enquanto a própria *oikumène* cristã se preparava para enfrentar a maior cisão jamais sofrida, o estudo do passado traz à luz as doutrinas e ideais estóicos e epicuristas. O individualismo e o universalismo contam agora com uma justificação diversa da oferecida tradicionalmente pelo cristianismo. Descobria-se diretamente na leitura dos textos a *filia* de Aristóteles. O próprio jusnaturalismo era aliviado das excrescências escolásticas e devolvido aos seus elementos mais puros e essenciais.

Nesta investigação do passado pelo presente, redescobriam-se lentamente os ideais cosmopolitas, que justificavam, em face do duplo processo de fortalecimento dos Estados absolutos e do fechamento das fronteiras religiosas, os esforços de resistência dos intelectuais humanistas. Um típico representante desta experiência foi Erasmo, que viveu a fundo o projeto de recompor a cisão que se tornava cada dia mais grave, transformando e renovando, com os ideais da tolerância e da caridade, a *res publica christiana,* que ele desejaria ver unida. Este propósito de mediação não teve êxito, antes suscitou polêmicas e aversões, tanto no campo católico como no protestante; mas o seu cristianismo "razoável" foi ponto de partida para uma política de tolerância. Sua afirmação: "Cristo habita em toda a parte; a religião usa qualquer veste, desde que não faltem os bons sentimentos", dava início a uma forma de pensar que teria amplo desenvolvimento na segunda parte do século XVI, século XVII e sobretudo no XVIII. Foi justamente Huizinga quem observou, em seu breve e sugestivo perfil de Erasmo (talvez o primeiro herói daquela indulgente *res publica* dos intelectuais cosmopolitas que ele teria oposto ao nazismo), que, se os magistrados holandeses foram os menos duros e cruéis da Europa na condenação das bruxas, tanto é assim que esses horrores cessaram na Holanda um século antes que nos demais países da Europa, isso deveu-se não tanto aos pregadores calvinistas, partícipes da crença popular que incitava à perseguição, quanto aos magistrados, herdeiros do espírito de Erasmo.

Os ideais universalistas e, mais precisamente, os cosmopolitas não eram ameaçados apenas pela grande divisão em diversas confissões e pelo endurecimento dogmático de cada uma delas, o que levaria aos primeiros mártires da tolerância e do universalismo cristão. O próprio processo de fortalecimento dos Estados tendia fatalmente a subordinar os intelectuais, reduzindo cada vez mais a relação com o poder a um serviço, que o Estado da Contra-Reforma tornava dia-a-dia mais rígido e burocrático. Neste sentido, o reaparecimento do pensamento estóico e céptico está quase sempre ligado à polêmica contra as Cortes, e contra os próprios Estados de que elas são expressão, por tenderem a estabelecer férreas relações de subordinação no próprio campo da

cultura. É nesta linha de confusa mistura do individualismo com a nostalgia dos momentos comunitários que se situa o cepticismo aristocrático de Montaigne e Charron, origem do libertinismo francês.

VI. O COSMOPOLITISMO MODERNO (POSTEL,

LIPSIUS, GROTIUS). — O Cosmopolitismo moderderno possui, como é natural, diversas matrizes, umas mais próximas, outras mais remotas. Uma delas é a herança erasmiana, continuada por aqueles que, rejeitando a guerra religiosa, tentaram arquitetar um ideal político-religioso de tipo racionalista. Outra é a corrente jusnaturalista, de Grotius a Pufendorf. Ainda uma terceira é, como já foi dito, o libertinismo. Estes componentes têm uma clara relação com o seu tempo e, concomitantemente, raízes mais antigas que mergulham na redescoberta e uso do passado, característicos do humanismo. Não é casual o fato de uma das primeiras definições de um Cosmopolitismo esclarecido pertencer a um importante expoente do irenismo e nicodemismo do tardio século XVI. Foi Guillaume Postei que se definiu *cosmopolite,* ao oferecer ao Delfim da França suas observações *De la république des Turcs.* .. 1560. Nesta obra. Postei ligava conscientemente o termo à vontade de alcançar a paz universal e a unidade de todos os cristãos sob a guia da França. O longo período de silêncio que o termo experimentou na França, depois deste primeiro esforço por libertá-lo do uso comum, não foi fortuito. Eram os anos das guerras religiosas, em que os ideais irênicos foram destroçados, sobrevivendo apenas, quando muito, nas linhas programáticas dos *politiques.* Internacionalismo e Cosmopolitismo, ligados à herança de Erasmo, à volta ao humanismo e à longa luta contra a Espanha, primeiro, e, depois, contra a hegemonia econômica inglesa e francesa, reapareceram na Holanda durante a *âge d'or* da república batava. A figura mais significativa é certamente Huig van Groot, latinizado como Grotius, um grande teólogo, jurista e historiador holandês. As opções políticas e culturais foram extremamente coerentes. Jusnaturalista e teórico do direito internacional, defendeu os interesses da Holanda e da liberdade internacional, respeitante aos mares e ao comércio, contra o ponto de vista inglês do *mare clausum,* representado por John Selden. No plano religioso, propugnou também os ideais de um cristianismo razoável onde o irenismo e socinianismo se acomodavam (*De veritate religionis christianae*). Foi por isso perseguido pela ortodoxia calvinista, tendo de se refugiar em Paris. O jusnaturalismo de Grotius tinha como ponto de referência a herança humanística (de Erasmo a Scaliger e Casaubon), o pensamento estóico e universalista de Justus Lipsius (*De constantia*), e o racionalismo religioso de Arminio. Aprofundando o tema já iniciado com *De veritate,* no *De jure* ele baseia no *consensus gentium* os quatro dogmas racionais da sua religião do gênero humano: existência de um só Deus, sua espiritualidade, providência e onipotência.

Entre fins do século XVI e princípios do XVII, o termo cosmopolita foi usado no campo das doutrinas alquímicas. Assim se definia, por exemplo, Alexander Sethon, ou Sidon, um escocês que asseverava fabricar ouro e foi encarcerado por Cristiano II, eleitor da Saxônia, que lhe queria extorquir o segredo. Depois da sua morte, Miguel Sendivogio, um nobre polonês que o libertara e se fizera seu discípulo, publicou suas obras, traduzidas para o francês (três edições entre 1669 e 1691). A evocação de Sendivogio e do hermetismo poderia parecer estranha e apenas pitoresca. Na realidade, não só demonstra as várias vicissitudes do termo, que assim alcançava o limiar do século XVIII, mas especifica também algumas das características que lhe ficarão vinculadas e se tornarão essenciais no iluminismo: a idéia da luz-verdade, contraposta às trevas do erro, e a internacionalidade dos *philosophes,* os que já sabem distinguir a verdade do erro.

Em um mundo em que a divisão das confissões era ainda significativa e a afirmação do poder dos Estados absolutos não sofria contradição da estratégia do poder "iluminado", os ideais cosmopolitas sobreviviam nos juristas holandeses e alemães, nos cépticos e "libertinos" franceses, e nas grandes correntes místico-herméticas que se situavam à margem da cultura oficial, abrindo de quando em quando uma passagem, até chegar ao iluminismo. Trata-se, pois. de uma aspiração bastante vaga de oposição aos conflitos religiosos e às brutais imposições da política absolutista. Os intelectuais "libertinos" foram buscar na Antigüidade os materiais usados na resistência a processos que visavam a sujeitá-los, e organizaram minuciosamente, como ocorreu na França de Colbert e Luís XIV, a própria política cultural.

Uma outra forma de Cosmopolitismo, que merece ser considerada nesse mesmo período, é a que nos oferece a função internacional dos quadros políticos e intelectuais italianos. O Cosmopolitismo prático dessa emigração italiana, que fornecerá durante vários séculos à Europa o pessoal político especializado, já foi acentuado por Gramsci. É uma função claramente vinculada à presença do papado na Itália e ao caráter internacional de boa parte da cultura "romana" então predominante na península. Não foi casual a crise que começou a atingir este Cosmopolitismo de funções pela segunda metade do século XVII; começavam

então a formar-se as grandes burocracias nacionais, ciosas dos estrangeiros.

VII. ORIGENS DO COSMOPOLITISMO DO SÉCULO XVIII: TOLERÂNCIA, UNIVERSALISMO RELIGIOSO, CRISTIANISMO RAZOÁVEL. — Nas origens do Cosmopolitismo do século XVIII, reúnem-se todas. as linhas de pensamento até agora esboçadas, formando um complicado equilíbrio. Nos processos de resistência aos Estados absolutos, às guerras de religião e às fronteiras ideológicas ou religiosas, os intelectuais europeus tinham construído um ideal como ponto comum de referência: a república das letras. A cidade de Deus transformava-se de algum modo na cidade dos homens. Em pugna com as instituições que eram constrangidos a aceitar, eles partiam da base jusnaturalista para se reconhecer como iguais, todos filhos de uma mesma natureza, de uma moral comum e de uma religião natural. O próprio relativismo e pirronismo histórico, conquanto tendessem a minar os fundamentos do jusnaturalismo, contribuíram para uma compreensão das diferenças de costumes, que não permitia justificar facilmente a superioridade de uma civilização em relação a outra. Estava-se formando o mito do bom selvagem, um dos componentes essenciais daquela "crise de consciência" européia que dará origem à cultura cosmopolita do iluminismo.

As guerras religiosas e hegemônicas da Europa foram outro fator que contribuiu para a difusão dos ideais pacifistas, com que lentamente se ia formando o pensamento cosmopolita do século XVIII. Tolerância, universalismo religioso, cristianismo razoável, direito internacional, foram os fundamentos escolhidos nos fins do século XVII para a república das letras. Nela participaram homens tais como Locke, Leibniz, J. F. Turretini, W. Wake, J. Barbeyrac, P. Bayle, J. Leclerc. Embora se malograsse a tentativa de formar uma única experiência religiosa, o cristianismo universal, com a contribuição de todas as confissões, do anglicanismo e luteranismo ao próprio catolicismo, os ideais de tolerância, ao se laicizarem, impuseram-se, convertendo-se em um dos componentes essenciais do filantropismo iluminístico. Leibniz, que foi um dos protagonistas do diálogo com os católicos com vistas ao cristianismo universal, havia de estabelecer a diferença entre o Cosmopolitismo e o universalismo eclesiástico tradicional. Um dos seus discípulos, Christian Wolf, teorizaria o *jus cosmopoliticum*, dentro do direito internacional. Ao mesmo tempo, na Europa e na França, na oposição a Luís XIV, amadureciam as esperanças de uma paz perpétua. Em 1712, prestes a findar a Guerra de Sucessão espanhola, o abade Irénée Castel de Saint-Pierre escrevia a sua primeira redação de um projeto de paz perpétua. A segunda redação é contemporânea da paz de Utrecht. Esta complicada obra atravessou o século XVIII, dada a conhecer por Mably e reapresentada por Rousseau em *Extrait du projet de paix perpétuelle de M. l'abbé de Saint-Pierre.* Para a manutenção da paz se auspiciava a união européia de 24 nações; criticava-se a teoria do equilíbrio e afirmava-se que essa união favorecia o despertar de estruturas similares até na Ásia. Tal como foi reapresentado por Mably, mas principalmente por Rousseau, este assunto estava destinado a penetrar profundamente no iluminismo mais amadurecido.

VIII. ILUMINISMO E COSMOPOLITISMO. — Quais são as relações entre as primeiras afirmações do iluminismo e o Cosmopolitismo? Seria difícil definir, em termos puramente doutrinais, um comportamento que se achava presente e difundido como referência, como clima de opinião, como sentimento, como realidade mental feita mais de um acervo de intuições que de um raciocínio facilmente distinguível. Se os eruditos racionalistas do século XVII tinham criado uma república das letras, a que grandes jornalistas como Bayle e Leclerc deram voz e poder real, os novos *philosophes*, bem diferentes dos alquimistas a que se referia Sendivogius, sentiam profundamente a solidariedade internacional dos intelectuais empenhados na política das reformas. Os vínculos com o próprio Estado e pátria tinham sentido, enquanto se justificavam pela participação no uso racional do poder, em uma política iluminada e na felicidade pública. É claro que a tensão ideal que chegava até à rejeição das instituições políticas nacionais e locais, quando estas entravam em conflito com a razão ou com a consciência do indivíduo, não só não se pode traduzir facilmente em doutrina, como possui graus e matizes diversos. Na fase em que os *philosophes* tentaram um acordo com o absolutismo monárquico para o iluminar, o Cosmopolitismo foi menos acentuado; torna-se mais significativo nos momentos de ruptura entre o poder e as *coteries* iluminísticas. É típica a opção de Voltaire. Partindo da *thèse royale* e da apologia da monarquia reformista de Henrique IV (onde agia o sonho de paz interna e internacional de Sully), buscou, pode-se dizer toda a vida, relacionar-se com o absolutismo iluminado, desde o de Luís XV ao de Frederico Il e ao de Catarina da Rússia. Estas referências já indicam como o centro dos seus interesses era, não a pátria, mas o poder, que ele queria usado racionalmente, quer fosse exercido na França, na Prússia, na Rússia ou em Genebra. Mais: Voltaire nunca quis estar a

serviço do despotismo iluminado, mesmo quando o escolheu como interlocutor. A própria permanência em Ferney, nos confins da França, mas em território suíço, demonstra sua determinação em travar as próprias batalhas sem se identificar com uma pátria.

Tem-se afirmado com insistência que o Cosmopolitismo do século XVIII era um ideal, uma aspiração, um sentimento, uma maranha de doutrinas mais que uma doutrina definida. Demonstra-o bem o atraso e rejeição semântica com que a lingüística oficial recebeu o termo na França de Voltaire. Depois dos usos incertos do século XVI e do seu uso na alquimia do século XVII, o vocábulo não foi reconhecido no *Dictionnaire de l'Académie* de 1694. Aparece na edição de 1721 do *Dictionnaire de Trévoux*, mas seu significado oscila ali entre *"un homme qui n'a pas de demeure fixe, ou bien qui nulle pari n'est étranger".* Há depois uma referência exata à doutrina cínica e ao uso do termo no campo alquímico. Os autores do *Dictionnaire* são favoráveis, devido à analogia, à forma *cosmopolitain;* mas, na edição de 1771, assinalam o predomínio já inequívoco de *cosmopolite.*

IX. PÁTRIA E FILANTROPIA NA ENCYCLOPÉDIE.

Que acontecera neste lapso de tempo em que o iluminismo se consolidara na Europa e a *Encyclopédie* estava a ponto de ser concluída? Enquanto os múltiplos ideais que procuramos esboçar eram quase comuns, o termo que os devia expressar, talvez pela herança inquietante e misteriosa do mundo alquímico que arrastava consigo, tinha dificuldade em impor-se, embora já começasse a ser usado com maior freqüência.

Em 1751, quando a *Encyclopédie* estava em fase de organização, apareceu um pequeno livro de Fougeret de Monbron, *Le cosmopolite ou le citoyen du monde,* que fazia alusão, no subtítulo, à já citada expressão das *Tusculanae* (V, 37): *Pátria est ubicumque est bene.* A condenação do patriotismo é muito clara neste diário de viagens. Monbron se inspira nos cínicos. Como afirma na primeira frase do seu relato, que, na época do romantismo, seria tomada como mote de *Child Harold* por Byron, o universo é uma espécie de livro de que apenas se leu a primeira página, quando se conhece só o próprio país. Folheando as suas numerosas páginas, tudo quanto se pode aprender é que todas as pátrias são igualmente cruéis. Fougeret de Monbron, homem de *coeur velu,* que adotou como divisa *"contemni et contemnere"*, **foi** tomado como exemplo do cínico e do apátrida por Diderot em *Neveu de Rameau,* quando este afirma a vacuidade de toda a defesa da pátria, já que, como tal, ela não existe mais.

Embora este Cosmopolitismo neocínico não fosse o dos *philosophes,* mas antes o que caricaturalmente pretendiam atribuir-lhes antiiluministas como Palissot (1760), é provavelmente a esta opereta que se deve o sucesso do termo, pouco depois incluído na *Encyclopédie,* se bem que com um vocábulo não muito significativo. Deriva do vocábulo do *Dictionnaire de Trévoux* já citado, transcrito quase à letra no que toca aos significados *en plaisantant.* Depois de referir-se ao episódio atribuído a Diógenes de Laertes, também mencionado no *Trévoux,* a *Encyclopédie* acrescenta a declaração de outro filósofo que dizia: Prefiro *"ma famille à moi, ma patrie à ma famille. e le genre humain à ma patrie. . ,".* Remetia, além disso, ao vocábulo *philosophe,* célebre artigo diversamente atribuído (de Diderot a Dumarsais), onde, evocada uma notável frase de Terêncio, se fazia insistência no elemento racional, ressaltando o vínculo do *philosophe* com a sociedade civil e a humanidade. Na realidade, o pensamento dos *philosophes* sobre o Cosmopolitismo e o patriotismo se encontra, com todos os seus matizes, de preferência sob outros vocábulos, como *patrie,* de Jaucourt, onde se estabelece a relação pátria-liberdade-razão já citada, *économie,* de Rousseau, e *fanatisme,* de A. Deleyre, artigo magnífico que contém um significativo comentário sobre *fanatisme du patriote.*

Não obstante esta presença ainda não relevante, é a partir de 1760 que o termo cosmopolita começa a coincidir com o de *philosophe,* como mostra a polêmica de Palissot contra Dortidius-Diderot, a quem se faz exclamar: *"Le véritable sage est un cosmopolite"* (*Les philosophes,* III, sect. 4). Em 1762, o termo era incluído na quarta edição do *Dictionnaire de l'Académie,* mas em um sentido ainda bastante negativo: *"Celui qui n'adopte point de patrie. Un cosmopolite n'est pas un bon citoyen".* Nesse mesmo ano, Rousseau, que tinha levado a cabo seu amargo afastamento do grupo, usava o termo em sentido pejorativo, em polêmica contra os *philosophes* (*Émile,* I). Parece significativo que Voltaire não tenha inserido o termo no *Dictionnaire philosophique.* Na realidade, era de *patrie* que se tratava. Como verdadeiro cosmopolita, Voltaire, em perfeita oposição a Rousseau, tentou desmistificar, ou melhor, mostrar os limites do amor à pátria. Declara que é triste que muitas vezes, "para ser bom patriota, seja necessário tornar-se inimigo do resto dos homens". Citando o exemplo de Catão, mostra como "ser bom patriota significa desejar que a própria cidade se enriqueça com o comércio e se torne poderosa por meio das armas. Mas é claro que um país não pode ganhar se o outro não perde, não se pode vencer sem aumentar os

infelizes. É tal a condição humana que desejar a grandeza do próprio país é desejar o mal dos vizinhos". Conclui Voltaire: "O homem que desejasse que a sua pátria não fosse nem a maior nem a mais pequena, nem a mais rica nem a mais pobre, seria um cidadão do mundo".

Na mesma época (1765), Diderot definia como *vrai cosmopolite* o freqüentador ideal das reuniões de Holbach, o membro da *coterie.* Poucos anos depois (1767), Mercier de la Rivière, expondo a doutrina política da fisiocracia, podia falar de *industrie cosmopolite.* Desde 1770, como documenta P. Hazard, o termo tornou-se comum e, perdendo toda a conotação irônica ou negativa, identificava perfeitamente, para homens como d'Alembert (que o usou em 1775) e Bernardin de Saint-Pierre (1784), aquela faixa de aspirações que a *Encyclopédie* caracterizara melhor sob o vocábulo *fanatisme du patriote* de Deleyre, que sob o mais genérico de *cosmopolite.*

Então a *politique* dos *philosophes* já havia sido avaliada em acontecimentos internacionais, como a Guerra dos Sete Anos, a instabilidade da Córsega, a divisão da Polônia e a revolução americana. O Cosmopolitismo se acentuara à medida que os *philosophes* iam perdendo as ilusões de uma política de reforma dos absolutismos iluminados. Um corolário importante do Cosmopolitismo iluminístico é a opção que matura, por exemplo, em torno à *Historie philosophique et politique des deux Indes* de Raynal, de combatei a escravatura e o colonialismo; ela arrastou a própria *coterie,* com a colaboração de Diderot.

X. O NOVO COSMOPOLITISMO DOS REFORMADORES ITALIANOS. — Na Itália, como já se disse, havia uma certa tendência ao Cosmopolitismo, ligada à falta de um Estado unitário e, principalmente, à tradição da Igreja. Mas, no século XVIII, a esta tradição, que possuía até uma linguagem oficial, o latim (entre outras coisas também tomado de empréstimo pela *res publica* dos doutos), sucede-se outro tipo de Cosmopolitismo, relacionado com as novas opções políticas e morais, e com os novos valores de que é portadora a nova civilização das luzes. A Itália é invadida pelas modas: galomania e anglomania, que são os termos com que a consciência romântica tentava descrever, de forma já limitativa, tais fenômenos, refletem uma nova relação da sociedade civil italiana com a Europa. A Maçonaria, particularmente viva e organizada em Florença, Nápoles e Roma, também contribuiu para o Cosmopolitismo italiano. Para os reformadores, Verri, Beccaria, Genovesi, Filangieri e outros, o Cosmopolitismo era uma arma no combate à opressiva herança da Contra-Reforma. É neste sentido que o próprio Pietro Verri, que repelia "as mesquinhas rivalidades nacionais", afirmava, em 1775, a coincidência entre cosmopolita e- patriota. Era assim que se definiam as características essenciais do reformador, correlato italiano do *philosophe.* É claro que estes termos, nascidos no mesmo clima e usados momentaneamente de forma convergente, estavam destinados a assumir significados opostos, uma vez que, com a Revolução Francesa, sobreveio a crise dos espaços reformistas em que eles se fundaram.

XI. REVOLUÇÃO FRANCESA. OS IDEAIS NACIONAIS E "LA GRANDE NATION". — Os ideais da revolução — liberdade, fraternidade, igualdade — são os mesmos do Cosmopolitismo. P. Hazard documenta até como nasce um jornal, *Le Cosmopolite* (1791-92). Mas, com mais força que os próprios direitos do homem fixados em 1789, nos bastidores do internacionalismo revolucionário o que se organizava era *la grande Nation.* Sua progressiva expansão e sua política cultural nos países conquistados provocaram, por antítese, o fortalecimento do patriotismo, que se vinha estruturando desde a segunda metade do século XVIII. Isso ocorre principalmente na Alemanha, na Itália, na Suíça e na Áustria. Os próprios ideais cosmopolitas se estavam transformando. Os antigos membros das lojas maçônicas, na Itália por exemplo, acabaram por se reencontrar nas primeiras seitas secretas patrióticas. Um homem, Filippo Buonarroti, que tinha participado ao lado de Paoli na defesa da Córsega contra os franceses, que esteve com Babeuf na Conjuração dos Iguais, que será protagonista de todos os movimentos revolucionários dos primeiros trinta anos do século XIX, liga uma época à outra e mostra como existe um vínculo, mesmo físico, entre o Cosmopolitismo e o primeiro internacionalismo revolucionário. Tal como os homens, também as idéias se transformam com eles. Com o abade Piattoli, em sua longa viagem pela Europa, os ideais cosmopolitas acabam por terminar no confuso internacionalismo autoritário de Alexandre I e da Santa Aliança.

XII. O CONCEITO DE NAÇÃO E A CRISE DO COSMOPOLITISMO NA ALEMANHA. — Também entre os alemães a Revolução Francesa havia acelerado o processo iniciado em 1770 pelos Stürmer, sob a influência de Rousseau. Se Lessing representa, com *Nathan der Weise* e os diálogos sobre a Maçonaria, o cume mais alto do Cosmopolitismo alemão, o universalismo de Herder e da geração que se lhe seguiu é muito mais confuso e com plexo.

Se Kant, depois da Revolução Francesa, podia proclamar a sua fé de antigo *Aufklärer,* considerando o Cosmopolitismo como uma tendência natural e necessária da humanidade (1798), os primeiros românticos tendiam mais facilmente a transformar os ideais cosmopolitas em uma espécie de universalismo religioso, onde as individualidades nacionais desempenhavam um papel preponderante. Foi assim que, na primeira cultura romântica, como aliás Herder já havia intuído, se dava maior valor aos momentos em que predominaram personagens heróicos (época dos patriarcas, época medieval) e tendências universalistas. Em F. Schlegel, a herança cosmopolita se transformava em exigência de um império universal, baseado na moral e na religião, que devia opor-se ao império artificioso e criado pela avidez do domínio, o império napoleônico. Schlegel parecia particularmente coerente com os ideais da Santa Aliança: "O império, com uma Constituição baseada na clara distinção das castas, e a hierarquia respondem à dupla exigência da divisão e da união das nações" (*Lições,* 1804-1806). Também em Fichte se vê claramente o propósito de conciliar os dois termos, Cosmopolitismo e patriotismo, com predomínio do segundo, sobretudo desde 1807, até aos discursos à nação alemã (*Reden an die deutsche Nation*), embora o filósofo tivesse polemizado sempre contra os ideais reacionários e catolicizantes de um universalismo como o de Novalis ou Schlegel. Com a Restauração, formam-se à volta de homens como Stein e Humboldt, de um lado, e Müller-Niebuhr, do outro, duas concepções do Estado que dominariam a cultura alemã e européia até o século XX: a concepção liberal e a romântico-conservadora.

XIII. A HERANÇA DO INTERNACIONALISMO SOCIALISTA. — Como se sabe, o século XIX, definido muitas vezes pelos historiadores como século dos nacionalismos, viu mergulhar em estranha crise os ideais cosmopolitas. Desde a segunda metade, sobretudo, isso equivale, para os grandes países da Europa, a um processo de robustecimento das estruturas econômicas e à formação de um Estado industrial que tem necessidade de um mercado nacional. Em um processo assim, em uma cultura que reflete principalmente as preocupações da unificação nacional, não há muito lugar para ideais internacionalistas e universalistas que não conservem vestígios confusos da Santa Aliança. Mas o Estado industrial moderno não favorece apenas a hegemonia e o poder das burguesias nacionais. Cria também o seu antagonista natural, o proletariado, para o qual o apelo ao internacionalismo é algo profundamente significativo. Não se afirmou à toa que Filippo Buonarroti une o Cosmopolitismo do século XVIII aos primeiros movimentos do internacionalismo revolucionário. Se a causa da liberdade é igual para todos e por ela lutarão todos os convênios na França, Grécia, Itália, Hungria e Polônia, muito mais comum e internacional é a do proletariado, que não tem pátria e que vê no Estado um instrumento de exploração.

XIV. OS INTELECTUAIS E O COSMOPOLITISMO ENTRE AS DUAS GUERRAS MUNDIAIS. — Os ideais cosmopolitas não sobreviveram só nesta acepção, agora, totalmente autônoma. Reaparecem também, nos mesmos termos do século XVIII, como aspiração de uma política dos intelectuais *au dessous de la mêlée,* nos começos deste século, diante do primeiro conflito mundial. A dificuldade e, principalmente, a fragilidade de tal opção, que reunia à sua volta homens e posições muito diferentes (desde Croce, na Itália, a R. Rolland, na França), revelaram-se amplamente no debate que se seguiu à publicação de *La trahison des clercs,* de Julien Benda (1926). Este defendia a teoria de que o intelectual tinha de ser, como no século XVIII, um mau patriota. A fidelidade a tal programa e a reconstrução de uma branda *res publica* de intelectuais, que opunham seu internacionalismo ao fascismo e ao nazismo, que invadiram progressivamente a Europa, sobretudo na década de 30, coincidiam com o retorno da cultura ocidental aos valores do iluminismo; se não se converteram imediatamente em uma alternativa vitoriosa, constituíram de alguma maneira a primeira resistência, uma resistência frágil mas significativa, à "destruição da razão".

BIBLIOGRAFIA. - Sobre a antigüidade: H. C. BALDRY, *The Unity of mankind in greek throught* Cambridge Univ. Pres... 1965; R. W.-A. J. CARLYLE. *Il pensiero político medievale*(1950). trad. it., Laterza. Bari 1956-1967. 3 vols.: FOUGERET DE MONBRON, *Le cosmopolite ou le citoyen du monde* introd. e notas de R. TROUSSON. Ducros. Bordeaux 1970: A. GRAMSCI. *Gli intellettuali e 1'organizzazione della cultura* Einaudi. Torino 1953: P. HAZARD, *Cosmopolite* in *Mélanges d'histoire littéraire et comporte offerts à f Baldensperger 2* vols.. I. Champion. Paris 1930: I. LANA. *Studi sul pensiero politico classico* Guida. Napoli 1973 (principalmente os ensaios: *Trace di dottrine cosmopolitiche in Grecia* 1951: *Tendenze universalistiche nella letteratura di Roma antica* 1959: *Introduzione a Seneca* 1966). Sobre a época medieval e moderna: F. MEINECKE. *Cosmopolitismo e Stato nazionale* (1907). trad. it., La Nuova Italia, Firenze 1975[2]: M. MUEHL, *Die antike Menschenheitsidee in ihrer geschichtlichen Entwicklung* Dieterich. Leipzig 1928: R. POMEAU. *L'Europe des Lumiéres. Cosmopolitisme et unité européenne au* XVIII° *siècle*

Stock, Paris 1966; A. SAITTA, *Dalla "respublica christiana" agli Stati uniti d'Europa* Ed. St. e Lett., Roma 1948: T A. SINCLAIR, *Storia del pensiero político greco* (1951). trad. ital., Laterza, Bari 1973[2]; M. UNTERSTEINER. *I Sofisti*. Einaudi, Torino 1949: F. VENTURI. *Les idèes cosmopolites en Italie au* XVIII' *siècle Perspectives européennes du cosmopolitisme au* XVIII' *siècle*. cicl do Centre Européen Universitaire, Nancy 1957

[GIUSEPPE RICUPERATI]

Crimes de Guerra.

I. DEFINIÇÃO DOS CRIMES DE GUERRA. — Na doutrina corrente, os Crimes de guerra são definidos como violações das normas do direito internacional que apresentam especial gravidade, por envolverem ações desumanas e cruéis e serem de qualquer modo desproporcionadas ao fim que o beligerante que as pratica preestabeleceu. Pelos Crimes de guerra são tidos como responsáveis não só os Estados em nome e no interesse dos quais eles são cometidos, mas também, pessoal mente, os indivíduos que os executam. Deve-se ainda acrescentar que, incluindo normalmente os Estados em seus ordenamentos jurídicos normas análogas às do direito bélico, a mesma ação configurará reato não só em face da lei do Estado a que pertence o criminoso de guerra, mas também perante a do Estado contra o qual o crime foi perpetrado.

II. ASPECTOS PROBLEMÁTICOS. — A existência de normas internacionais que regulam o modo de exercer a violência bélica é resultado de um compromisso entre o reconhecimento do caráter inevitável ou mesmo lícito da guerra e o crescente embaraço da consciência humana em face dela. Compromisso ambíguo, porque essas normas, pertencentes ao chamado direito internacional de guerra ou direito bélico, ao distinguir entre violência bélica lícita e ilícita, correm o risco de justificar, sob certas condições, os massacres organizados que ocorrem durante as guerras, e de ofender sobretudo a mesma consciência moral que pretendem fazer calar.

O definir os Crimes de guerra como ações desumanas e cruéis parece sugerir que nem todos os sofrimentos infligidos aos exércitos e populações inimigos sejam desumanos e cruéis. Controvertidas no plano moral, as normas do chamado direito bélico não o são menos no plano jurídico, como testemunham repetidas contestações, desde a sabedoria jurídica romana ("inter arma silent leges" — entre as armas silenciam as leis), o pensamento renascentista ("os golpes não incidem sobre os pactos"), Kant ("a guerra não decide do direito"), até às correntes modernas e contemporâneas que negam a juridicidade do chamado direito bélico e do direito internacional, de um modo genérico.

III. AS NORMAS TRADICIONAIS E AS INOVAÇÕES OCORRIDAS COM O TRATADO DE VERSALHES. — Por tradição, o direito bélico concede ao Estado beligerante a faculdade de punir diretamente soldados e civis dos países inimigos que se tornarem réus de Crimes de guerra, sempre que eles caírem em seu poder durante o conflito, o que constitui derrogação do princípio geral do direito internacional que veda a um Estado exercer sua jurisdição sobre órgãos de outro Estado.

Até à Primeira Guerra Mundial se admitia, tácita ou explicitamente, com uma cláusula apropriada chamada de anistia inserta nos tratados de paz, que essa faculdade se extinguia com o fim do conflito. O Tratado de Versalhes introduziu em 1919 um princípio novo segundo o qual o fim das hostilidades não trazia consigo a anistia dos Crimes de guerra, cabendo ao vencedor o direito de punir os crimes do inimigo vencido. Os artigos 228 e 229 deste tratado reconheciam, de fato, às potências vitoriosas o direito de julgar as pessoas culpáveis de "atos contrários às leis e costumes de guerra" e obrigavam a Alemanha a entregá-las. O art. 227 declarava o chefe do Estado alemão réu de "suma ofensa contra a moral internacional e a autoridade sagrada dos tratados". As pretensões apresentadas pelas potências vitoriosas na Primeira Guerra Mundial caíram praticamente no vazio, porque os Países-Baixos se recusaram a entregar o Kaiser, Guilherme II, refugiado no seu território. Pelo que respeita aos outros criminosos de guerra alemães, eles foram favorecidos pela recusa do novo Reich em sujeitar-se à obrigação de os entregar, não obstante o compromisso assumido com o tratado de paz. Um compromisso posterior estabelecia que as pessoas acusadas fossem julgadas por um tribunal alemão, a Corte Suprema de Leipzig; mas esta absolveu a quase totalidade dos imputados, cominando a alguns deles penas levíssimas, bem depressa totalmente perdoadas.

IV. PROCESSO DE NUREMBERG. — Foi no segundo pós-guerra que se afirmou o direito do vencedor a julgar os Crimes de guerra do vencido. Em outubro de 1941, Roosevelt e Churchill pro clamaram que "a justa punição dos Crimes de guerra era um dos objetivos mais importantes do conflito"; um mês depois, se associava a esta

declaração o soviético Molotov. Passado um ano, sob iniciativa anglo-americana, se criava uma comissão das Nações Unidas para os Crimes de guerra (U.N.W.C.C.). Terminado o conflito, em 8 de agosto de 1945, Estados Unidos. URSS, Reino Unido e França firmaram um acordo pelo qual se instituía um tribunal militar internacional para julgar os maiores criminosos de guerra. O processo teve início em Nuremberg a 20 de novembro de 1945. Os acusados eram 22, dos quais um (M. Bormann) foragido; estavam aí incluídos, à exceção de Hitler que se suicidara, todos os máximos dirigentes políticos e militares da Alemanha nazista. Os crimes contra eles provados foram classificados em: crimes contra a paz, Crimes de guerra e crimes contra a humanidade. Doze dos acusados foram condenados à morte por enforcamento, três à prisão perpétua, quatro a penas de detenção menor e três foram absolvidos.

A este veredicto têm sido feitas inúmeras restrições por parte dos internacionalistas ortodoxos que se opõem a que, em tal ocasião, as potências vitoriosas figurassem ao mesmo tempo como juizes e partes lesadas, pois violavam o princípio segundo o qual *nemo judex in re sua.* A observação é justa, mas não havemos de esquecer que todas as condenações por Crimes de guerra, até então aplicadas pelos Estados beligerantes no decorrer do conflito, violavam o mesmo princípio. Também foi justamente ressaltado que, depois da Segunda Guerra Mundial, foram condenados unicamente os crimes cometidos contra as potências vencedoras, enquanto ficavam impunes os crimes cometidos contras potências vencidas. A exatidão deste ressalto vem corroborar o fundamento da asserção kantiana acima citada: a guerra não decide do direito.

Paralelamente ao que ocorrera na Europa, também na Ásia foi instituído depois da guerra, em Tóquio, um tribunal para o Extremo Oriente, com a declaração solene de MacArthur em 19 de janeiro de 1946. Foram chamados a participar, como juizes, representantes de 11 Estados. Os acusados eram 25. Sete destes foram condenados à pena capital, dezesseis à prisão perpétua e dois a penas de detenção menor. As sentenças foram executadas a 23 de dezembro de 1948, mais de três anos depois do fim do conflito.

Além dos processos de Nuremberg e de Tóquio, muitos outros processos menores tiveram lugar na Europa, levados a efeito por tribunais militares de várias nacionalidades, que julgaram os acusados umas vezes com base no direito alemão, outras com base no direito do território onde os crimes foram cometidos, outras, enfim, com base no próprio código penal militar.

V. CRIMES DE GUERRA, CRIMES CONTRA A PAZ, CRIMES CONTRA A HUMANIDADE. — Como vimos no parágrafo precedente, aos chefes nazistas e japoneses foram atribuídos, nos processos de Nuremberg e Tóquio, não só Crimes de guerra, como também crimes contra a paz e crimes contra a humanidade. Estas três categorias de crimes foram assim definidas pelo tribunal militar internacional de Nuremberg: 1) *Crimes de guerra:* "Violações das leis e costumes de guerra. Tais violações compreendem, mas não exclusivamente, o assassínio, os maltratos e deportações forçadas dos trabalhadores ou de outros elementos da população dos países ocupados; o assassínio e os maltratos dos prisioneiros de guerra ou das pessoas do mar, a matança de reféns, o saque de propriedades públicas e privadas, a destruição injustificada de cidades e aldeias, as devastações não justificadas por necessidades militares"; 2) *Crimes contra a paz:* "Planejamento, preparação, início e condução de uma guerra de agressão ou de uma guerra violadora de tratados, acordos e garantias internacionais; participação em plano, conspiração ou conflito ligado a qualquer dos delitos supramencionados"; 3) *Crimes contra a humanidade:* "Assassínio, extermínio, redução à escravidão, deportação e outros atos inumanos cometidos contra a população civil antes e durante a guerra; perseguições por motivos religiosos, raciais ou políticos...".

Uma resolução da Assembléia Geral da ONU aprovava em 13 de dezembro de 1946 "os princípios de direito internacional reconhecidos em Nuremberg e a decisão do seu Tribunal" e encarregava a comissão para o direito internacional de preparar um projeto de "código de crimes contra a paz e a segurança da humanidade". O projeto definitivo ficou pronto em julho de 1951. Estabelece o princípio da responsabilidade individual direta para os atos do Estado contra a paz e a segurança da humanidade (art. 1.°); define como ato ilícito internacional toda a agressão ou ameaça de agressão (art. 2°); não admite que seja circunstância eximente o fato de haver agido como chefe do Estado, como funcionário público, ou de haver agido por ordem superior, desde que houvesse a possibilidade de uma escolha moral (arts. 3.° e 4.°). O projeto afirma além disso a primazia do direito internacional, declarando que "o fato de o direito interno não punir um ato que constitui delito de direito internacional não isenta da responsabilidade perante esse mesmo direito quem o cometeu". Como se vê, o projeto da comissão metia o dedo num vespeiro de gravíssimos problemas jurídicos e políticos, como o da soberania dos Estados, da personalidade internacional dos indivíduos, da anarquia

internacional, da força obrigatória das normas de direito internacional e da efetiva juridicidade do mesmo. Este projeto ainda não foi aprovado pela Assembléia Geral das Nações Unidas.

BIBLIOGRAFIA. - V. E. ORLANDO, IL *processo al Kaiser*, in *Scritti vari di diritto pubblico.* Milano 1940; Q. WRIGHT, *War Criminals*, in "The american Journal of International Law". 1945; H. KELSEN. *Will the judgement in the nurenberg trial constitute a precedem in International Law?.* in "International Law Quarterly", 1947; *Law reports of trials of war criminais*, ao cuidado da U. N. War Crimes Commission. 15 vols., London 1949; I. S. NEUMANN, *A bibliography of the european war crimes trials.* New York, **1951; V.** MAUGHAM, U. **N. O.** *and war crimes.* London 1951.

[GIORGIO BIANCHI]

Crise.

I. DEFINIÇÃO. — Chama-se Crise a um momento de ruptura no funcionamento de um sistema, a uma mudança qualitativa em sentido positivo ou em sentido negativo, a uma virada de improviso, algumas vezes até violenta e não prevista no módulo normal segundo o qual se desenvolvem as interações dentro do sistema em exame. As Crises são habitualmente caracterizadas por três elementos. Antes de tudo, pelo caráter de subitaneidade e por vezes de imprevisibilidade. Em segundo lugar, pela sua duração normalmente limitada. E, finalmente, pela sua incidência no funcionamento do sistema. A compreensão de uma Crise se funda sobre a análise de três fases do estado de um sistema; a fase precedente ao momento em que se inicia a Crise, a fase da Crise propriamente dita e, por fim, a fase depois que a Crise passou e o sistema tomou um certo "módulo" de funcionamento que não se identifica mais com o que precedeu a Crise. Para uma conceptualização mais precisa, é necessário, além disso, ter em vista mais três aspectos: a identificação do início e das causas do acontecimento que deu origem à Crise 'e, em particular, se se trata de acontecimento interno ou externo ao sistema, recente ou longínquo no tempo; a disponibilidade de tempo para a resposta à situação de Crise e, em particular, se limitada, média ou ampla; e a importância relativa da colocação em jogo para os atores políticos e para os membros do sistema.

É possível conceptualizar, deste modo, até as crises econômicas. Mais; freqüentemente até as Crises políticas e as Crises econômicas estão intimamente ligadas, tanto em sentido positivo, quando a solução de uma das duas leva elementos benéficos para a solução da outra, como em sentido negativo, quando a incapacidade de resolver a Crise de uma esfera se repercute sobre a outra esfera. Estas interações podem ser estudadas, quer a nível governamental, quer a nível do sistema político nacional, quer a nível do sistema internacional. O último exemplo de Crise econômica internacional de graves repercussões sobre os sistemas políticos nacionais e sobre o sistema internacional foi a grande depressão de 1929 a 1932. Recentemente, na bibliografia científica, foi introduzido o conceito de Crise de desenvolvimento. O termo Crise é usado, neste caso, num sentido não-técnico para indicar mudanças de grande porte, que necessitam de longos períodos para uma recomposição e que culminam na criação do Estado moderno, com alta participação política e está comprometido com a produção e com a distribuição dos principais bens econômicos (v. MODERNIZAÇÃO).

Todo o sistema se funda num conjunto de relações mais ou menos estreitamente coligadas entre os vários componentes, de tal forma que a mudança num dos componentes do sistema gera mudanças em todos os outros componentes. Todavia, enquanto nos sistemas mecânicos é possível avaliar cuidadosamente o efeito e a amplitude de semelhantes variações e até medi-las, no âmbito dos sistemas sociais se está ainda longe disso. Para avaliar, em sentido lato, a incidência de uma Crise sobre um sistema social, entretanto, é preciso, antes de mais nada, definir o estado de equilíbrio deste sistema. O sistema pode encontrar-se em equilíbrio estável, de tal maneira que tende a voltar à mesma posição, logo que passar a perturbação ou pode estar em equilíbrio instável, de tal maneira que tende a alcançar um novo tipo de equilíbrio após as perturbações e as Crises por que passou" (v. SISTEMA POLÍTICO).

Existem vários tipos de Crises. As Crises podem ser internas ao sistema, quando surgem de contrastes entre os componentes do sistema, ou externas ao mesmo, quando o estímulo vem de fora. Podem ser genéticas, quando se apresentam no momento mesmo em que o sistema inicia sua existência, e funcionais quando se verificam no curso do funcionamento mesmo do sistema. Podem ser fisiológicas, quando dizem respeito ao f*uncionamento* do sistema e provocam a adaptação do mesmo, e patológicas quando dizem respeito à *estrutura* do sistema e provocam sua mudança. As Crises funcionais podem, por sua vez, ser Crises de *sobrecarga* quando o sistema deve fazer frente a mais problemas e questionamentos do que aqueles a que é capaz de responder ou

Crises de carestia quando o sistema não consegue extrair de dentro de si mesmo ou do ambiente recursos suficientes para seu funcionamento. A sobrecarga pode derivar do simples número de questões, da intensidade das questões, da força dos componentes portadores das questões e do tempo disponível para a resposta. A carestia está estreitamente ligada com o tipo de sustentação que o sistema consegue comandar, sustentação que representa o índice principal com o qual prevê o total de recursos que o sistema pode alocar e mobilizar. Outras Crises de funcionamento estão relacionadas com o modo como o sistema seleciona as informações, procura mudar seus fins ou tenta mudar o ambiente interno ou externo. O estádio em que o sistema alcançou um novo equilíbrio estável ou instável assinala o término da Crise, mas não necessariamente a sua solução. A Crise pode ser simplesmente acalmada, retraída mas latente, e manifestar-se depois, de novo, numa fase sucessiva.

Segundo alguns autores, as Crises se apresentam com uma curva de distribuição unimodal, com um só vetor que representa o auge da Crise; segundo outros, ao contrário, as Crises podem ter dois ou mais auges. Esta tese admite ainda a possibilidade de uma Crise na Crise; por isso a uma Crise de uma certa intensidade e de uma certa duração pode sobrepor-se uma nova Crise de maior intensidade, e, presumivelmente, de menor duração. Isto acontece sobretudo nos casos de conflitos bélicos, mas não é de excluir em Crises de tipo diferente.

Segundo o tipo de sistema em que se manifestam, podemos distinguir três espécies de Crises: Crise do sistema político; Crise governamental e Crise internacional.

II. CRISE DO SISTEMA. — As Crises do sistema político têm duas dimensões principais: de um lado, podem envolver apenas os mecanismos e os dispositivos jurídicos e constitucionais do sistema, ou seja, o regime político. Assim, a passagem de uma monarquia absoluta para uma monarquia constitucional, assim como a passagem de uma monarquia constitucional para uma república e a passagem de uma república parlamentar para um república presidencial são todas Crises que implicam apenas mudanças de regime. A outra dimensão de Crise do sistema político diz respeito, por sua vez, ao ordenamento sócio-econômico e inclui elementos como as relações sociais de produção, a distribuição da propriedade e a estrutura da família. Raramente, este segundo tipo de Crise pode ter lugar sem provocar mudanças no regime político. Quando as mudanças no regime são acompanhadas de mudanças no ordenamento só-cio-econômico, a crise diante da qual nos encontramos é uma Crise revolucionária (v. REVOLUÇÃO).

De modo menos preciso se fala hoje, na bibliografia publicada sobre o assunto, de Crise de desenvolvimento do sistema. Esta Crise atinge não apenas o modo como o sistema se comporta frente aos desafios que surgem da sua interação com outros sistemas, mas também o modo como reage aos desafios vindos de dentro, como é o caso, quando há uma cisão da elite política. Estas Crises que podem durar, também, por muito tempo mas que apresentam momentos individuáveis de maior intensidade, se verificam sobretudo por ocasião de importantes mudanças nos setores econômico, social, religioso e cultural, que exigem do sistema político o enfrentamento de novos questionamentos e de novas necessidades (v. MODERNIZAÇÃO). O modo como as Crises são enfrentadas e resolvidas influencia, de notável forma, tanto as modalidades em que se apresentarão as outras Crises como a capacidade (v. CAPACIDADE POLÍTICA) do sistema em resolvê-las.

III. CRISE GOVERNAMENTAL — As Crises governamentais dizem respeito ao funcionamento do subsistema Governo e podem ser geradas por fatores internos ao contexto governamental ou por interações da estrutura governamental com a sociedade. As Crises que se originam dentro da estrutura do Governo dependem, de maneira relevante, da natureza da estrutura. A estrutura governamental pode ser homogênea ou heterogênea, composta por poucos ou por muitos partidos e formada por uma sólida maioria de deputados ou por uma leve minoria. A isto se juntam os problemas da presença de uma oposição unitária ou fragmentada, orientada para a aceitação do sistema ou para sua transformação revolucionária. Quanto mais a coligação governamental for homogênea e não dividida pelos eixos dicotômicos laicismo/confessionalismo, cidade/campo, indústria/agricultura, composta por poucos partidos e formada por uma sólida maioria, e quanto mais a oposição estiver fragmentada e orientada para a aceitação do sistema, menos prováveis serão as Crises governamentais. As Crises governamentais, porém, dependem também das relações que a classe política estabelece com a sociedade e pelos tipos de respostas que ela dá aos questionamentos provenientes da sociedade. A estrutura governamental pode, na verdade, dar a preeminência às respostas que minimizam o conflito interno em relação às respostas que dão a máxima satisfação à sociedade. Nestes casos, se assiste ao conhecido fenômeno do *imobilismo*, emblema dos regimes multipartidários da IV República Francesa. As

decisões tomadas podem, entretanto, levar a fraturas na coligação governamental, de tal modo que alguns Governos podem desenvolver apenas o papel de Governos para a "liquidação" de alguns problemas e cair imediatamente depois. Em geral, o elemento determinante da Crise de Governo se acha a nível das relações entre classe política e sociedade e pode depender da falta de representatividade da classe política no poder (para a qual o Governo vem a ser considerado "comitê executivo da burguesia", representante dos interesses de uma parte apenas da comunidade política), da falta de legitimação do sistema que é rejeitado por fortes grupos da comunidade e pela falta de eficácia em responder aos questionamentos da comunidade.

Diferentemente das Crises sistêmicas e das Crises internacionais, as Crises de Governo, sobretudo nos regimes parlamentares, porquanto imprevisíveis no que toca ao seu começo, são, as mais das vezes, reguladas e institucionalizadas pelo que diz respeito às suas modalidades de desenvolvimento e de eventual solução. A institucionalização dos procedimentos para a solução das Crises governativas serve para circunscrever seu âmbito e para impedir que as mesmas possam pôr em perigo a existência do próprio regime político.

IV. CRISE INTERNACIONAL. — O conceito de Crise foi adotado particularmente no setor das relações internacionais e a este propósito é especificamente relevante a definição de Lasswell e Kaplan (1969, 259): "Uma Crise é uma situação de conflito de intensidade extrema (existem altas expectativas de uso da violência)". Além dos aspectos relacionados com o conflito violento, deve sublinhar-se a incidência da situação de Crise no processo decisional e a urgência conjunta de tomar decisões, urgência que comporta variações no *iter* normal decisional e o recurso a medidas excepcionais.

Uma Crise internacional pode ser analisada do ponto de vista dos atores internacionais que se chocam e do ponto de vista de seus processos de decisão. Do ponto de vista do choque entre atores internacionais, pode observar-se, antes de mais nada, o número dos atores envolvidos na Crise. Todavia não dizemos que as Crises que implicam a participação de apenas dois atores sejam de mais fácil solução do que as Crises de que participam numerosos atores. Além disso, no primeiro caso, o processo de composição e mediação da Crise parece facilitado pela presença de um limitado número de atores que simplifica os problemas de comunicação das informações e de conciliação dos interesses. Em segundo lugar, é necessário olhar a potência relativa dos atores envolvidos na Crise. No atual sistema internacional, as Crises que envolvem atores munidos de armamento nuclear são potencialmente mais perigosos do que os que vêem em jogo atores privados de armas atômicas. Em terceiro lugar, importa prestar atenção ao *locus* da Crise. A divisão em esferas de influência faz com que as Crises que se verificam dentro das esferas de influência e que não envolvem as superpotências rivais sejam menos perigosas do que as Crises que se desenvolvem em áreas contestadas pelas duas superpotências ou que ameaçam a intervenção das superpotências nos campos opostos. Em geral, agora, pela vasta rede de alianças e de pactos de assistência, até os conflitos em áreas afastadas daquelas que são de estrito "interesse nacional" podem traduzir-se rapidamente em Crise de alcance mundial.

As Crises internacionais procedem de maneira característica de uma erupção repentina para um conflito breve até uma complexa obra de composição que na maior parte das vezes não leva a um desaparecimento permanente e definitivo das causas da Crise, mas a uma trégua mais ou menos longa e a uma institucionalização de novas formas de conflito. Quando os contendentes acham que a Crise não poderá ter outro fim a não ser uma mediação, a Crise é muitas vezes provocada para conquistar uma posição melhor na mesa de negociações.

Do ponto de vista do processo decisional, qualquer tipo de Crise provoca uma centralização do poder nas mãos de poucos indivíduos, restringe as alternativas possíveis na medida em que exclui o recurso a alternativas mais complexas e requer um procedimento mais rápido, mais informal e menos controlável. Deste ponto de vista, os momentos-chaves para cada um dos *decision-makers* concernem ao fluxo de informações, ao recurso a informações já conhecidas e à seleção das informações mais relevantes em relação à Crise em ato. Nestas fases, algumas fontes de informações podem emergir como fontes privilegiadas e provocar graves distorções no processo de aquisição e de seleção das informações. Sobretudo nas Crises internacionais, a qualidade, a quantidade e o tipo de informação que chegam aos *decision-makers* são importantes.

Uma vez que toda a crise é um momento de ruptura inesperada no normal funcionamento de um sistema, ela requer respostas rápidas que tendem a reportar o sistema no seu módulo de funcionamento anterior ou a institucionalizar um novo módulo. A condição essencial para que isto aconteça é que o sistema seja bastante aberto aos vários fluxos de informação de modo a extrair

daí as informações suficientes para os processos de resposta e de adaptação requeridos e seja bastante forte para poder afetar opções precisas entre os vários fluxos. Portanto, toda a Crise pode ser superada por um sistema que disponha de uma pluralidade de fontes de informação, de capacidade de escolher entre vários fluxos e de adotar novos módulos de funcionamento sem perder as suas características essenciais.

BIBLIOGRAFIA. — *Crisis, choice and change. Historical studies of political Development,* ao cuidado de G. A. ALMOND, S. C. FLANAGAN e R. J. MUNDT, Little Brown and Co., Boston 1973; L. BINDER e L. COLEMAN ET ALII, *Crises and sequences in political development.* Princeton University Press. Princeton 1971; H. D. LASSWELL e A. KAPLAN, *Potere e società* (1950), Etas Libri, Milano 1969; *La crise de 1'État.* Presses Universitaires de France, ao cuidado de N. POULANTZAS, Paris 1976; J. A. ROBINSON, *Crisis,* IN *International encyclopedia of the social sciences.* Collier-McMillan, New York 1968. vol. 3; C E. RUSCONI. *La crisi di Weimar. Crisi di sistema e sconfitta operaia.* Einaudi, Torino 1977; O. YOUNG, *The politics of force.* Princeton University Press. Princeton 1968.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Cultura Política.

Ao refletirem sobre as características de sociedades diversas, estudiosos, observadores e pensadores de todos os tempos têm com freqüência acentuado não só a multiplicidade de práticas e instituições políticas existentes, como também as crenças, os ideais, as normas e as tradições que dão um peculiar colorido e significação à vida política em determinados contextos. O interesse por tais aspectos, talvez menos tangíveis, mas nem por isso menos interessantes da vida política de uma sociedade, tem aumentado nos recentes estudos de ciência política, vindo a difundir-se paralelamente o uso da expressão Cultura política, para designar o conjunto de atitudes, normas, crenças, mais ou menos largamente partilhadas pelos membros de uma determinada unidade social e tendo como objeto fenômenos políticos Assim, poderemos dizer, a modo de ilustração, que compõem a Cultura política de uma certa sociedade os *conhecimentos,* ou, melhor, sua distribuição entre os indivíduos que a integram, relativos às instituições, à prática política, às forças políticas operantes num determinado contexto; as *tendências* mais ou menos difusas, como, por exemplo, a indiferença, o cinismo, a rigidez, o dogmatismo, ou, ao invés, o sentido de confiança, a adesão, a tolerância para com as forças políticas diversas da própria, etc; finalmente, as *normas,* como, por exemplo, o direito-dever dos cidadãos a participar da vida política, a obrigação de aceitar as decisões da maioria, a exclusão ou não do recurso a formas violentas de ação. Não se descuram, por último, a linguagem e os símbolos especificamente políticos, como as bandeiras, as contra-senhas das várias forças políticas, as palavras de ordem, etc.

Num estudo bastante conhecido publicado em 1963, dois estudiosos norte-americanos particularizaram três tipos de Cultura política de certo interesse. Depois de haverem definido a Cultura política como "conjunto de tendências psicológicas dos membros de uma sociedade em relação à política", distinguem três tipos de tendências, isto é, três posições que o indivíduo pode assumir ou três modos segundo os quais ele pode encarar os fatos e as relações sociais. A tendência *cognitiva* se revela no conjunto dos conhecimentos e crenças relativos ao sistema político, aos papéis que o compõem e aos seus titulares; a tendência *afetiva* se revela nos sentimentos nutridos em relação ao sistema, às suas estruturas, etc; finalmente, a tendência *valorativa* compreende juízos e opiniões sobre fenômenos políticos e exige a combinação de informações, sentimentos e critérios de avaliação. As tendências distinguem-se depois segundo seu objeto: o sistema político em sua globalidade, ou as estruturas de imissão, no sistema político, de instâncias e demandas presentes na sociedade, ou ainda as estruturas de tipo executivo e administrativo mediante as quais se executam as decisões, e, enfim, a relação existente entre indivíduo e sistema. O primeiro tipo de Cultura política — também designado por *parochial political culture* — ocorre principalmente em sociedades simples e não discriminadas, onde os papéis e as instituições de cunho especificamente político não existem ou coincidem com os papéis e estruturas de caráter econômico e religioso. O segundo tipo, chamado de Cultura política de "sujeição", existe quando os conhecimentos, os sentimentos e avaliações dos membros da sociedade estão voltados essencialmente para o sistema político em seu conjunto, mas atentos principalmente aos aspectos de *output,* ou de saída, do sistema, isto é, na prática, ao aparelho administrativo incumbido da execução das decisões. Aqui as tendências são de tipo acentuadamente passivo e esta cultura corresponderia principalmente aos regimes políticos autoritários. Finalmente, no terceiro tipo de Cultura política — chamada de cultura "de participação" — existem tendências específicas que não visam apenas

ambos os aspectos do sistema, mas supõem também a posição ativa de cada um. Dentro desta mesma colocação, são depois usados os conceitos de adesão (*allegiance*), apatia e alienação para caracterizar a relação de congruência ou incongruência entre cultura e estrutura políticas. Existe adesão, quando os conhecimentos são acompanhados de tendências afetivas e juízos positivos; alienação e apatia, quando a atitude predominante dos membros de uma sociedade em relação ao sistema é, respectivamente, de hostilidade ou de indiferença. Congruência ou incongruência entre Cultura política e estrutura política se dariam, portanto, quando as tendências predominantes são adequadas ou não às estruturas e costumes existentes: por isso, uma Cultura política "de participação" inserida num sistema de estruturas autocráticas seria bem pouco congruente e certamente menos adequada que uma Cultura política "de sujeição". O mesmo se diga da relação entre uma Cultura política em que o cidadão não é considerado como participante e estruturas políticas de participação. Naturalmente não é preciso dizer que os tipos acima esboçados são meros tipos, figuras totalmente teóricas, só possíveis em caso de absoluta homogeneidade da Cultura política. Em lugar disso, na prática só se encontram Culturas políticas de tipo misto, resultantes da combinação das diversas tendências acima descritas. Deste modo, nas sociedades em que existem faixas bastante amplas de sujeitos "participantes", se acham também segmentos bem claros de "súditos" e de *parochials.* Embora não isento de dificuldades a nível conceituai, este esquema interpretativo possui uma certa utilidade, porque permite pôr em evidência ou ver à nova luz certos problemas que são de grande interesse para o estudioso dos fenômenos políticos. Assim, por exemplo, o surgir de novas unidades políticas resultantes do agrupamento de comunidades antes separadas pode ser considerado como um caso de transição que exigiria a passagem duma Cultura política de tipo *parochial* a uma Cultura política "de sujeição"; analogamente, os problemas da transição de um regime autoritário para um regime democrático podem ser vistos como problemas relativos à reação, transformação e difusão de uma Cultura política de tipo "participante".

Segundo alguns autores, a Cultura política da Itália contemporânea seria uma cultura política mista, com predomínio de elementos de apatia e de alienação. Os resultados de uma pesquisa levada a efeito de 1959-1960 em cinco países (Alemanha Ocidental, Itália, México, Grã-Bretanha e Estados Unidos) mostram que, em geral — isto é, tomada a população como um todo —, a Itália se caracteriza pela existência de uma fraca vinculação e identificação com o regime democrático, por escassa difusão e aceitação do dever cívico de participação na vida política, por um raro interesse e baixo nível de informação *e* conhecimento de assuntos políticos, por um generalizado sentimento de impotência nos indivíduos quanto à possibilidade de influir nas decisões políticas, quer a nível local quer a nível nacional, por uma grande polarização entre os sequazes das diversas forças políticas, por uma acentuada suspeita e desconfiança em relação à política, por um sentimento assaz comum de alheamento emotivo em face dos acontecimentos políticos, por minguada confiança no recurso a mecanismos sociais (grupos, associações, etc.) como meios de influir na política, e por um típico recurso a meios e iniciativas pessoais.

O fato de se poder legitimamente falar, a nível de macroanálise, de uma sociedade global e de a podermos caracterizar de um modo geral não deve, no entanto, levar-nos ao erro de pensar na Cultura política como em algo homogêneo. Muito pelo contrário. Podemos pensar que a Cultura política de uma dada sociedade é normalmente constituída por um conjunto de *subculturas,* isto é, por um conjunto de atitudes, normas e valores diversos, amiúde em contraste entre si. Em sociedades complexas, articuladas em estruturas bastante diferenciadas e resultantes da agregação de comunidades com história e tradições diversas, a presença destas conformações chamadas subculturas não causa admiração; a sobrevivência de divisões étnicas e de diferenças lingüísticas constitui sua prova exterior mais evidente. Do ponto de vista político, as diferenciações mais óbvias da Cultura política são as dependentes da existência de correntes de pensamento, símbolos e mecanismos de organização que desembocam nas forças políticas. Assim, na sociedade italiana do último pós-guerra, é possível identificar algumas subculturas principais que correspondem, grosso modo, à tradição laico-liberal, à socialista, à católica e à de direita. É claro que estas nem são totalmente homogêneas em si, nem constituem verdadeiras autênticas ilhas culturais; poderiam ser antes representadas por uma série de círculos parcialmente interseccionados, isto é, contendo núcleos de valores comuns a duas ou mais subculturas. Existem, além disso, outras diferenciações, muitas vezes de base geográfica, ligadas ao desenvolvimento histórico de certas forças políticas: temos, por isso, uma tradição socialista de tipo industrial e outra de tipo agrário, tradições reformistas e maximalistas, etc.

Outra distinção importante é a da Cultura política das elites e a da Cultura política de massas.

Do ponto de vista da interpretação dos acontecimentos políticos, a análise da Cultura política de elites no poder e de elites na oposição tem uma importância absolutamente desproporcionada à sua força numérica. Basta pensar no papel que desempenham as elites na definição dos temas do debate político, em conduzir nesta ou naquela direção a opinião pública e, sobretudo, em tomar decisões de grande importância para a estruturação do sistema como, por exemplo, na formação de coalizões e, mais ainda, nas fases de reestruturação do sistema, quando ele se acha, por assim dizer, em estado fluido, como ocorre nos momentos de passagem de um regime a outro, antes que novas instituições e novos grupos se consolidem.

BIBLIOGRAFIA. - G. ALMOND e S. VERBA, *The civi culture. Political attitudes and democracy in five nations.* Princeton University Press. Princeton 1963; *The civic culture revisited.* ao cuidado de G. ALMOND e S. VERBA. Little Brown and Co., Boston 1980; *Political culture and political change in communist states.* ao cuidado de A. BROWN e J. GRAY, Holmes and Meier, New York 1977; J. P. NETTL, *Political mobilization.* Faber and Faber. London 1967; R. D. PUTNAM, *The beliefs of politicians. Ideology. conflict and democracy in Britain and Italy,* Yale University Press. New-Haven-London 1973; *Political culture and political development,* ao cuidado de L. W. PYE e S. VERBA, Princeton University Press. Princeton 1965.

[GIACOMO SANI]

D

Decisões Coletivas, Teoria das.

I. Definições. — A Teoria das decisões coletivas ocupa-se de problemas que têm profundas raízes na história do pensamento político ocidental. A sua novidade não está tanto nos conteúdos quanto no método com que é novamente apresentado o estudo de questões antigas respeitantes às condições de funcionalidade e estabilidade de formas de Governo democrático. Em sua expressão mais rigorosa a nível analítico, a Teoria das decisões coletivas apresenta uma estrutura lógico-dedutiva que, partindo de alguns axiomas referentes ao comportamento na escolha individual, estabelece uma série de teoremas relativos ao problema da agregação das preferências individuais numa escolha coletiva. Para o seu desenvolvimento têm contribuído numerosas achegas de outras disciplinas, da teoria econômica à teoria dos jogos, da economia do bem-estar à teoria das finanças públicas.

O ponto de partida desta teoria é o da noção das decisões coletivas. Esta noção nasce da distinção entre as decisões provenientes de uma coletividade e as decisões individuais. Aquelas são decisões subtraídas à competência de cada indivíduo como tal. Se por decisão individual se entende que cada indivíduo "decide por si", então as decisões coletivas são decisões não-individuais. A esta distinção se acrescenta outra. Não se pode dizer que a decisão coletiva não possa ser tomada por uma só pessoa. Se essa. pessoa "decide por todos", quer dizer, se a sua decisão vincula toda a coletividade que é tida em mira, nesse caso se há de falar ainda de decisão coletiva. Com isso se definem como decisões coletivas aquelas decisões em que o sujeito que decide não é o singular, mas o "coletivo" ou, melhor, o "grupo". No âmbito desta teoria, não existe uma definição unívoca de grupo. Os grupos podem ser órgãos de vastas dimensões, como os corpos eleitorais, ou órgãos de pequeno tamanho, como uma comissão parlamentar. Na realidade, parte dos escritores prefere falar de decisões coletivas só quando se trata de grupos em que a relação entre os membros é do tipo "face a face". Ordinariamente estes grupos são definidos como "comitês". Daí o uso que muitas vezes se faz da expressão "teoria dos comitês", em vez de "Teoria das decisões coletivas". Observemos, no entanto, a tal propósito que, no que toca ao problema da agregação das preferências individuais numa decisão coletiva, o que conta, sobretudo para a aplicação dos resultados mais gerais da teoria, não é tanto a relação face a face entre os membros do grupo quanto a existência de um grau mínimo de interdependência entre eles. Mas é preciso acrescentar em seguida que existem certamente diferenças de funcionamento entre os pequenos e os grandes grupos. Basta pensar nas possibilidades de cooperação que apresentam os primeiros em relação aos segundos, em virtude precisamente da relação face a face.

II. Regra da maioria e teorema da impossibilidade geral. — As decisões individuais não apresentam o problema das regras de decisão. E isto também é verdadeiro no tocante às decisões que respeitam a órgãos monocráticos. Não é assim com as decisões coletivas. Quando o poder decisório é confiado a um grupo e não a um simples indivíduo, torna-se necessário estabelecer as regras que hão de ser seguidas para reunir as preferências (opiniões ou interesses) de cada um numa decisão coletiva. Quem formulou com mais rigor este problema foi Kenneth Arrow. Arrow parte do pressuposto de que toda a regra decisória (função do bem-estar social) usada na tomada de decisões coletivas tem de satisfazer a determinados critérios, uns de caráter técnico, outros de caráter ético. Distingue cinco critérios ou condições na sua obra fundamental *Social choice and individual values* (1963). Quando as alternativas de escolha enfrentadas pelo grupo forem apenas duas, só a regra que satisfaça tais condições e produza, ao mesmo tempo, resultados estáveis (não contraditórios), é que será a regra da maioria simples. No caso em que, em vez disso, as alternativas forem mais de duas, essa regra

satisfará de algum modo as condições de Arrow, mas não produzirá necessariamente um resultado estável, ou seja, não permitirá determinar *sempre,* de maneira unívoca, qual a vontade do grupo. As preferências individuais poderão ser, de fato, tão diversas entre si que não se possam associar, dando assim lugar àquele fenômeno que os autores definem como das "maiorias cíclicas", ou até de nenhuma maioria. É esse o sentido do conhecido "teorema da impossibilidade geral" (Arrow, 1963).

Partindo da fundamentação dada por Arrow ao problema das decisões coletivas, os autores têm procurado investigar em que condições a regra da maioria funciona e *como,* isto é, com que resultados na distribuição dos benefícios ou custos do processo decisório. Observou-se, em primeiro lugar, que ela funciona sem dúvida quando, dentro do grupo que decide, "a metade mais um" dos membros tem a mesma preferência sobre a alternativa que deve ser escolhida como decisão vinculadora de todo o grupo. Fala-se, neste caso, de maioria hegemônica (ou maioria predominante). Mas a existência de uma situação decisória deste tipo tem implicações negativas do ponto de vista da "eqüidade" dos resultados do processo resolutivo. Ela permite o predomínio, dentro do grupo que decide, de uma parte sobre outra, ou, mais precisamente, da maioria sobre uma ou mais minorias. O perigo é que a maioria possa assegurar todo o resultado do jogo à custa da minoria. Com o tempo, um sistema decisório que funcione nestes termos não poderá subsistir. Em vez de ser um instrumento de composição pacífica nos conflitos, a regra majoritária acaba por exasperá-los, mesmo onde os direitos formais das minorias são respeitados. Numa situação destas, a regra majoritária está destinada a perder sua legitimidade. De fato, para além do reconhecimento dos direitos formais das minorias, existem benefícios fundamentais que só podem ser distribuídos com eqüidade se a regra majoritária funcionar com resultados "de soma positiva", o que pressupõe que todos possam lucrar alguma coisa. Não é esse o caso quando existe uma maioria hegemônica. Então a decisão coletiva poderá ser "de soma zero", no sentido de que uma parte ganha o que a outra perde.

A regra da maioria não funciona só quando existe uma maioria hegemônica. Pode funcionar também se, não existindo tal maioria, as preferências e interesses dos membros do grupo são suficientemente homogêneos. Então o resultado não só é estável, mas é também mais eqüitativo num certo sentido, na medida em que a decisão coletiva tende a refletir medianamente as preferências da totalidade dos que decidem. Os autores identificaram várias condições que asseguram o funcionamento da regra majoritária, com base numa certa forma de homogeneidade das preferências individuais. A mais famosa é a proposta por Duncan Black (1958) que requer que as curvas de preferência individuais tenham apenas um máximo. Essas preferências podem então ser dispostas numa só escala e a decisão coletiva tomada por maioria corresponderá à preferência de condição ótima do indivíduo mediano, ou seja, do indivíduo que ocupa o centro da distribuição das preferências. Em suma, esta condição requer que as preferências dos membros do grupo sejam redutíveis a um só denominador comum que represente a dimensão única do conflito e, portanto, da escolha. Isso implica a existência de um acordo dentro do grupo que decide sobre o fato de que as preferências de cada um em torno de um determinado problema de escolha difiram apenas quanto a um único parâmetro.

Esta relação específica entre consenso e dissenso, esta espécie de *concordia discors,* reduz notavelmente a área de conflito, permitindo assim que a regra da maioria funcione de maneira apta a distribuir eqüitativamente os benefícios ou os custos do processo decisório. Resultado análogo se dá quando a homogeneidade entre as preferências individuais se baseia não no fato de ter um único máximo, mas de ter só um mínimo ou então de concernir a alternativas divisíveis em dois grupos, de sorte que as pertencentes a um sejam sempre preferidas às pertencentes ao outro, em qualquer escala de preferência individual, e vice-versa (Inada, 1964). Outra condição de homogeneidade ainda mais geral é a definida com base nas hipóteses de que (1) os membros do grupo não são indiferentes a respeito da escolha entre as diversas alternativas de solução (isto é, "interessam-se") e de que (2) as suas preferências são tais que, em relação a cada conjunto de três alternativas de escolha (nenhuma das quais classificada como "melhor", "pior" ou "intermédia" relativamente ao conjunto, isto é, tendo um certo "valor"), existem uma alternativa e um "valor" que são de tal ordem que essa alternativa não assumirá nunca esse valor em qualquer escala de preferência individual (condição das preferências de valor restrito, Sen, 1970).

A análise da regra da maioria não avançou só pelo caminho da pesquisa de "condições de homogeneidade" cada vez mais aprimoradas, capazes de garantir a possibilidade de escapar às implicações negativas do teorema da impossibilidade geral. A Teoria das decisões coletivas se desenvolveu também em outra direção, a do estudo dos mecanismos de compensação. Onde os grupos de decisão forem comitês, isto é, grupos

institucionalizados e de pequenas dimensões, chamados a decidir sobre um fluxo constante de questões, a regra majoritária poderá funcionar agindo sobre a disponibilidade dos membros do comitê na busca do acordo "questão por questão", fazendo com que troquem seu assentimento a uma decisão de hoje, pela obtenção da satisfação dos próprios interesses amanhã. Trata-se, na prática, de pôr em ação um sistema de compensações recíprocas diferidas. Graças a isso, é possível chegar a decisões coletivas, mesmo quando, não havendo condições de homogeneidade nas preferências individuais, existe uma "cultura transativa". Entre outras coisas, este mecanismo possui uma importante característica que é a sua capacidade de julgar a diversa intensidade com que são sentidos os problemas pelos vários componentes do grupo. Quem "cede" ou concede hoje é aquele que sente menos intensamente um determinado problema do que quem "pede". É baseado nesta lógica transativa que o mecanismo das compensações recíprocas diferidas permite que a regra da maioria funcione, mesmo quando isso não seria possível, dada a heterogeneidade dos interesses e das preferências individuais.

III. Unanimidade e proporcionalidade. — A regra da maioria não é o único instrumento de formação das decisões coletivas. Além do mais, ela pode funcionar, como se observou, "com soma zero", ou seja, beneficiando exclusivamente uma parte em prejuízo da outra ou das outras. Para evitar este risco, é preferível recorrer, em determinadas circunstâncias, a maiorias qualificadas, ou até a outras regras que ofereçam maiores garantias substanciais às minorias. Dentre estas vale a pena recordar a regra da unanimidade e o sistema proporcional. O elemento característico da regra da unanimidade está no fato de ela atribuir a todos os membros do grupo um peso decisório. Nenhum voto é inútil ou anulado. Todo o voto conta, na medida em que só se pode decidir coletivamente com o consenso de todos. Na prática, com esta regra, todo e qualquer membro do grupo vem a dispor de um poder de veto que lhe permite bloquear toda a decisão contrária aos seus interesses ou, quando menos, obter compensação adequada pelas decisões que o prejudicam ou por aquelas em que não seja de algum modo beneficiário. É assim que se explica o recurso ao uso desta regra nos contextos em que os interesses em jogo são de tal modo importantes e/ou potencialmente tão divergentes que têm de ser defendidos a qualquer custo, ou seja, mesmo à custa da interrupção do processo decisório. Não é por acaso que a unanimidade é a regra adotada nas decisões dos organismos coletivos de caráter supranacional. Mas, justamente por isso, seu uso se acha sumamente limitado, mesmo que, a nível teórico, conte com denodados defensores, tanto entre os politólogos como entre os economistas. É que ela garante *sempre* a obtenção de soluções coletivas que obedecem ao critério de Pareto, uma vez que todos vêm a lucrar alguma coisa com o seu funcionamento ou, em todo caso, ninguém sofrerá danos ou suportará custos não previstos.

A regra proporcional assemelha-se, em certos aspectos, à regra da unanimidade. Mas, ao contrário desta, ela quase nunca é aplicada nos pequenos grupos; é usada principalmente quando quem decide por todos são grupos representativos de coletividades de vastas dimensões. Seu funcionamento é teoricamente simples: cada indivíduo ou subgrupo de indivíduos possui o direito de influir nas decisões a tomar, em grau proporcional à importância dos interesses que representa ou ao seu valor numérico. Portanto, como acontece com a regra da unanimidade, aqui também se acaba por atribuir, na prática, um poder de veto a cada um dos componentes do grupo. Restringe-se assim o universo das soluções possíveis no processo decisório e se amplia, ao mesmo tempo, a gama de preferências e interesses que devem ser tidos em conta. Por isso, a regra proporcional dá bom resultado mais como regra de distribuição de cargos e de eleição dos componentes de organismos representativos do que como regra de formação de políticas ou decisões coletivas. Mas, enquanto é fácil dividir e atribuir encargos em base proporcional, é muito mais difícil distinguir e separar as políticas que visam ao bem de todos, de modo que se satisfaçam os interesses em jogo de forma proporcional ao seu valor. A despeito desses limites, o sistema proporcional encontrou e encontra larga aplicação nos sistemas políticos que os autores definem como "democracias consociativas". A existência, nestes sistemas, de divisões de caráter étnico, lingüístico ou religioso, torna problemático ou mesmo impossível o uso de mecanismos de decisão de tipo majoritário. Daí o recurso a regras de decisão mais maleáveis, de regras que, em tais circunstâncias, se prestem melhor a conciliar eqüitativamente interesses divergentes.

IV. Conclusões. — O desenvolvimento da Teoria das decisões coletivas presta-se a um duplo tipo de considerações. Por um lado, é possível afirmar que ela constitui hoje o núcleo de uma moderna teoria da democracia. O uso de uma linguagem rigorosa e de instrumentos analíticos de molde lógico-dedutivo contribuiu para tornar mais precisos e sistemáticos os nossos conhecimentos no que respeita às condições de funcionamento

da democracia, à participação política e à competição eleitoral. Por outro lado, a atenção que esta teoria mereceu dos cultores da ciência política é ainda muito relativa. Fundamentalmente se pode afirmar que ela é patrimônio apenas de uns poucos; daí resulta que as suas potencialidades estão ainda em grande parte inexploradas.

BIBLIOGRAFIA. - K. ARROW, *Scelte sociali e valori individuali* (1963), Etas Libri, Milano 1977; D. BLACK, *The theory of committees and elections.* Cambridge University Press. Cambridge 1958; J. M. BUCHANAN e G. TULLOCK, *The calculus of consent.* Ann Arbor, The University of Michigan, 1962; R. D'ALIMONTE, *Regola di maggioranza, stabilità e equidistribuzione,* in "Rivista Italiana di Scienza Política", 4, 1974; A. DOWNS, *An economic theory of democracy.* Harper & Brothers, New York 1957; K. INADA, *A note on the simple majority decision rule,* in "Econometrica", 32, 1964; P. K. PATTANAIK, *Voting and collective choice.* Cambridge University Press. Cambridge 1971; G. SARTORI, *Tecniche decisionali e sistema del comitati,* in "Rivista Italiana di Sciena Política", 4, 1974; A. K. SEN, *Collective choice and social welfare,* Holden-Day, San Francisco 1970.

(ROBERTO D'ALIMONTE]

Defesa.

I. A EXIGÊNCIA DE CONSERVAÇÃO: SEGURANÇA E DEFESA. — O conceito de Defesa de um ordenamento político é, freqüentemente, confundido com sua organização militar, estabelecendo-se uma *equação entre Defesa e Forças Armadas.* Acompanharemos esta orientação no exame da atual organização italiana da Defesa e formularemos algumas considerações de fatores que parecem ser os caracteres mais importantes da tutela de um ordenamento.

Cada ordenamento deve enfrentar o problema de sua *permanência. A* Defesa, entendida em seu sentido lato, é estritamente condicionada a uma exigência de conservação das estruturas políticas e jurídicas que reveste uma importância não menor do que a atribuída à sua afirmação originária, idealmente colocada no momento em que se realiza a concretização dos chamados elementos constitutivos do Estado, que conforme as doutrinas tradicionais identificam-se com o *território,* com o *povo* e com o *poder* organizado e *soberano.*

O momento conservativo está estritamente conexo com a própria essência do Estado, que não pode renunciar a acautelar-se contra fenômenos de subversão das próprias instituições.

A situação de estabilidade do sistema institucional e de desenvolvimento ordenado da coletividade nacional no quadro dos princípios constitucionais, orginariamente englobados num ordenamento, identifica-se com a sua *segurança.* Esta, enquanto *síntese de conservação e de desenvolvimento,* conforme os princípios constitucionais, é o máximo valor jurídico tutelado. Em relação a ela, *o conceito de Defesa assume um significado estritamente instrumental,* que compreende todas as modalidades organizativas e funcionais destinadas a garantir os valores essenciais sintetizados no conceito de segurança. Entende-se, então, que seja impróprio afirmar que a Defesa pode ser *causa* e *fim* do Estado, desde que seja verdade o contrário: somente a exigência da segurança pode ser posta como origem dos fenômenos associativos entre indivíduos e coletividade — como é ainda evidente nos casos da constituição de Estados federais, que derivam do desenvolvimento de confederações — e constitui sempre um dos fins essenciais da entidade estatal, dependente exclusivamente deste, enquanto implica no recurso aos atributos de soberania.

O conjunto de aparelhos destinados em primeiro lugar e de maneira exclusiva à tutela da segurança, no âmbito das relações internacionais, qualifica-se como *organização da* Defesa ou, simplesmente, como *a* Defesa. Neste caso, a Defesa coincide prevalentemente com a organização das Forças Armadas do Estado. Sempre no sentido instrumental, fala-se, propriamente, de Defesa em relação à *atividade* desenvolvida para garantir a segurança. Quando nos referimos à atividade globalmente desenvolvida pelo Estado, defrontamo-nos com uma *função pública,* a menos que o aparelho defensivo não seja utilizado para finalidades consideradas *anômalas* com relação às finalidades primárias, como a intervenção em caso de calamidades naturais, caso típico de um *serviço público.*

II. LIMITES DA INTERDEPENDÊNCIA ENTRE DEFESA E USO DA FORÇA ARMADA. — Existe uma tendência bastante difundida a individualizar, no plano organizativo, uma relação necessária entre Defesa e força armada, assim como no plano funcional uma relação semelhante entre Defesa e agressão, proveniente da parte externa do ordenamento interessado. Tal orientação parece superada pela realidade política e pelos modernos contributos da literatura especializada.

Não existe uma necessária inter-relação entre Defesa e uso da força armada, embora seja exato que, nos casos limites, o recurso ao seu emprego pareça ser a última alternativa que um Estado possa utilizar para garantir-se de agressões,

mesmo quando a organização militar deva ter como único e exclusivo fim a Defesa armada.

Em caso de *efetiva agressão,* as finalidades de segurança são obtidas também através de diversas modalidades do uso da força armada, especialmente mediante a *ação diplomática.* Além disso, em caso de emprego da força armada, podem ser chamados a colaborar, *de forma integrativa,* outros aparelhos organizativos do Estado, mesmo que não sejam destinados em primeiro lugar e de maneira exclusiva para este fim, como no caso das administrações econômicas, técnicas, financeiras e sempre no setor dos negócios estrangeiros.

Em caso de simples *perigo de agressão,* as finalidades de segurança podem ser tuteladas mediante a *predisposição sem emprego* da força armada, que pode provocar a dissuasão de potenciais atos hostis e utilizando também o recurso a atividades *substitutivas* das militares, em primeiro lugar a diplomática. O que foi dito acima prova a extrema importância do papel representado pela administração dos negócios exteriores em se tratando da tutela e da segurança das relações internacionais, seja como elemento auxiliar, seja substituindo a ação das administrações militares.

Apresentam-se, porém, situações particulares quando a *agressão* se processa no *interior* do ordenamento interessado, mesmo se ligada a iniciativas de outro Estado. Diante de tal hipótese a. Defesa, além do recurso à força armada, pode apelar para *expedientes preventivos e repressivos,* cujo uso não é habitual: declaração de estado de sítio, proclamação da lei marcial, instituição de jurisdições d,e exceção, recurso ao endurecimento das normas penais e das medidas policiais, adoção de medidas propagandísticas e psicológicas que aumentem a vontade de resistência das populações.

São múltiplas as administrações que desempenham um papel, pelo menos complementar, com relação às administrações militares em matéria de Defesa. Além da área dos negócios exteriores, a da propaganda assume importância de primeiro plano, por causa do progressivo incremento da componente ideológica dos conflitos, daquelas que controlam os setores econômicos, cuja eficiência é premissa indispensável para um funcionamento satisfatório da máquina militar, assim como daquelas que lidam com a pesquisa científica e tecnológica, cujo desenvolvimento condiciona o das técnicas militares e das doutrinas estratégicas.

Uma justificação do relevo relativo a muitas administrações no tocante à Defesa não pode ser achada num exame sumário das competências setoriais. Temos que considerar, antes de mais nada, o caráter unitário e global da Defesa de um ordenamento que pressupõe, a *nível operativo,* o concurso de todas as administrações interessadas e, a nível de orientação direta, a intervenção dos órgãos constitucionais: o caráter *global* da Defesa é paralelo ao *total* dos grandes conflitos internacionais da era contemporânea, teorizado pelas doutrinas estratégicas.

Temos uma confirmação formal do concurso necessário dos ramos mais diversificados da administração que concerne à Defesa, na difundida utilização do esquema organizativo de *comitê* ou *conselhos* de Defesa, que hoje quase todos os ordenamentos contemporâneos conhecem. Trata-se de organismos interdepartamentais especializados nas questões que se relacionam com a Defesa, geralmente com atribuições preparatórias e consultivas, às vezes de orientação, e que têm em comum a característica de serem sedes de representação colegiada de múltiplos interesses confiados às repartições administrativas do Estado, a fim de permitir, mediante oportuna coordenação, uma harmonização das intervenções em matéria defensiva. Como exemplo lembramos que no *Conselho Supremo de Defesa* da Constituição italiana, a lei que o instituiu previu, entre outras coisas, a participação necessária dos ministros do Exterior, do Interior, da Fazenda, da Defesa, da Indústria e Comércio e do presidente do Conselho de Ministros, além da participação facultativa de outros ministros.

III. LIMITES DA INTERDEPENDÊNCIA ENTRE DEFESA E AGRESSÃO DO EXTERIOR. — Outro aspecto que merece maior especificação é o da suposta necessária interdependência entre Defesa e agressão proveniente do *exterior.* A doutrina tradicional insiste sobre este ponto, mas devemos recordar que a Defesa cuida também de agressões vindas do *interior,* ou seja, geradas no seio do próprio ordenamento atingido.

Na realidade, toda a distinção clara entre as duas formas de agressão é problemática porque, muitas vezes, a *agressão interna é estimulada e dirigida por um outro Estado.* O fenômeno é especialmente encorajado por dois fatores: pela extrema periculosidade do recurso ao conflito internacional, especialmente depois das mudanças das técnicas bélicas que permitem apelar para o recurso às armas nucleares, expondo ao risco de retorsão o próprio agressor, e pelas possibilidades oferecidas pela ação desagregadora das ideologias. Estes dois componentes desaconselham o Estado agressor a expor-se, preferindo formas de ação mediata, utilizando o elemento social do Estado que se pretende agredir. A estas formas de *agressão indireta,* unem-se as que são geradas *espontaneamente* no seio da estrutura do Estado. A

Defesa deve, portanto, seriamente considerar ambos os fatores.

Com a exposição acima concluímos que a Defesa deve levar em consideração também duas diferentes hipóteses de agressão interna, conforme tenha que enfrentar *ataques de cima ou de baixa,* isto é, provenientes do vértice organizativo do Estado ou de sua base social.

Tomando como ponto de referência um determinado sistema constitucional as tentativas de modificação antijurídica do mesmo — com ou sem recurso à força armada, com ou sem ligações com ordenamentos externos — podem ser provenientes dos órgãos constitucionais de cúpula (seria o chamado *golpe de Estado*) ou da coletividade nacional (seria então a chamada *ação subversiva* ou *revolução*).

Todas estas tentativas têm como meta final a mudança do ordenamento existente, seguindo uma orientação totalmente em oposição insanável com este (se a ação é bem sucedida provoca a *revolução* no seu sentido técnico). Nas duas hipóteses, a Defesa fica por conta do elemento estatal que se define fiel ao sistema constitucional. No caso de ação agressiva partindo da cúpula, podem intervir alguns dos órgãos constitucionais ou então a própria coletividade nacional, quando queira exercitar o chamado *direito de resistência.* No caso de ação agressiva partindo da base, é, geralmente, o aparato de cúpula que utiliza os instrumentos repressivos colocados legalmente à sua disposição.

IV. AS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS COMO OBJETO DE DEFESA. — Do acima exposto acerca das modalidades através das quais opera a Defesa e acerca da possível proveniência da ação agressiva, podemos chegar a entender a determinação dos valores que são *objeto* de Defesa.

Existe uma concordância em relação a dois destes: o *território* e a *população.* Especialmente a integridade territorial recebe ampla tutela nas constituições, na legislação penal e na legislação específica de Defesa, nos tratados internacionais e, em particular, nos que tratam da segurança coletiva. O objeto essencial da Defesa, porém, é constituído pelo poder organizado, ou melhor, pelas *instituições políticas* que caracterizam um ordenamento. Território e população colocam-se como *pressupostos objetivos* e como *dimensões espaciais* e *pessoais* no seio dos quais se move o *poder organizado,* que é poder *soberano,* enquanto última instância de decisão, com poderes para impor-se às diversas vontades individuais e coletivas que ele controla. Tudo que colocamos em relevo até aqui coincide somente em parte com a afirmação, segundo a qual a Defesa tem como primeiro objetivo a *independência* do Estado-ordenamento. Trata-se da constatação de um fenômeno parcial porque considera apenas a chamada *dimensão externa* do poder soberano, aquela que emerge nas relações interestatais. A esta devemos juntar a *dimensão interna* relativa aos relacionamentos que se desenvolvem no seio do ordenamento.

Especialmente neste último caso é fácil constatar como a identificação da Defesa com a defesa do Estado-ordenamento encerra uma *simulação jurídica. A tutela das forças políticas dominantes representadas pelos órgãos constitucionais é objeto primário de todo o sistema de Defesa.*

A noção de Defesa do Estado-ordenamento, globalmente entendido como abrangendo a totalidade dos elementos constitutivos, significa um passo ulterior através do qual tenta-se operar uma *síntese* entre defesa das forças políticas dominantes e sua organização e defesa da inteira coletividade nacional e relativa organização. Deste modo, a Defesa do *Estado-aparelho* conjuga-se com a do *Estado-comunidade.* Este processo é individualizado sempre nas *relações interestatais,* nas quais cada Estado mostra clara tendência a apresentar-se como *unidade* de todos os seus componentes, mas, nos ordenamentos de um único partido, tal simulação opera também nas *relações internas,* enquanto é conhecido o postulado político da necessária coincidência entre a base e a cúpula, entre comunidade e aparelho.

Se o objeto da Defesa é dado pelas forças políticas que caracterizam um ordenamento, significa que a ela pode pressupor uma notável *fragmentação* dos valores e dos interesses a ser tutelados, fragmentação esta que é *proporcional ao número dos centros de poder,* mais ou menos institucionalizados, entre os quais são repartidas, efetivamente, autoridade e influência num determinado sistema político: chefe do Estado, Governo, Parlamento, partidos, sindicatos, corpo eleitoral, entidades territoriais e funcionais, administrações públicas. Forças Armadas, organizações econômicas. Igrejas e similares, com uma tendência para uma subdivisão atomística nos ordenamentos democráticos pluralísticos e uma tendência à concentração na síntese partido-Governo, a transformar-se em sistemas autocráticos de um único partido. Um papel particular cabe à Defesa da *ideologia,* suporte e componente necessário do poder junto ao sistema das instituições do Estado, elemento motor do ordenamento, tanto de sua base social como da organização de Governo, a qual é, por vezes, considerada como sustentáculo organizativo desta mesma ideologia.

Ideologias e *instituições* ficam assim intimamente ligadas, enquanto o sistema político, para

sua maior eficácia, institucionaliza a própria ideologia. Com esta perspectiva, a Defesa do poder não comportará a simples defesa das instituições', mas também a Defesa contextual e implícita da ideologia que as caracteriza.

Resumindo as considerações desenvolvidas até aqui, a Defesa tem como objetivo primordial a segurança de um ordenamento que se identifica com as próprias instituições políticas. Estas são freqüentemente expostas a riscos de agressão, provenientes do exterior e do interior, conforme as mais variadas modalidades. O uso dos aparelhos militares e o emprego da força armada constitui apenas um dos perfis das modalidades defensivas, na medida em que se recorre, de forma complementar ou substitutiva, a muitas outras administrações públicas. Além disso, é preciso acentuar que, onde se identifiquem forças políticas que caracterizem um ordenamento como último objetivo da Defesa, existem muitos outros perfis da tutela da segurança.

É conveniente não descuidar os expedientes mediante os quais distribui-se o poder entre as várias instâncias, são previstos órgãos de garantia constitucional, regulam-se mecanismos de revisão, instituem-se aparelhos administrativos e de jurisdição, dita-se uma normativa também penal de tutela específica, estipulam-se alianças defensivas e pactos de segurança coletiva, atuam-se e afirmam-se regimes de exceção visando à tutela coletiva em caso de crise.

V. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA DEFESA NO ORDENAMENTO ITALIANO. — A Constituição italiana vigente refere-se de forma marginal aos problemas da Defesa. É, todavia, possível enunciar seus princípios essenciais considerando algumas disposições formais e a realidade política na qual se enquadra o sistema italiano. Também, em matéria de segurança, é útil contrapor os princípios constitucionais básicos — que nós distinguimos como *princípios de ação* e *princípios de organização* — (aspecto estático) aos *objetivos políticos* seguidos pelos órgãos constitucionais, quando fazem funcionar os primeiros (aspecto dinâmico). Quanto aos primeiros, notamos que o princípio de ação mais importante, no atual ordenamento, é o *princípio defensivo,* homologado na primeira parte do art. 11 da Constituição italiana: "A Itália repudia a guerra como instrumento de ofensa à liberdade de outros povos e como meio de solução das controvérsias internacionais". Assim foi fixada, de maneira constitucional, uma *diretriz vinculante* para os órgãos constitucionais em relação às suas futuras escolhas de diretrizes de segurança, contrastando com os Estados que adotavam ou ainda adotam, o princípio agressivo, que visa metas expansionistas, como no caso do antigo ordenamento estatutário fascista.

Estas diretrizes colocam-se no quadro das tentativas conduzidas a nível de convenções internacionais e a nível constitucional com o fim de *limitar o recurso à violência bélica* nas relações internacionais. Exemplo: Pacto da Sociedade das Nações (1920), Pacto de Paris (1928), Carta das Nações Unidas (1945) e outros numerosos textos constitucionais.

Os princípios de organização são similares aos seguidos *nos ordenamentos democráticos com separação de poderes.* Quanto à tutela da segurança predomina o *princípio de separação,* considerado uma segura *garantia das liberdades constitucionais:* separação entre órgãos titulares dos poderes diretivos, separação entre os órgãos diretivos e os órgãos técnico-executivos, separação mesmo entre os órgãos técnico-executivos.

A organização técnica das *Forças Armadas* destinadas à Defesa deve considerar-se absolutamente isenta de atributos de orientação política, tanto nas suas linhas gerais, quanto em se tratando de ,matéria específica que esteja ligada à tutela da segurança. Tradicionalmente, expressa-se tudo isso no *princípio da subordinação do chamado poder militar ao poder civil ou político,* expressão com a qual se afirma que somente órgãos estranhos à organização militar podem ser titulares de poderes de direção política, enquanto os órgãos militares assumem uma posição subordinada *de consultoria técnica de preparação e de mera execução física.*

Da subordinação militar ao poder civil derivam outros princípios organizadores:

a) o *comando presidencial* das Forças' Armadas (art. 87, 9.° c. da Constituição italiana) que não comporta, no sentido técnico, o comando hierárquico das Forças Armadas pelo Chefe do Estado, mas que pretende afirmar a subordinação das Forças Armadas ao *poder civil,* com a escolha do órgão que é investido de uma representatividade bem mais ampla do que a governativa, goza de uma sólida estabilidade e deveria estar acima dos interesses contingentes da maioria;

b) *a total isenção política das Forças Armadas que comporta o afastamento do seu emprego para fins partidários* e a proibição das mesmas de exercerem influência na vida política, enquanto "corpo organizado". A isenção pode comportar também a interdição de inscrição em partidos, conforme previsto no art. 92, 3.º c. da Constituição italiana, para militares de carreira em serviço ativo e para funcionários e agentes da polícia;

c) a escolha, por parte do poder político civil, dos princípios reguladores da organização militar

que comporta a *subtração do ordenamento das Forças Armadas isoladas do ordenamento geral do Estado,* figura no art. 52 da Constituição que estabelece: "o ordenamento das Forças Armadas deve adaptar-se ao *espírito democrático* da República", isto é, aos princípios constitucionais do Estado, e a lei de 11 de julho de 1978, n.° 382, estabelece uma série de princípios que condicionam o ordenamento militar interno, afirmando sua subordinação à Constituição e à lei;

d) *a intervenção da força armada unicamente a pedido do poder político* e não de espontânea iniciativa dos órgãos militares, tanto para as *relações internacionais, como para as questões internas* (neste último caso, v. R.D. 3 de março de 1934, n.° 183, art. 19, 6.° c).

A organização técnico-executiva que constitui a força armada do Estado pode ser somente *estatal,* enquanto o Estado tem o *monopólio dos poderes de coerção,* seja no plano interno, seja no internacional. Disto resulta a *proibição de organização de milícias de partido* — art. 18, 2.º c. da Constituição que interdita as associações que perseguem finalidades políticas "mediante organizações de *caráter militar"* — e a de *milícias locais* estritamente conexa com o caráter *unitário* do Estado (v. para esse caráter o art. 5.°, 1." parte da Constituição).

A força armada estatal é subdividida em várias seções a fim de evitar os riscos de uma concentração da disponibilidade desta a favor de um único centro de comando.

Temos uma primeira divisão entre força prevalentemente: destinada à Defesa nas relações internacionais (*Forças Armadas* no sentido estrito) e força armada destinada à tutela da segurança das relações internas (outros *corpos armados,* por exemplo, as *forças de polícia,* até à entrada em vigor da Lei n.° 121, de l.°-4-1981).

As Forças Armadas se subdividem por sua vez em três *Armas:* Exército, Marinha e Aeronáutica militar. As *funções de polícia* são exercidas pelos guardas de segurança pública — que dependem do Ministro do Interior — e também podem depender das Forças Armadas — pelos Carabineiros — que dependem do Ministro da Defesa, em paridade com os que pertencem às três Armas, mas que ficam à disposição do Ministro do Interior.

O delicado setor que compreende os *serviços secretos,* destinados a velar pela segurança interna e externa, foi reordenado pela Lei n.° 801, de 24 de outubro de 1977, que prevê um serviço de informações e de segurança militar, dependente do Ministério da Defesa, e um serviço de informações e de segurança democrática, dependente do Ministério do Interior, ambos subordinados, no entanto, com outros órgãos novos de coordenação interministerial, às diretrizes do Presidente do Conselho.

Os que pertencem às Forças Armadas estão sujeitos à disciplina militar, conjunto de regras não facilmente harmonizáveis com os preceitos constitucionais em matéria de liberdades fundamentais, tradicionalmente confiado ao poder de regulamentação do Governo, mas hoje objeto da Lei n.° 382, de 11 de julho de 1978, que estabeleceu uma série de princípios fundamentais relativos ao estado jurídico dos militares e reconheceu, entre outras coisas, certas formas de representação aos membros das Forças Armadas (D.P.R. n.° 691, de 4 de novembro de 1979). Eles estão, além disso, sujeitos à jurisdição militar, considerada como jurisdição penal especial (art. 103, 3.º c. da Constituição).

A participação dos cidadãos na defesa é obrigatória e traz consigo a prestação do *serviço militar* (art. 52, 1.º e 2.º c. da Constituição). Esta obrigação está hoje atenuada pelo reconhecimento da objeção de consciência (Lei n.° 772, de 15 de dezembro de 1972) e pela disciplina que regula o voluntariado civil no quadro da cooperação com os países em vias de desenvolvimento e que pode, dentro de determinadas condições, permitir a dispensa do serviço militar (Lei n.° 38, de 19 de janeiro de 1979). Junto com a massa dos que prestam serviço obrigatório por um breve período, existem elementos profissionais que prestam, de modo continuado e, em regra, permanente, um serviço voluntário, destinado especialmente a assegurar a existência dos quadros organizativos.

VI. O MINISTÉRIO E O CONSELHO SUPREMO DA DEFESA. — As Forças Armadas dependem do *Ministério da Defesa,* que, como parte do Governo, é politicamente responsável perante o Parlamento, o qual, de acordo com a Constituição, também nesse setor desenvolve uma orientação e controle próprias, conquanto no passado quase sempre nominais. As citadas leis n.° 801, de 1977, e n.° 382, de 1978, parecem denotar a tendência a valorizar a reserva de lei parlamentar no delicado setor da tutela da segurança por meio da organização militar — afirmando a preferência da lei parlamentar aos atos normativos do Governo — ao mesmo tempo que reforçam as formas de controle político do Parlamento sobre as orientações postas em ato pelo Governo.

O Ministério da Defesa foi criado após o segundo conflito mundial unificando os Ministérios prepostos às três Armas e assegurando a *unidade das normas político-administrativas,* antes carentes de melhor organização. A reorganização dos vários setores foi realizada recentemente através

de uma série de decretos em 1965, adotados em virtude de uma delegação legislativa.

A organização do Ministério comporta o habitual departamento de *Direção Geral,* mas existem também *órgãos centrais,* subordinados a um *secretariado geral,* que depende diretamente do ministro. Estes são os chamados órgãos de coordenação e direção das atividades das chefias. O órgão de consultoria geral — militar, técnica e administrativa — do Ministério é o *Conselho Superior das Forças Armadas,* articulado em três seções, uma para cada Arma (Lei n.° 167 de 9-1-1951). As máximas responsabilidades técnico-operativas são confiadas ao *Estado-Maior da Defesa,* do qual dependem os Estados-maiores das três Armas.

O *Chefe do Estado-Maior da Defesa* é o outro consultor técnico-militar do ministro, mas ele tem também importantes poderes de iniciativa em matéria organizativa e estratégica. Suas atribuições o colocam numa posição organizativa proeminente em relação aos Chefes de Estado-maior das três Armas, mesmo quando se aplica a recente lei do *Comitê dos Chefes de Estado-maior,* que reconhece a estes últimos particulares atribuições consultivas (Lei n.° 200 de 8-3-1968).

O *Conselho Supremo de Defesa,* previsto pela Constituição (art. 87, 9.º c.) é independente da organização do Ministério e é regulado por uma lei de 1950, provavelmente *inconstitucional.* Realmente, enquanto a Constituição limita-se a prever que o Conselho deve ser presidido pelo Presidente da República, a lei atribui ao Conselho competências de notável relevo enquanto "examina os problemas gerais políticos e técnicos relativos à Defesa nacional e *determina os critérios e fixa as normas* para a organização e a coordenação das atividades que lhe dizem respeito". Trata-se de uma disposição que *pareceria determinar* atribuições de *normas políticas* quanto à Defesa, com uma *evidente incongruência* com relação aos princípios gerais fixados pela Constituição e que prevêem implicitamente o *Governo* como autor e responsável também pelas normas em matéria defensiva.

Estes princípios contrastam com a participação do *Chefe do Estado* e do *Chefe do Estado-maior da Defesa,* enquanto partes do colégio, na formação da escolha de normas.

Particularmente complexa é a posição que se quer reconhecer ao *Chefe do Estado,* enquanto se pretende dar maior relevo à atribuição constitucional de *alto comando* para justificar os poderes anômalos visando normas que derivariam da presidência do Conselho. É, todavia, certo que o reconhecido comando do Chefe do Estado não pode ser *nem comando militar, em senso técnico* — de competência dos órgãos de cúpula das Forças Armadas — nem *poder de emanar normas políticas para a Defesa* — enquanto em contraste com os princípios do Governo parlamentar.

Em matéria de Defesa, cabem ao Chefe do Estado os *poderes normais* de moderação e equilíbrio unidos aos de garantia constitucional que lhe são reconhecidos em todos os setores nos quais operam os poderes públicos.

A atribuição de comando, que textualmente lembra o conteúdo de uma superada *prerrogativa* régia, serve para individualizar o poder político civil do Estado, entendido globalmente, enquanto considerado acima do chamado *poder militar.*

É notório que, tradicionalmente, o Chefe do Estado é parte do poder *executivo,* do qual dependem as Forças Armadas, mas é excluído da área da maioria governativa e não é envolvido nos problemas contingentes das normas desta. Também não sofre da instabilidade típica do Governo e se baseia numa ampla maioria política que o aproxima de uma vasta área da comunidade nacional, transformando-o em representante único da sua unidade. Estes elementos e sua pretensa imparcialidade parecem ter aconselhado a maioria a *personalizar* nele o princípio da supremacia dos poderes constitucionais do Estado sobre a organização das Forças Armadas.

Estas considerações deveriam permitir uma certa propensão para reconhecer a inconstitucionalidade da atribuição de poderes normativos ao Conselho, mesmo sabendo que muitos, ignorando o texto da lei, pensam que o Conselho seja um órgão de mera *consultoria* e *coordenação.*

Do ponto de vista prático, muitas das questões que se levantam acerca dos poderes do Conselho e, muito especialmente, acerca dos poderes presidenciais, têm pouca importância, enquanto as *escolhas determinantes em matéria de defesa são atributos específicos da NATO,* segundo as orientações sugeridas por um dos Estados-membros da Organização que, dispondo de arsenais nucleares, desempenha o papel de potência hegemônica. Neste quadro, as *normas nacionais* — visto que a maioria *delegou* esses poderes à NATO, através de lei que autoriza e ratifica a execução do tratado do Atlântico Norte, a parte substancial da *soberania nacional* quanto à segurança (art. 11 da Constituição) — interessam, especialmente, às questões organizativas de *atuação,* de escolhas adotadas à margem do ordenamento italiano. Deste modo, o *Ministério da Defesa, através dos Estados-maiores, transformou-se no verdadeiro centro de conexão com o sistema organizativo de defesa, no qual o Estado participa.* Neste caso parece irrelevante o papel dos órgãos constitucionais do país e nulo o papel do Conselho Supremo.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VÁR.,, *Forze Armate e democrazia,* in "Città e Regione", 2,2, 1976; V. BACHELET, *Disciplina militare e ordinamento giuridico statale.* Giuffrè, Milano 1962; S. CARBONARO. *Le responsabilità militari nell'ordinamenio costituzionale italiano.* Barbera, Firenze 1957; G. FERRARI, *Guerra* (*Stato* di) in *Enciclopedia del diritto.* Giuffrè, Milano 1970, vol. XIX; G. GIACOBBE, *Forze Armate e diritto di associazione,* "Diritto e Società", 2, 1979; P. G. GRASSO, *I problemi giuridici dello "stato d'assedio" nell'ordinamento italiano,* Studi sulle scienze giuridiche e sociali. Università di Pavia, Pavia 1959, vol. 37; S. LABRIOLA, *Il Consiglio Supremo di Difesa nell'ordinamento costituzionale italiano,* Giuffrè, Milano 1973; G. LANDI, *Forze Armate.* in *Enciclopedia del diritto,* Giuffrè, Milano 1969, vol. XVIII; G. MOTZO, *Assedio* (*stato* di) in *Enciclopedia del diritto,* Giuffrè, Milano 1958, III; Id., *Comando Forze Armate* in *Enciclopedia del diritto,* Giuffrè, Milano 1960, vol. VII; Id., *Consiglio Supremo di Difesa,* in *Enciclopedia del diritto.* Giuffrè, Milano 1961, vol. VIII; F. PIERANDREI, *Le Forze Armate in Italia,* in *Annali del Seminario Giuridico della R. Università di Palermo.* Palermo 1944, vol. XIX; F. PINTO, *Forze Armate e Costituzione,* Marsilio, Padova 1979; A. PREDIERI. *La difesa e le Forze Armate*, in *Commentario Sistematico alla Costituzione italiana.* Barbera, Firenze 1950, I; Id., *Il Consiglio Supremo di Difesa e i poteri del Presidente della Repubblica,* in *Studi sulla Costituzione,* Giuffrè, Milano 1958, III; G. DE VERGOTTINI, *Indirizzo político della difesa e sistema costituzionale.* Giuffrè, Milano 1971; Id., *La modificazione delle competenze costituzionali in tema di difesa.* in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", XXIV, 2. 1974; Id., Art. 87, IX comma (prima parte) in G. Branca (ao cuidado de) *Commentario della Costituzione. Il Presidente della Repubblica.* arts. 83-87, ao cuidado de G. BRANCA, Zanichelli, Bologna 1978.

[GIUSEPPE DE VERGOTTINI]

Demagogia.

A Demagogia não é propriamente uma forma de Governo e não constitui um regime político, é, porém, uma praxe política que se apóia na base das massas, secundando e estimulando suas aspirações irracionais e elementares, desviando-a da sua real e consciente participação ativa na vida política. Este processo desenvolve-se mediante fáceis promessas impossíveis de ser mantidas, que tendem a indicar como os interesses corporativos da massa popular ou da parte mais forte e preponderante dela coincidem fora de toda lógica de bom Governo, com os da comunidade nacional, tomada em seu conjunto. Assim, era chamado demagogo (de **dhmoz**, povo e **agw**, guia), na antiga Grécia, aquele que, sendo homem de Estado ou hábil orador, sabia conduzir o povo. É com Aristóteles que o termo adquire um significado negativo em teoria política.

A ação demagógica pode desenvolver-se de duas maneiras, mesmo considerando bastante árduo distinguir de modo claro e preciso os momentos quase sempre concomitantes das duas ações. Um tipo de ação é o utilizado por alguém que, explorando particulares situações histórico-políticas, dirigindo-as para os próprios fins, incita e guia as massas populares, subjugando-as graças a particulares capacidades oratórias e psicológicas, freqüentemente instintivas, que lhe permitem interpretar os humores e as exigências mais imediatas, juntando a essas qualidades dotes carismáticos incomuns.

No desenvolvimento deste tipo de política não se levam em consideração, a não ser numa forma extremamente superficial e grosseira, os reais interesses do país e os resultados finais a que pode levar no tempo a ação demagógica, dirigida antes de tudo para a conquista e manutenção de um poder pessoal ou de um grupo.

Com o termo Demagogia, podemos também nos referir a uma situação política correspondente àquela descrita, mas na qual dominam as massas, que agitam a praça pública e que se impõem sobre o legítimo poder constituído e sobre a lei, fazendo valer suas próprias solicitações imediatas e incontroláveis. Neste caso, Polibio fala mais propriamente de *oclocracia* (*Historiae*, VI, 3,5-12; 4,1-11).

Na história das doutrinas políticas se faz necessário remontar a Aristóteles, que primeiro individualizou e definiu a Demagogia indicando-a como aquela prática corrupta ou degenerada da **politeia**, pela qual se chega a instituir um governo despótico das classes inferiores ou de muitos que governam em nome da multidão (*Política*, IV, 5, 1292, *a*). Quando, porém, nos Governos populares a lei está subordinada ao arbítrio de muitos, surgem os demagogos, que abrandando e adulando as massas, exasperando seus sentimentos destruidores, distraindo-as do seu compromisso político, acabam indicando os opositores do regime despótico instaurado como inimigos do povo e da pátria. Conseguem assim consolidar o próprio poder com a eliminação de toda e qualquer oposição. Aristóteles define, portanto, o demagogo como um "adulador do povo" (*Política,* V, 11, 1313 *b*).

A Demagogia, segundo Platão (*Rep.*, 562-64) e Aristóteles (*Pol.* 1304 b-;305 *a*), pode determinar, como crise da democracia extrema, duas diferentes situações políticas que levam sempre à instauração de um regime autoritário oligárquico ou tirânico. O primeiro surge de uma exasperação do clima anárquico ao qual os demagogos levaram

o Estado, provocando uma reação das pessoas influentes que então derrubam a maioria, quase sempre com apoio militar e, muitas vezes, com apoio externo, instaurando um *Governo forte.* O segundo nasce, e é caso bem mais freqüente, como última e lógica conseqüência da prática demagógica, eliminando toda a oposição. Nestas condições, os demagogos arrogam-se o direito de interpretar os interesses das massas, chamando a si todo o poder e a representação das massas, instaurando uma tirania ou ditadura pessoal.

O fenômeno da Demagogia acentuou-se particularmente no nosso século com o advento e o desenvolvimento da sociedade industrial e com o conseqüente aparecimento na cena política do papel determinante das massas e a crise das democracias liberais.

A era tecnológica, tendendo à massificação do homem e à sua transformação em máquina, fez com que este tendesse facilmente a desorientar-se e a perder a própria individualidade. O homem sente-se de tal maneira isolado que é levado a buscar refúgio contra a própria angústia e insegurança que o aflige. Passa então a adequar seu comportamento social e político ao da massa. Trata-se, na realidade, de um círculo fechado, do qual dificilmente ele pode sair porque, tanto externa como internamente, existem no indivíduo certos condicionamentos que objetivamente impedem qualquer outra escolha.

Diante deste quadro, a instrumentalização das massas, graças às novas técnicas de persuasão e de manipulação das consciências, torna tudo fácil. Assim sendo, através de ligações que, por merecimento sobretudo da psicologia contemporânea se realizaram entre psicanálise e comportamento político, o termo Demagogia carregou-se de novos significados e enriqueceu-se de novas conotações. Assim, veio à luz a existência de relações sadomasoquistas que presidiriam a ligação entre demagogo e massa, ligações que tenderiam a ajudar o homem-massa a fugir da solidão, da impotência, da alienação e da apatia política, às quais está sujeito na sociedade industrial contemporânea. O caráter autoritário, mesmo não explícito, que como fundo vincula ambos, solidifica esta correlação, tanto que, da parte da massa, verifica-se uma real identificação com o líder em momentos de exaltação individual e coletiva e, conseqüentemente, uma exagerada aceitação e submissão. Os fenômenos de fanática exaltação em relação aos campeões do esporte ou aos personagens do mundo do espetáculo, mesmo se nos levam até à área da identificação com o sucesso do astro, provocam mecanismos substancialmente parecidos aos que presidem a relação líder-massa.

Hoje é possível falar de Demagogia *moderna* em contraposição à demagogia *clássica,* não somente como possível momento detonador de um processo revolucionário e, portanto, como elemento constitutivo de uma fase pré-revolucionária (v. REVOLUÇÃO), mas também como comportamento de um líder político que não precisa de levar necessariamente as massas até a revolução, mas consegue sujeitá-las aos próprios fins pessoais até levar a cabo, depois de obter seu largo consenso, não mais um processo de democratização ou de subversão do sistema sociopolítico, mas a instauração de um regime autoritário, do qual o demagogo é o incontestável e despótico chefe (*Führer*). Ele pode também chegar a um acordo com as autoridades e as instituições existentes, sempre que estas reconheçam nele uma função carismática insubstituível. Assim sendo, os mecanismos repressivos acentuam, no lugar de diminuir, as características autoritárias do Governo e da sociedade, impedindo a tomada de consciência libertadora da massa popular.

BIBLIOGRAFIA. — G. FASSÒ, *La democrazia in Grecia* (1959), Il Mulino, Bologna 1967[1].

[GIAMPAOLO ZUCCHINI]

Democracia.

I. NA TEORIA DA DEMOCRACIA CONFLUEM TRÊS TRADIÇÕES HISTÓRICAS. — Na teoria contemporânea da Democracia confluem três grandes tradições do pensamento político: *a*) a teoria clássica, divulgada como teoria aristotélica, das três formas de Governo, segundo a qual a Democracia, como Governo do povo, de todos os cidadãos, ou seja, de todos aqueles que gozam dos direitos de cidadania, se distingue da monarquia, como Governo de um só, e da aristocracia, como Governo de poucos; *b*) a teoria medieval, de origem "romana, apoiada na soberania popular, na base da qual há a contraposição de uma concepção ascendente a uma concepção descendente da soberania conforme o poder supremo deriva do povo e se torna representativo ou deriva do príncipe e se transmite por delegação do superior para o inferior; *c*) a teoria moderna, conhecida como teoria de Maquiavel, nascida com o Estado moderno na forma das grandes monarquias, segundo a qual as formas históricas de Governo são essencialmente duas: a monarquia e a república, e a antiga Democracia nada mais é que uma forma de república (a outra é a aristocracia), onde se origina

o intercâmbio característico do período pré-revolucionário entre ideais democráticos e ideais republicanos e o Governo genuinamente popular é chamado, em vez de Democracia, de república. O problema da Democracia, das suas características, de sua importância ou desimportância é, como se vê, antigo. Tão antigo quanto a reflexão sobre as coisas da política, tendo sido reproposto e reformulado em todas as épocas. De tal maneira isto é verdade, que um exame do debate contemporâneo em torno do conceito e do valor da Democracia não pode prescindir de uma referência, ainda que rápida, à tradição.

II. A TRADIÇÃO ARISTOTÉLICA DAS TRÊS FORMAS DE GOVERNO. — Uma das, primeiras disputas de que se tem notícia em torno das três formas de Governo é narrada por Heródoto (III, 80-83). Otane, Megabizo e Dario discutem sobre a futura forma de Governo da Pérsia. Enquanto Megabizo defende a aristocracia e Dario a monarquia, Otane toma a defesa do Governo popular, que segundo o antigo uso grego chama de *Isonomia,* ou igualdade das leis, ou igualdade diante da lei, com o argumento que ainda hoje os defensores da Democracia têm como fundamental: "Como poderia a monarquia ser coisa perfeita, se lhe é lícito fazer tudo o que deseja sem o dever de prestar contas?" Igualmente clássico é o argumento com o qual o fautor da oligarquia e, em seu encalço o fautor da monarquia, condenam o Governo democrático: "Não há coisa... mais estulta e mais insolente que uma multidão incapaz". Como pode governar bem "aquele que não recebeu instrução nem conheceu nada de bom e de conveniente e que desequilibra os negócios públicos intrometendo-se sem discernimento, semelhante a uma torrente caudalosa"?

Das cinco formas de Governo descritas por Platão na *República,* aristocracia, timocracia, oligarquia, Democracia e tirania, só uma delas, a aristocracia, é boa. Da Democracia se diz que "nasce quando os pobres, após haverem conquistado a vitória, matam alguns adversários, mandam outros para o exílio e dividem com os remanescentes, em condições paritárias, o Governo e os cargos públicos, sendo estes determinados, na maioria das vezes, pelo sorteio" (557a) e é caracterizada pela "licença". O mesmo Platão, além disso, reproduz no *Político* a tradicional tripartição das formas puras e das formas degeneradas e a Democracia é aí definida como o "Governo do número" (29ld), "Governo de muitos" (302c) e "Governo da multidão" (303a). Distinguindo as formas boas das formas más de Governo com base no critério da legalidade e da ilegalidade, a Democracia é, nesse livro, considerada a menos boa das formas boas e a menos má das formas más de Governo: "Sob todo o aspecto é fraca e não traz nem muito benefício nem muito dano, se a compararmos com outras formas, porque nela estão pulverizados os poderes em pequenas frações, entre muitos. Por isso, de todas as formas legais, é esta a mais infeliz, enquanto que entre todas as que são contra a lei é a melhor. Se todas forem desenfreadas, é na Democracia que há mais vantagem para viver; por outro lado, se todas forem bem organizadas, é nela que há menor vantagem para viver" (303 *a* e *b*). Nas *Leis,* na tripartição clássica entra a bipartição (que depois de Maquiavel nos habituamos a chamar de moderna) entre as duas "matrizes das formas de Governo", que são a monarquia cujo protótipo é o Estado persa e a democracia cujo protótipo é a cidade de Atenas. Ambas são, se bem que por razões opostas, más; uma, por excesso de autoridade e outra pelo excesso de liberdade. Até na variedade das classificações, a Democracia, uma vez mais, é objurgada como o regime da "liberdade bem desenfreada" (7016).

Na tipologia aristotélica, que distingue três formas puras e três formas corruptas, conforme o detentor do poder governa no interesse geral ou no interesse próprio, o "Governo da maioria" ou "da multidão", distinto do Governo de um só ou do de poucos, é chamado "politia", enquanto o nome de Democracia é atribuído à forma corrupta, sendo a mesma definida como o "Governo de vantagem para o pobre" e contraposta ao "Governo de vantagem para o monarca" (tirano) e ao "Governo de vantagem para os ricos" (oligarquia). A forma de Governo que, na tradição pós-aristotélica, se torna o Governo do povo ou de todos os cidadãos ou da maioria deles é no tratado aristotélico governo de maioria, somente enquanto Governo de pobres e é portanto Governo de uma parte contra a outra parte, embora da parte geralmente mais numerosa. Da Democracia entendida em sentido mais amplo, Aristóteles subdistingue cinco formas: 1) ricos e pobres participam do Governo em condições paritárias. A maioria é popular unicamente porque a classe popular é mais numerosa. 2) Os cargos públicos são distribuídos com base num censo muito baixo. 3) São admitidos aos cargos públicos todos os cidadãos entre os quais os que foram privados de direitos civis após processo judicial. 4) São admitidos aos cargos públicos todos os cidadãos sem exceção. 5) Quaisquer que sejam os direitos políticos, soberana é a massa e não a lei. Este último caso é o da dominação dos demagogos ou seja, a verdadeira forma corrupta do Governo popular.

Salvo poucas exceções, a tripartição aristotélica foi acolhida em toda a tradição do pensamento

ocidental, pelo menos até Hegel, ao qual chega quase extenuada, e tornou-se um dos lugares comuns da tratadística política. Para assinalar algumas etapas deste longo percurso, recordamos Marsílio de Pádua (*Defensor pacis,* I, 8), São Tomás de Aquino (*Summa Theologica,* I-II, qu. 105, art. 1); Bodin (*De la républiqu*e*,* II, 1), Hobbes (*Decive,* cap. VII, *Leviathan,* cap. XIX), Locke (*Segundo tratado sobre o Governo,* cap. X), Rousseau (*Contrato social,* III, 4; 5, 6), Kant (*Metafísica dos costumes. Doutrina do direito,* § 51), Hegel (*Linhas fundamentais de filosofia do direito,* § 273). Não faltaram algumas variações, entre as quais se destacam três principais: *a*) a distinção entre formas de Estado e formas de Governo, elaborada por Bodin, com base na distinção entre a titularidade e o exercício da soberania, com o que se pode ter uma monarquia, um Estado em que o poder soberano pertence ao rei, governado democraticamente, pelo fato de as magistraturas serem atribuídas pelo rei a todos indistintamente, ou uma democracia aristocrática, como foi Roma durante um certo período de sua história, ou uma aristocracia democrática, e assim por diante; *b*) a supressão da distinção entre formas puras e formas corruptas, feita por Hobbes, com base no princípio de que para um poder soberano absoluto não se pode estabelecer nenhum critério para distinguir o uso do abuso de poder, e portanto o Governo bom do Governo mau; *c*) a degradação introduzida por Rousseau, das três formas de Governo nos três modos de exercício do poder executivo, ficando firme o princípio de que o poder legislativo, isto é, o poder que caracteriza a soberania pertence ao povo, cuja reunião num corpo político através do contrato social Rousseau chama de república, não de Democracia (que é apenas uma das formas com que se pode organizar o poder executivo).

III. A TRADIÇÃO ROMANO-MEDIEVAL DA SOBERANIA POPULAR. — Os juristas medievais elaboraram a teoria da soberania popular, partindo de algumas conhecidas passagens do *Digesto,* tiradas principalmente de Ulpiano (Democracia, I, 4, 1), onde depois da celebérrima afirmação *quod principi placuit, legis habet vigorem,* se diz que o príncipe tem autoridade porque o povo lha deu (*utpote cum lege regia, quae de imperio eius lata est, populus et et in eum omne suum imperium et potestatem conferat*), e o de Juliano (*Democracia* I,3, 32), onde, a propósito do costume, como fonte de direito, se diz que o povo cria o direito não apenas através do voto, dando vida às leis, mas também *rebus ipsis et factis,* dando vida aos costumes. O primeiro passo serviu para demonstrar que, fosse qual fosse o efetivo detentor do poder soberano, a fonte originária deste poder seria sempre o povo e abriu o caminho para a distinção entre a titularidade e o exercício do poder, que teria permitido, no decorrer da longa história do Estado democrático, salvar o princípio democrático não obstante a sua corrupção prática. O segundo passo permitiu verificar que, nas comunidades onde o povo transferiu para outros o poder originário de fazer as leis, sempre conservara, apesar de tudo, o poder de criar direito através da tradição. Com respeito a este segundo tema, a tese que fautores e adversários da soberania popular debateram era se o costume tinha ou não força para ab-rogar a lei (como é sabido, os textos de Justiniano sobre este ponto são contraditórios). Por outras palavras, se o direito derivado diretamente do povo tinha maior força ou menor força que o direito emanado do imperador. Em relação ao primeiro tema, a disputa entre defensores e opositores da soberania popular se concentrou sobre o significado que deve ser dado à passagem do poder do povo ao imperador. Tratava-se, por outras palavras, de estabelecer se esta passagem deve ser considerada uma transferência definitiva, tanto do exercício como da titularidade (uma *translatio imperii,* no verdadeiro sentido) ou uma concessão temporária e revogável em princípio, com a conseqüência de que a titularidade do poder teria permanecido no povo e ao príncipe seria confiado apenas o exercício do poder (uma *concessio imperii* pura e simples). Entre os antigos glosadores e mais conhecidos fautores da tese *concessio* está Azo, segundo o qual o povo jamais abdicou inteiramente de seu poder. Basta lembrar que, depois de tê-lo transferido, o revogou em várias ocasiões, afirmando Hugolino, abertamente, que o povo jamais transferiu o poder ao imperador de modo tal que não ficasse algum vestígio junto de si, porque mais do que tudo constituiu o imperador como seu procurador.

Numa das obras fundamentais do pensamento político medieval, certamente a mais rica de esquemas destinados a serem desenvolvidos pelo pensamento político, moderno, o *Defensor pacis* de Marsílio de Pádua, se afirma e demonstra abertamente, com vários argumentos, o princípio de que o poder de fazer leis, em que se apóia o poder soberano, diz respeito unicamente ao povo, ou à sua parte mais poderosa (*valentior pars*), o qual atribui a outros não mais que o poder executivo, isto é, o poder de governar no âmbito das leis. De um lado, portanto "o poder efetivo de instituir ou eleger um Governo diz respeito ao legislador ou a todo o corpo dos cidadãos, assim como lhe diz respeito o poder de fazer leis... Da mesma forma diz respeito ao legislador o poder de corrigir e até de depor o governante, onde

houver vantagem comum para isso" (I, 15, 2). Por outro lado, enquanto a *causa prima* do Estado é o legislador, o governante (a *pars principans*) é a *causa secundaria* ou, segundo outras expressões mais cheias, "é a causa instrumental e executiva", no sentido de que quem governa age pela "autoridade que lhe foi outorgada para tal fim pelo legislador e segundo a forma que este lhe indicar" (I, 15, 4). Esta teoria, assim já tão bem elaborada por Marsílio, segundo o qual, dos dois poderes fundamentais do Estado — o legislativo e o executivo —, o primeiro enquanto pertença exclusiva do povo é o poder principal, enquanto que o segundo, que o povo delega a outros sob forma de mandato revogável, é poder derivado, e um dos pontos cardeais das teorias políticas dos escritores dos séculos XVII e XVIII. Estes são considerados com razão os pais da Democracia moderna. Há, apesar de tudo, entre Locke e Rousseau, uma diferença essencial na maneira de conceber o poder legislativo: para Locke, este deve ser exercido por representantes, enquanto que para Rousseau deve ser assumido diretamente pelos cidadãos.

A doutrina da soberania popular não deve ser confundida com a doutrina contratualista (v. CONTRATUALISMO), seja porque a doutrina contratualista nem sempre teve êxitos democráticos (pense-se em Hobbes, para dar um exemplo comum, mas não se esqueça Kant que é contratualista mas não democrático), seja porque muitas teorias democráticas, sobretudo na medida em que se caminha para a Idade Contemporânea, prescindem completamente da hipótese contratualista. Do mesmo modo que nem todo o CONTRATUALISMO é democrático, assim nem todo o democratismo é contratualista. Isto é certo na medida em que o CONTRATUALISMO representa, em algumas das suas mais conhecidas expressões, um dos grandes filões do pensamento democrático moderno. A teoria da soberania popular e a teoria do contrato social estão estreitamente ligados, por duas razões, pelo menos: o *populus* concebido como *universitas civium* é ele mesmo, na sua origem, o produto de um acordo (o chamado *pactum societatis*); uma vez constituído o povo, a instituição do Governo, quaisquer que sejam as modalidades da transmissão do poder, total ou parcial, definitivo ou temporário, irrevogável ou revogável, acontece na forma própria de contrato (o chamado *pactum subjectionis*). Através da teoria da soberania popular, a teoria do CONTRATUALISMO entra de pleno direito na tradição do pensamento democrático moderno e torna-se um dos momentos decisivos para a fundação da teoria moderna da democracia.

IV. A TRADIÇÃO REPUBLICANA MODERNA. Malgrado o pensamento grego ter dado preferência à teoria das três formas distintas de Governo, sabe-se que ele não desconhece, como já vimos nas *Leis* de Platão, a contraposição entre as duas formas opostas da Democracia e da monarquia. O desenvolvimento da história romana repropõe ao pensamento político, mais do que o tema da tripartição (que foi talvez representado na teorização da república romana como Governo misto), o tema da contraposição entre reino e república, ou entre república e principado. Nos escritores medievais, a tripartição aristotélica e a bipartição entre reino e república correm muitas vezes de forma paralela: Santo Tomás acolhe juntamente com a tripartição clássica a distinção entre *regimen politicum et regimen regale,* fundada sobre a distinção entre Governo baseado nas leis e Governo não baseado nas leis.

Certamente foi a meditação da história da república romana, unida às considerações sobre as coisas do próprio tempo, que fez escrever a Maquiavel, no início da obra que ele dedicou ao principado, que "todos os Estados, todos os domínios que tiveram e têm império sobre os homens, foram e são ou repúblicas ou principados". Se bem que a república, em sua contraposição à monarquia, não se identifique com a Democracia, com o "Governo popular", até porque nas repúblicas democráticas existem repúblicas aristocráticas (para não falar do Governo misto que o próprio Maquiavel vê como um exemplo perfeito na república romana), na noção idealizada da república que de Maquiavel passará através dos escritores radicais dos séculos XVII e XVIII até à Revolução Francesa, entendida em sua oposição ao governo real, como aquela forma de Governo em que o poder não está concentrado nas mãos de um só mas é distribuído variadamente por diversos órgãos colegiados, embora, por vezes, contrastando entre si, se acham constantemente alguns traços que contribuíram para formar a imagem ou pelo menos uma das imagens da Democracia moderna, que hoje, cada vez mais freqüentemente, é definida como regime policrático oposto ao regime monocrático. Sobre esta linha, um escritor, que é considerado justamente como um precursor do democratismo moderno, Johannes Althusius, expondo no último capítulo de sua *Política methodice digesta* (1603), a diferença entre as várias formas de Governo, distingue-as segundo o *summus magistratus* por *monarchicus* ou *poliarchicus,* usando uma terminologia que se tornará familiar para a ciência política americana com Robert Dahl, o qual no *A preface to democratic theory* (1956) elabora, de encontro às teorias tradicionais ou que ele considera

tradicionais, da Democracia madisoniana e populista, a teoria da *Polyarchal democracy.* Ainda uma vez, se por Democracia se entende a forma aristotélica, a república não é Democracia; mas no seu caráter peculiar de "Governo livre", de regime antiautocrático, encerra um elemento fundamental da Democracia moderna na medida em que por Democracia se entende toda a forma de Governo oposta a toda a forma de despotismo.

Não obstante a diferença conceptual, as duas imagens da Democracia e da república terminam por sobrepor-se e por confundir-se nos escritores estudados recentemente por Franco Venturi, os quais exaltam, juntamente com as repúblicas antigas, as repúblicas pequenas e livres do tempo, desde a Holanda até Gênova, Veneza, Lucca, e Genebra do *citoyen virtueux* Jean-Jacques. O *Oceana* de Harrington, que é um dos pontos de referência do republicanismo inglês de Setecentos, é exaltada pelo maior defensor da idéia republicana da Inglaterra, John Toland, como "a mais perfeita forma de Governo popular que jamais existiu". Modelada sobre o exemplo das repúblicas antigas e modernas, é, na realidade, uma democracia igualitária, não só formalmente, fundada que é sobre a rotação das magistraturas que acontece através das eleições livres dos cidadãos, mas também, e substancialmente, porque é regida por uma férrea lei agrária, que prevê a distribuição eqüitativa de terras de modo que ninguém seja tão poderoso que possa oprimir o outro. Das três formas de Governo descritas por Montesquieu, república, monarquia e despotismo, a forma republicana de Governo compreende tanto a república democrática como a aristocrática, quase sempre tratadas separadamente. Quando o discurso visa os princípios de um Governo, o princípio próprio da república, a virtude, é o princípio clássico da Democracia e não da aristocracia. E tanto é verdade, que, a respeito da aristocracia, Montesquieu foi levado a afirmar que se "a virtude é assim tão necessária no Governo aristocrático", não o é de um modo "absoluto" (I, 3, 4). Não se esqueça que para Saint Just e Robespierre a nova democracia que varrerá, definitivamente, o despotismo ou o reino do terror, será o "reino da virtude". Se a mola do Governo popular, na paz, é a virtude, soam as célebres palavras pronunciadas por Robespierre no *Discours sur les príncipes de la morale politique* — a mola do Governo popular na revolução é, a um tempo, a virtude e o terror. Sem a virtude, o terror é funesto; a virtude, sem o terror, é impotente. Mas é sobretudo em Rousseau, grande teórico da Democracia moderna, que o ideal republicano e democrático coincidem perfeitamente. No *Contrato social* confluem, até se fundirem, a doutrina clássica da soberania popular, a quem compete, através da formação de uma vontade geral inalienável, indivisível e infalível, o poder de fazer as leis, e o ideal, não menos clássico mas renovado, na admiração pelas instituições de Genebra, da república, a doutrina contratualista do Estado fundado sobre o consenso e sobre a participação de todos na produção das leis e o ideal igualitário que acompanhou na história, a idéia republicana, levantando-se contra a desigualdade dos regimes monárquicos e despóticos. O Estado, que ele constrói, é uma Democracia mas prefere chamá-lo, seguindo a doutrina mais moderna das formas de Governo, de "república". Mais exatamente, retomando a distinção feita por Bodin entre forma de Estado e a forma de Governo, Rousseau enquanto chama república à forma do Estado ou do corpo político, considera a Democracia uma das três formas possíveis de Governo de um corpo político, que, enquanto tal, ou é uma república ou não é nem sequer um Estado mas o domínio privado deste ou daquele poderoso que tomou conta dele e o governa através da força.

V. DEMOCRACIA E LIBERALISMO. — Ao longo de todo o século XIX, a discussão em torno da Democracia se foi desenvolvendo principalmente através de um confronto com as doutrinas políticas dominantes no tempo, o liberalismo de um lado e o socialismo do outro.

No que se refere à relação de concepção liberal do Estado, o ponto de partida foi o célebre discurso de Benjamin Constant sobre *A liberdade dos antigos comparada com a dos modernos.* Para Constant, a liberdade dos modernos, que deve ser promovida e desenvolvida, é a liberdade individual em sua relação com o Estado, aquela liberdade de que são manifestações concretas as liberdades civis e a liberdade política (ainda que não necessariamente estendida a todos os cidadãos) enquanto a liberdade dos antigos, que a expansão das relações tornou impraticável, e até danosa, é a liberdade entendida como participação direta na formação das leis através do corpo político cuja máxima expressão está na assembléia dos cidadãos. Identificada a Democracia propriamente dita sem outra especificação, com a Democracia direta, que era o ideal do próprio Rousseau, foi-se afirmando, através dos escritores liberais, de Constant e Tocqueville e John Stuart Mill, a idéia de que a única forma de Democracia compatível com o Estado liberal, isto é, com o Estado que reconhece e garante alguns direitos fundamentais, como são os direitos de liberdade de pensamento, de religião, de imprensa, de reunião, etc, fosse a Democracia representativa ou parlamentar, onde o dever de fazer leis diz respeito,

não a todo o povo reunido em assembléia, mas a um corpo restrito de representantes eleitos por aqueles cidadãos a quem são reconhecidos direitos políticos. Nesta concepção liberal da Democracia, a participação do poder político, que sempre foi considerada o elemento caracterizante do regime democrático, é resolvida através de uma das muitas liberdades individuais que o cidadão reivindicou e conquistou contra o Estado absoluto. A participação é também redefinida como manifestação daquela liberdade particular que indo além do direito de exprimir a própria opinião, de reunir-se ou de associar-se para influir na política do país, compreende ainda o direito de eleger representantes para o Parlamento e de ser eleito. Mas se esta liberdade é conceptualmente diversa das liberdades civis, enquanto estas são meras faculdades de fazer ou não fazer, enquanto aquela implica a atribuição de uma capacidade jurídica específica, em que as primeiras são chamadas também de liberdades negativas e a segunda de liberdade positiva, o fato mesmo de que a liberdade de participar, ainda que indiretamente, na formação do Governo esteja compreendido na classe das liberdades, mostra que, na concepção liberal da Democracia, o destaque é posto mais sobre o mero fato da participação como acontece na concepção pura da Democracia (também chamada participacionista), com a ressalva de que esta participação seja livre, isto é, seja uma expressão e um resultado de todas as outras liberdades. Deste ponto de vista, se é verdade que não pode chamar-se, propriamente, liberal, um Estado que não reconheça o princípio democrático da soberania popular, ainda que limitado ao direito de uma parte (mesmo restrita) dos cidadãos darem vida a um corpo representativo, é ainda mais verdadeiro que segundo a concepção liberal do Estado não pode existir Democracia senão onde forem reconhecidos alguns direitos fundamentais de liberdade que tornam possível uma participação política guiada por uma determinação da vontade autônoma de cada indivíduo.

Em geral, a linha de desenvolvimento da Democracia nos regimes representativos pode figurar-se basicamente em duas direções: *a*) no alargamento gradual do direito do voto, que inicialmente era restrito a uma exígua parte dos cidadãos com base em critérios fundados sobre o censo, a cultura e o sexo e que depois se foi estendendo, dentro de uma evolução constante, gradual e geral, para todos os cidadãos de ambos os sexos que atingiram um certo limite de idade (sufrágio universal); *b*) na multiplicação dos órgãos representativos (isto é, dos órgãos compostos de representantes eleitos), que num primeiro tempo se limitaram a uma das duas assembléias legislativas, e depois se estenderam, aos poucos, à outra assembléia, aos órgãos do poder local, ou, na passagem da monarquia para a república, ao chefe do Estado. Em uma e em outra direção, o processo de democratização, que consiste no cumprimento cada vez mais pleno do princípio-limite da soberania popular, se insere na estrutura do Estado liberal entendido como Estado, *in primis,* de garantias. Por outras palavras, ao longo de todo o curso de um desenvolvimento que chega até nossos dias, o processo de democratização, tal como se desenvolveu nos Estados, que hoje são chamados de Democracia liberal, consiste numa transformação mais quantitativa do que qualitativa do regime representativo Neste contexto histórico a Democracia não se apresenta como alternativa (como seria no projeto de Rousseau rejeitado por Constant) ao regime representativo, mas é o seu complemento; não é uma reviravolta mas uma correção.

VI. Democracia e socialismo. — Não é diferente a relação entre Democracia e socialismo. Também no que diz respeito ao socialismo, nas suas diferentes versões, o ideal democrático representa um elemento integrante e necessário, mas não constitutivo. Integrante porque uma das metas que se propuseram os teóricos do socialismo foi o reforço da base popular do Estado. Necessário, porque sem este reforço não seria jamais alcançada aquela profunda transformação da sociedade que os socialistas das diversas correntes sempre tiveram como perspectiva. Por outro lado, o ideal democrático não é constitutivo do socialismo, porque a essência do socialismo sempre foi a idéia da revolução das relações econômicas e não apenas das relações políticas, da emancipação social, como disse Marx, e não apenas da emancipação política do homem. O que muda na doutrina socialista a respeito da doutrina liberal é o modo de entender o processo de democratização do Estado. Na teoria marxista-engelsiana, para falar apenas desta, o sufrágio universal, que para o liberalismo em seu desenvolvimento histórico é o ponto de chegada do processo de democratização do Estado, constitui apenas o ponto de partida. Além do sufrágio universal, o aprofundamento do processo de democratização da parte das doutrinas socialistas acontece de dois modos: através da crítica da Democracia apenas representativa e da conseqüente retomada de alguns temas da Democracia direta e através da solicitação de que a participação popular e também o controle do poder a partir de baixo se estenda dos órgãos de decisão política aos de decisão econômica, de alguns centros do aparelho estatal até à empresa, da sociedade política até à sociedade civil pelo

que se vem falando de Democracia econômica, industrial ou da forma efetiva de funcionamento dos novos órgãos de controle (chamados "conselhos operários"), colegial, e da passagem do auto-governo para a autogestão.

Nas efêmeras instituições criadas pelo povo parisiense por ocasião da Comuna de Paris, Marx, como é conhecido, achou poder colher alguns elementos de uma nova forma de Democracia que chamou "autogoverno dos produtores". As características distintivas desta nova forma de Estado com respeito ao regime representativo são principalmente quatro: *a*) enquanto o regime representativo se funda sobre a distinção entre poder executivo e poder legislativo, o novo Estado da Comuna deve ser "não um órgão parlamentar, mas de trabalho, executivo e legislativo, ao mesmo tempo"; *b*) enquanto o regime parlamentar inserido no tronco dos velhos Estados absolutistas deixou sobreviver consigo órgãos não representativos e relativamente autônomos, os quais, desenvolvidos anteriormente na instituição parlamentar, continuam a fazer parte essencial do aparelho estatal, como o exército, a magistratura e a burocracia, a Comuna estende o sistema eleitoral a todas as partes do Estado; *c*) enquanto a representação nacional característica do sistema representativo é inteiramente distinta da proibição de mandato autoritário, cuja conseqüência é a irrevogabilidade do cargo durante toda a duração da legislatura, a Comuna "é composta de conselheiros municipais eleitos por sufrágio universal nas diversas circunscrições de Paris, responsáveis e revogáveis em qualquer momento; *d*) enquanto o sistema parlamentar não conseguiu destruir a centralização política e administrativa dos velhos Estados, antes, pelo contrário, confirmou através da instituição de um parlamento nacional, o novo Estado deveria ter descentralizado, ao máximo, as próprias funções nas "comunas rurais" que teriam enviado seus representantes a uma assembléia nacional à qual seriam deixadas algumas "poucas mas importantes funções .. . cumpridas por funcionários comunais".

Colhendo sua inspiração nas reflexões de Marx sobre a Comuna, Lenin, em *Estado e revolução* e nos escritos e discursos do período revolucionário enunciou as diretrizes e bases da nova Democracia dos conselhos que fizeram o centro do debate entre os principais teóricos do socialismo na década de 20, desde Gramsci até Rosa Luxemburg, desde Max Adler até Korsch, para terminar em Anton Pannekoek, cuja obra *Organização revolucionária e conselhos operários* é de 1940. O que caracteriza a Democracia dos conselhos em relação à Democracia parlamentar é o reconhecimento de que na sociedade capitalista houve um deslocamento dos centros de poder dos órgãos tradicionais do Estado para a grande empresa, e que portanto o controle que o cidadão está em grau de exercer através dos canais tradicionais da Democracia política não é suficiente para impedir os abusos de poder cuja abolição é o escopo final da Democracia. O novo tipo de controle não pode acontecer senão nos próprios lugares da produção e é exercido não pelo cidadão abstrato da Democracia formal mas pelo cidadão trabalhador através dos conselhos de fábrica. O conselho de fábrica torna-se assim o germe de um novo tipo de Estado, que é o Estado ou a comunidade dos trabalhadores em contraposição ao Estado dos cidadãos,- através de uma expansão deste tipo de órgãos em todos os lugares da sociedade onde há decisões importantes a tomar. O sistema estatal, em seu complexo, será uma federação de conselhos unificados através do reagrupamento ascendente, partindo deles até aos vários níveis territoriais e administrativos.

VII. Democracia e elitismo. — A crítica que de um lado o liberalismo faz à Democracia direta, e a crítica, que de outro lado o socialismo move à Democracia representativa, são conscientemente inspiradas em certos pressupostos ideológicos relacionados com diversas orientações ligadas aos valores últimos. No final do século passado, contra a Democracia, entendida exatamente em seu sentido tradicional de doutrina da soberania popular, se formulou uma crítica que pretendeu, ao contrário, fundar-se exclusivamente sobre a observação dos fatos: uma crítica não ideológica, mas científica, pelo menos na temática, da parte dos teóricos das minorias governamentais, ou como serão chamados mais tarde, com um nome que fará fortuna, da parte de elites como Ludwig Gumplowicz, Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto. Segundo estes escritores, a soberania popular é um ideal-limite e jamais correspondeu ou poderá corresponder a uma realidade de fato, porque em qualquer regime político, qualquer que seja a "fórmula política" sob a qual ps governantes e seus ideólogos o representem, é sempre uma minoria de pessoas, que Mosca chama de "classe política", aquela que detém o poder efetivo. Com esta teoria se conclui a longa e afortunada história das três formas de Governo, que, como se viu, está na origem da história do conceito de Democracia desde o momento em que, em toda a sociedade, de todos os tempos e em todos os níveis de civilização, o poder está nas mãos de uma minoria, não existe outra forma de Governo senão a oligárquica. O que não implica que todos os regimes sejam iguais, mas simplesmente que se uma diferença pode ser destacada, esta não pode

depender de um critério extrínseco como o do número de governantes (um, poucos, muitos), mas dos vários modos com que uma classe política se forma, se reproduz, se renova, organiza e exerce o poder. O mesmo Mosca distinguiu a respeito do modo com que se formam as classes políticas, as que transmitem o poder hereditariamente e as que se alimentam das classes inferiores; a respeito do modo como exercem o poder, aquelas que o exercem sem controle e aquelas que são controladas a partir de baixo; nesse sentido, contrapôs, no primeiro caso, Democracia e aristocracia; no segundo. Democracia e autocracia, identificando pelo menos dois tipos de regimes que, embora tenham uma classe política dominante, podem dizer-se democráticos de bom direito. Nesta linha, a teoria das *elites* recupera muito do que de realístico e não do que meramente ideológico contém a doutrina tradicional da Democracia e tem, por conseqüência, não tanto a negação de existência de regimes democráticos mas mais uma redefinição que terminou por tornar-se preponderante na hodierna ciência política de Democracia. Em *Capitalismo, socialismo e Democracia* (1942) Joseph Schumpeter contrapõe à doutrina clássica da Democracia, segundo a qual a Democracia consiste na realização do bem comum através da vontade geral que exprime uma vontade do povo ainda não perfeitamente identificada, uma doutrina diversa da Democracia que leva em conta o resultado considerado realisticamente inexpugnável pela teoria das elites. Segundo Schumpeter, existe Democracia onde há vários grupos em concorrência pela conquista do poder através de uma luta que tem por objeto o voto popular. Uma definição deste tipo leva em conta a importância primária, não desprezível, da liderança em qualquer formação política e ao mesmo tempo permite distinguir um regime do outro na base do modo como as diferentes lideranças disputam o poder, especificando, na Democracia, aquela forma de regime em que a contenda pela conquista do poder é resolvida em favor de quem conseguir obter, numa disputa livre, o maior número de votos.

Alargando e precisando esta temática, uma redefinição de Democracia que quisesse levar em conta a ineliminável presença de mais classes políticas em concorrência entre si deveria compreender, pelo menos, o exame de três pontos: recrutamento, extensão e fonte do poder da classe política. Com respeito ao recrutamento, uma classe política pode chamar-se democrática quando seu pessoal é escolhido através de uma competição eleitoral livre e não através de transmissão hereditária ou de cooptação. Com respeito à extensão, quando o pessoal de uma classe política é tão numeroso que se divide, de maneira estável, em classe política de Governo e classe política de oposição e consegue cobrir a área do Governo central e do Governo local em suas diversas articulações e não é, por outra parte, constituído de um grupo tão pequeno e fechado que dirige um país inteiro através de comissários ou funcionários dependentes. Com respeito à fonte de poder, quando este é exercido por uma classe política representativa, com base numa delegação periodicamente renovável e fundada sobre uma declaração de confiança, e no âmbito de regras estabelecidas (constituição) e não em virtude de dotes carismáticos do chefe ou como conseqüência da tomada violenta do poder (golpe de Estado, revolta militar, revolução, etc.) (v. também ELITES, TEORIAS DAS).

VIII. O SIGNIFICADO FORMAL DE DEMOCRACIA. — Considerando, de um lado, o modo como doutrinas opostas a respeito dos valores fundamentais, doutrinas liberais e doutrinas socialistas consideraram a Democracia não incompatível com os próprios princípios e até como uma parte integrante do próprio credo, é perfeitamente correto falar de liberalismo democrático e de socialismo democrático, e é crível que um liberalismo sem Democracia não seria considerado hoje um "verdadeiro" liberalismo e um socialismo sem Democracia, um "verdadeiro" socialismo. Olhando, por outro lado, o modo como uma doutrina inicialmente hostil à Democracia, como a teoria das elites, se foi conciliando com ela, pode concluir-se que por Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja das decisões que abrangem a toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia. A Democracia é compatível, de um lado, com doutrinas de diverso conteúdo ideológico, e por outro lado, com uma teoria, que em algumas das suas expressões e certamente em sua motivação inicial teve um conteúdo nitidamente antidemocrático, precisamente porque veio sempre assumindo um significado essencialmente comportamental e não substancial, mesmo se a aceitação destas regras e não de outras pressuponha uma orientação favorável para certos valores, que são normalmente considerados característicos do ideal democrático, como o da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional no limite do possível, do freqüente revezamento da classe política, da tolerância e assim por diante.

Na teoria política contemporânea, mais em prevalência nos países de tradição democrático-liberal, as definições de Democracia tendem a resolver-se e a esgotar-se num elenco mais ou

menos amplo, segundo os autores, de regras de jogo, ou, como também se diz, de "procedimentos universais". Entre estas: 1) o órgão político máximo, a quem é assinalada a função legislativa, deve ser composto de membros direta ou indiretamente eleitos pelo povo, em eleições de primeiro ou de segundo grau; 2) junto do supremo órgão legislativo deverá haver outras instituições com dirigentes eleitos, como os órgãos da administração local ou o chefe de Estado (tal como acontece nas repúblicas); 3) todos os cidadãos que tenham atingido a maioridade, sem distinção de raça, de religião, de censo e possivelmente de sexo, devem ser eleitores; 4) todos os eleitores devem ter voto igual; 5) todos os eleitores devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional; 6) devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condição de ter reais alternativas (o que exclui como democrática qualquer eleição de lista única ou bloqueada); 7) tanto para as eleições dos representantes como para as decisões do órgão político supremo vale o princípio da maioria numérica, se bem que podem ser estabelecidas várias formas de maioria segundo critérios de oportunidade não definidos de uma vez para sempre; 8) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial o direito de tornar-se maioria, em paridade de condições; 9) o órgão do Governo deve gozar de confiança do Parlamento ou do chefe do poder executivo, por sua vez, eleito pelo povo.

Como se vê, todas estas regras estabelecem *como* se deve chegar à decisão política e não *o que* decidir. Do ponto de vista *do que* decidir, o conjunto de regras do jogo democrático não estabelece nada, salvo a exclusão das decisões que de qualquer modo contribuiriam para tornar vãs uma ou mais regras do jogo. Além disso, como para todas as regras, também para as regras do jogo democrático se deve ter em conta a possível diferença entre a enunciação do conteúdo e o modo como são aplicadas. Certamente nenhum regime histórico jamais observou inteiramente o ditado de todas estas regras; e por isso é lícito falar de regimes mais ou menos democráticos. Não é possível estabelecer quantas regras devem ser observadas para que um regime possa dizer-se democrático. Pode afirmar-se somente que um regime que não observa nenhuma não é certamente um regime democrático, pelo menos até que se tenha definido o significado comportamental de Democracia.

IX. Algumas tipologias dos regimes democráticos. — No âmbito desta noção de Democracia e portanto no terreno firme destas regras é costume distinguir várias espécies de regimes democráticos. A multiplicidade das tipologias depende da variedade dos critérios adotados para a classificação das diversas formas de Democracia. Apresentaremos a lista de algumas, tomando por base a profundidade do nível de estrutura social global em que elas se integram.

A um nível mais superficial se coloca a distinção fundada sobre o critério jurídico-institucional entre regime presidencial e regime parlamentar. A diferença entre os dois regimes está na relação diferente entre legislativo e executivo. Enquanto no regime parlamentar, a democraticidade do executivo depende do fato de que ele é uma emanação do legislativo, o qual, por sua vez, se baseia no voto popular, no regime presidencial, o chefe do executivo é eleito diretamente pelo povo. Em conseqüência disso ele presta contas de sua ação não ao Parlamento mas aos eleitores que podem sancionar sua conduta política negando-lhe a reeleição.

Em nível imediatamente inferior se encontra a tipologia que leva em consideração o sistema dos partidos, o qual apresenta duas variantes. Com base no número dos partidos (isto é, com base no critério numérico que caracteriza a tipologia aristotélica), distinguem-se sistemas bipartidários e sistemas multipartidários (o sistema unipartidário, pelo menos em suas formas mais rígidas, não pode ser incluído entre as formas democráticas de Governo). Com base no modo com que os partidos se dispõem uns para ou contra os outros no sistema, isto é, com base nos chamados pólos de atração ou de repulsa dos diversos partidos, se distinguem regimes bipolares, em que os vários partidos se agregam em torno dos dois pólos do Governo e da oposição e multipolares, em que os vários partidos se dispõem voltados para o centro e para as duas oposições, uma de direita e outra de esquerda. Deve advertir-se que também, neste caso, um sistema monopolar, onde não existe uma oposição reconhecida, não pode ser considerado entre as formas democráticas de Governo. A segunda variante, introduzida por Giovanni Sartori oferece, em relação à anterior, pelo menos, duas vantagens: a) permite levar em conta alianças de partidos com a conseqüência de que um sistema multipartidário pode ser bipolar e, portanto, pode ter as mesmas características de um sistema bipartidário; b) permite uma ulterior distinção entre sistemas polarizados e sistemas não polarizados no caso de haver nas duas extremidades franjas que tendam à ruptura do sistema (partidos anti-sistema). Daí deriva a distinção

ulterior entre multipartidarismo extremo e multipartidarismo moderado. Tendo em conta, além do sistema dos partidos, também o sistema da cultura política, Arend Lijphart distinguiu os regimes democráticos com base na maior ou menor fragmentação da cultura política em centrífugos e centrípetos (distinção que corresponde, grosso modo, à precedente entre regimes polarizados e não polarizados). Introduzindo, em seguida, um segundo critério fundado sobre a observação de que o comportamento das elites pode estar mais inclinado para as coligações (*coalescent*) ou tornar-se mais competitivo, e combinando-o com o precedente, especificou outros dois tipos de Democracia que chamou de "Democracia consociativa" (*consotiational*) e "Democracia despolitizada", segundo o comportamento não competitivo das elites se junte a uma cultura fragmentada ou homogênea. A Democracia consociativa tem seus maiores exemplos na Áustria, Suíça, Holanda e Bélgica e foi chamada, tendo em vista especialmente o caso suíço, de concordante (*concordant democracy*, *Konkordanz demokratie*) e definida como o tipo de Democracia em que acontecem entendimentos de cúpula entre líderes de subculturas rivais para a formação de um Governo estável.

Descendo a um nível ainda mais profundo, que é o nível das estruturas da sociedade inferior, Gabriel Almond distinguiu três tipos de Democracia: a) Democracia de alta autonomia dos subsistemas (Inglaterra e Estados Unidos), entendendo-se por subsistemas os partidos, os sindicatos e os grupos de pressão, em geral; b) Democracia de autonomia limitada dos subsistemas (França da III República, Itália depois da Segunda Guerra Mundial e Alemanha de Weimar); c) Democracia de baixa autonomia dos subsistemas (México). Modelos ideais mais do que tipos históricos são as três formas de Democracia analisadas por Robert Dahl no seu livro *A preface to democratic theory* (1956): a Democracia madisoniana que consiste sobretudo nos mecanismos de freio do poder e coincide com o ideal constitucional do Estado limitado pelo direito ou pelo Governo da lei contra o Governo dos homens (no qual sempre se manifesta historicamente a tirania); a Democracia populista, cujo princípio fundamental é a soberania da maioria; a Democracia poliárquica que busca as condições da ordem democrática não em expedientes de caráter constitucional, mas em pré-requisitos sociais, isto é, no funcionamento de algumas regras fundamentais que permitem e garantem a livre expressão do voto, a prevalência das decisões mais votadas, o controle das decisões por parte dos eleitores, etc.

X. DEMOCRACIA FORMAL E DEMOCRACIA SUBSTANCIAL. — Juntamente com a noção comportamental de Democracia, que prevalece na teoria política ocidental e no âmbito da "political science", foi-se difundindo, na linguagem política contemporânea, um outro significado de Democracia que compreende formas de regime político como as dos países socialistas ou dos países do Terceiro Mundo, especialmente, dos países africanos, onde não vigoram ou não são respeitadas mesmo quando vigoram algumas ou todas as regras que fazem que sejam democráticos, já depois de longa tradição, os regimes liberais-democráticos e os regimes sociais-democráticos. Para evitar a confusão entre dois significados tão diversos do mesmo termo prevaleceu o uso de especificar o conceito genérico de Democracia como um atributo qualificante e, assim, se chama de "formal" a primeira e de "substancial" a segunda. Chama-se formal à primeira porque é caracterizada pelos chamados "comportamentos universais" (*universali procedurali*), mediante o emprego dos quais podem ser tomadas decisões de conteúdo diverso (como mostra a co-presença de regimes liberais e democráticos ao lado dos regimes socialistas e democráticos). Chama-se substancial à segunda porque faz referência prevalentemente a certos conteúdos inspirados em ideais característicos da tradição do pensamento democrático, com relevo para o igualitarismo. Segundo uma velha fórmula que considera a Democracia como Governo do povo para o povo, a democracia formal é mais um Governo do povo; a substancial é mais um Governo para o povo. Como a democracia formal pode favorecer uma minoria restrita de detentores do poder econômico e portanto não ser um poder para o povo, embora seja um Governo do povo, assim uma ditadura política pode favorecer em períodos de transformação revolucionária, quando não existem condições para o exercício de uma Democracia formal, a classe mais numerosa dos cidadãos, e ser, portanto, um Governo para o povo, embora não seja um Governo do povo. Também foi observado (Macpherson) que o conceito de Democracia atribuído aos Estados socialistas e aos Estados do Terceiro Mundo espelha mais fielmente o significado aristotélico antigo de Democracia. Segundo este conceito, a Democracia é o Governo dos pobres contra os ricos, isto é, é um Estado de classe, e tratando-se da classe dos pobres, é o Governo da classe mais numerosa ou da maioria (e é esta a razão pela qual a Democracia foi mais execrada do que exaltada no decurso dos séculos).

Para quem como Macpherson defende que o discurso em torno da Democracia não se resolve em definir e redefinir uma palavra que pelo seu

significado eulógico é referida a coisas diferentes, o negócio deve ser determinado em torno de um conceito geral de Democracia dividido em *species.* Uma dessas espécies seria a Democracia liberal; a outra, a Democracia dos países socialistas e assim por diante. Por outro lado, porém, fica a dificuldade de achar o que é que estas duas espécies têm de comum. A resposta extremamente genérica que este autor foi constrangido a dar, segundo o qual as três espécies de Democracia têm em comum o escopo último, que é o de "prover as condições para o pleno e livre desenvolvimento das capacidades humanas essenciais de todos os membros da sociedade" (p. 37) mostra a inutilidade da tentativa. Para não nos perdermos em discussões inconcludentes é necessário reconhecer que nas duas expressões "Democracia formal" e "Democracia substancial", o termo Democracia tem dois significados nitidamente distintos. A primeira indica um certo número de meios que são precisamente as regras de comportamento acima descritas independentemente da consideração dos fins. A segunda indica um certo conjunto de fins, entre os quais sobressai o fim da igualdade jurídica, social e econômica, independentemente dos meios adotados para os alcançar. Uma vez que na longa história da teoria democrática se entrecruzam motivos de métodos e motivos ideais, que se encontram perfeitamente fundidos na teoria de Rousseau segundo a qual o ideal igualitário que a inspira (Democracia como valor) se realiza somente na formação da vontade geral (Democracia como método), ambos os significados de Democracia são legítimos historicamente. Mas a legitimidade histórica do seu uso não autoriza nenhuma ilação sobre a eventualidade de terem um elemento conotativo comum. Desta falta de um elemento conotativo comum é prova a esterilidade do debate entre fautores das Democracias liberais e fautores das Democracias populares sobre a maior ou menor democraticidade dos respectivos regimes. Os dois tipos de regime são democráticos segundo o significado de Democracia escolhido pelo defensor e não é democrático segundo o significado escolhido pelo adversário. O único ponto sobre o qual uns e outros poderiam convir é que a Democracia perfeita — que até agora não foi realizada em nenhuma parte do mundo, sendo utópica, portanto — deveria ser simultaneamente formal e substancial.

BIBLIOGRAFIA. - R. ARON, *Démocratie et totalitarisme,* Paris 1965; G. BURDEAU, *La democrazia* (1956), trad. ital., Comunità, Milano 1964; L. CAVALLI, *La democrazia manipolata,* Milano 1965; R. A. DAHL, *A Preface to democratic theory,* Chicago 1956; Id., *Poliarchia* (1971), trad. ital., F. Angeli, Milano 1981; M. I. FINLEY, *La democrazia degli antichi e del moderni* (1972), trad. ital.. Laterza, Bari 1973; *La democrazia in Grecia,* ao cuidado de G. FASSÒ. ibid. 1959; C. J. FRIEDRICH, *Governo costituzionale e democrazia* (1950), trad. ital.. Neri Pozza, Vicenza 1960; F. A. HERMENS, *La democrazia rappresentativa* (1964), trad. ital., Vallecchi. Firenze 1968; H. KELSEN, *La democrazia,* Il Mulino, Bologna 1981; J. C. LIVINGSTON e R. C. THOMPSON, IL *consenso del governati* (1966), trad. ital., Giuffrè, Milano 1971; C. B. MACPHERSON, *The real world of democracy,* Oxford 1966; Id., *La vita e i tempi della democrazia liberale* (1977), trad. ital., F. Angeli, Milano 1981; R. MILIBAND. *Marxismo e democrazia borghese* (1977), trad. ital., Laterza, Bari 1978; F. OPPENHEIM, *Democracy. Characteristics included and excluded,* in "The Monist", 29-50, 1971; G. SARTORI, *Democrazia e definizioni.* Bologna 1957 (ed. inglesa *Democratic Theory,* Detroit 1962); W. SCHLANGEN, *Democrazia e società borghese* (1973), trad. ital., Il Mulino, Bologna 1979; J. L. TALMON, *Le origini della democrazia totalitaria* (1952), trad. ital., Il Mulino, Bologna 1977[2]; W. ULLMANN, *Principi di governo e política nel Medioevo* (1961), irad. ital., Il Mulino, Bologna 1972; F. VENTURI, *Utopia e riforma nell'illummismo,* Einaudi, Torino 1970.

[NORBERTO BOBBIO]

Descentralização e Centralização.

I. CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO. CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS. RELATIVIDADE DA DISTINÇÃO. — A centralização e a Descentralização em geral (e também a centralização e a Descentralização administrativas) não são instituições jurídicas únicas, mas fórmulas contendo princípios e tendências, modos de ser de um aparelho político ou administrativo, são, portanto, diretivas de organização no sentido mais lato e não conceitos imediatamente operativos. Além disso, se for verdade que eles representam dois tipos diferentes e contrapostos de ordenamentos jurídicos, é também verdade que se trata de figuras encontradas na sua totalidade somente em teoria. Se, de um lado, a Descentralização total leva a romper a própria noção de Estado, também de outro, foi detectado o caráter utópico de uma centralização total no Estado moderno, caracterizado por uma grande quantidade e complexidade de finalidades e de funções. Isso significa que todos os ordenamentos jurídicos positivos são parcialmente centralizados e, em parte, descentralizados, isto é, que, considerada a centralização e a Descentralização como dois possíveis valores, não existe um sistema político-administrativo que esteja exclusivamente orientado para a otimização de uma ou de outra. Em conseqüência do entrelaçamento dos dois princípios, mesmo em sistemas limitados da

organização de um Estado, à Descentralização e centralização muito dificilmente se encontram em estado puro, mas aparecem como centralização e Descentralização imperfeitas.

A imagem precedente tem um caráter meramente descritivo, pois em se tratando de diretivas de organização no sentido lato, se entende que não é correto falar de perfeição tanto num sentido como no outro. Além disso, se um ordenamento centralizado em estado puro se transformasse em ordenamento descentralizado em estado puro, este último não teria nenhuma relação com o primeiro: tratar-se-ia da criação de um novo ordenamento.

Na organização do Estado, o problema da centralização e da Descentralização estão sempre presentes; trata-se, então, de avaliar os instrumentos jurídicos através dos quais, respectivamente, eles podem ser valorizados. O único caminho para uma transformação é, portanto, o de um movimento gradual e progressivo dirigido a abrandar aquelas tendências que, num ou noutro sentido, tenham sido julgadas em desacordo com a realidade efetiva.

De um ponto de vista geral nota-se uma contínua troca entre centralização e Descentralização, como conseqüência de um processo de concentração e desagregação, geralmente gradual e muito lento, algumas vezes mais apressado, que se manifesta em cada sociedade.

Sempre que for aceita esta premissa e esclarecido que centralização e Descentralização totais são apenas pólos ideais, pode também ser aceito, com objetivos descritivos, o critério do mínimo indispensável para poder-se falar de Descentralização. Temos centralização quando a quantidade de poderes das entidades locais e dos órgãos periféricos é reduzida ao mínimo indispensável, a fim de que possam ser considerados como entidades subjetivas de administração. Temos, ao contrário, Descentralização quando os órgãos centrais do Estado possuem o mínimo de poder indispensável para desenvolver as próprias atividades.

Atualmente, o valor fundamental da Descentralização é amplamente reconhecido, seja no seio de uma única organização administrativa, seja com referência ao relacionamento entre múltiplas estruturas, que fazem parte de uma organização mais abrangente vista em sua totalidade. Os estudiosos da ciência da administração, da ciência política e do direito costumam afirmar que o problema da transferência das funções do "centro" para a "periferia" é natural em qualquer administração que tenha ultrapassado certas dimensões, compreendendo não apenas a administração estatal, mas também a de entidades públicas menores e de grandes entidades empresariais privadas. Em particular, há tempos foi esclarecida a conexão entre administração pública e a mudança das estruturas sociais, com a conseqüente necessidade de que o desenvolvimento das estruturas administrativas seja adequado a esta mudança, ativando uma inteligente distribuição de funções e de tarefas, obedecendo a critérios que, à luz das transformações sociais do momento, permitam que as mudanças realizadas apresentem um substancial conteúdo e uma operacionalidade real.

Do ponto de vista do direito público, em particular, o problema da subdivisão das funções e das tarefas não é um problema de organização de responsabilidade apenas das unidades administrativas centrais e das outras entidades ou órgãos que destas estejam separados, mas é fenômeno que engloba, em sua generalidade, a maneira de ser, as qualidades e os predicados de um determinado aparelho, seja ou não estatal, ou a ação de um poder público. Finalmente, não é um problema de direito administrativo interno, que esteja ligado apenas a uma coletividade pertencente ao Estado, mas é um problema de direito público geral que pode incluir, quando assume a característica de Descentralização política, coletividades internas do Estado ou coletividades superestatais.

O problema da Descentralização não surge de maneira igual em todos os lugares. É indispensável colocá-lo de cada vez num ambiente social e na época histórica nos quais consegue concreta atuação. O problema, porém, assume características de particular urgência e importância nos aspectos administrativos, nos ordenamentos, como os italianos, que reproduzem o modelo organizativo centralizador do tipo francês. O ordenamento italiano é, no seu conjunto, inspirado, até hoje, no princípio de "organização hierárquica", mais do que no princípio de "organização autônoma" em evidente contraste com os princípios constitucionais italianos (art. 5.º da Constituição).

II. A DESCENTRALIZAÇÃO COMO PRINCÍPIO TENDENTE À ORGANIZAÇÃO. — A Descentralização pode afirmar sua atuação concreta mediante figuras organizativas atípicas e mediante instrumentos heterogêneos. Por isso foram negadas em linhas gerais as tentativas para identificá-la como uma instituição histórica e juridicamente única, tendo características tecnicamente constantes e bem definidas. Além disso, o problema deve ser enfrentado em estreita relação com as várias formas de manifestação e com o grau de efetividade conseguido, no âmbito de determinadas estruturas, pelo princípio oposto da centralização. Neste sentido, devemos considerar que centralização e Descentralização representam dois princípios

opostos de organização. Esta afirmação, porém, é válida somente no plano conceptual, porque, na prática, a presença de um e de outro princípio parece essencial e estaremos assim em presença de um fenômeno de recíproca adaptação.

Um e outro princípio não subsistem completamente em sua totalidade, mas manifestam-se sob várias formas, que poderíamos considerar intermédias — tendencialmente centralizadoras ou descentralizadoras — cujas possibilidades de concretização e de atuação são suscetíveis de desenvolver-se em formas bastante variadas, tornando um tanto difícil chegar a definições mais precisas.

É importante afirmar que centralização e Descentralização assumem, em relação à realidade social, um caráter essencialmente dinâmico. Daí resulta que toda a evolução da organização política ou administrativa de situações de paralisação ou de equilíbrio para outras fórmulas de organização, caracteriza-se, principalmente, por um ou por outro destes dois princípios opostos. Assim sendo, teremos como resultado o desprestígio daquilo que no sistema administrativo considerado assumia, sob o aspecto de organização, o papel de princípio fundamental.

No caso do ordenamento político-administrativo italiano, no qual se traduz a concepção de um Estado fortemente centralizado, cada procedimento que visa à reorganização dos poderes públicos está ligado à solução dos problemas de Descentralização, especialmente da organização administrativa. Com efeito, independentemente do problema da conexão existente entre a forma política de um Estado e seu grau de centralização, qualquer Estado que atinja um certo nível de desenvolvimento não apresenta apenas uma administração, mas uma pluralidade de administrações ou de estruturas administrativas distintas, que não podem ser reduzidas a uma unidade, especialmente no plano administrativo.

Finalmente, com referência ao ordenamento italiano e independentemente da fórmula de organização que o caracteriza concretamente, devemos enfatizar a importância do art. 5.° da Constituição, que enuncia claramente o princípio da Descentralização administrativa. Trata-se, realmente, de uma afirmação não casual, mas que representa uma diretiva de organização, que é a expressão de uma escolha precisa e constitui um dos princípios fundamentais do ordenamento, que vai muito além das limitadas e mais modestas exigências de ordem técnica e que incide profundamente sobre toda a estrutura do Estado, modificando-a e contribuindo, sempre que provoque uma divisão da soberania em sentido horizontal, para garantir sobretudo as exigências de caráter democrático do ordenamento.

III. Descentralização e federalismo. Descentralização política. — Com base nas considerações até agora desenvolvidas é possível incluir na noção de Descentralização uma série de instituições, considerando-as como diferentes manifestações de um fenômeno qualitativamente único em sua essência. Desta forma é possível, não somente incluir o Estado federal e a confederação entre Estados no âmbito dos Estados descentralizados, mas também dar como exemplo de um ordenamento caracterizado por uma Descentralização muito pronunciada, o ordenamento internacional, no qual alguns percebem os sintomas de uma tendência ao processo de centralização. Com efeito, sob este aspecto, não existe mais do que uma diferença no grau de diferenciação dos vários sistemas aqui considerados, tratando-se, em resumo, de diferentes categorias lógico-teóricas com as quais são designadas as diversas modalidades do equilíbrio que se realiza entre a centralização e a Descentralização.

Neste sentido, uma ligação entre Estado federal e Estado unitário descentralizado pode ser efetuada sempre que se considere o fato de que entre ambos intercorra uma diferença que não é somente "quantitativa". Deste modo podemos falar de formas intermédias entre Estado federal e Estado mais ou menos descentralizado — ou seja, de Descentralização regional e de Descentralização em entidades locais, de Descentralização administrativa no sentido mais estrito — mas é claro que existe uma profunda diferença entre a Descentralização administrativa e a federal. Esta diferença baseia-se, principalmente, no conceito de autonomia política e de Descentralização política.

A Descentralização política distingue-se da administrativa, não apenas pelo tipo diferente de funções exercidas, mas também pelo "título" que caracteriza o seu fundamento. A Descentralização política expressa uma idéia de direito autônomo, enquanto na Descentralização administrativa específica temos um fenômeno de derivação dos poderes administrativos que, por sua vez, derivam do aparelho político-administrativo do Estado, isto é, do Estado-pessoa. A Descentralização política, porém, não coincide com o federalismo. Um Estado federal é, certamente, politicamente descentralizado, mas temos Estados politicamente descentralizados que não são federais. Somente quando a Descentralização assume os caracteres da Descentralização política podemos começar a falar de federalismo ou, a nível menor, de uma real autonomia política das entidades territoriais.

A fim de que seja possível falar de uma

centralização política, o que assume um relevo especial é saber que um único centro tem a possibilidade de fazer prevalecer, em linha geral, tanto sob o aspecto territorial, quanto sob o das matérias que o compõem, a própria concepção do bem público, usufruindo para este fim do monopólio da criação do direito positivo.

As dificuldades de distinguir entre Estado unitário, administrativamente descentralizado e Estado politicamente descentralizado, podem ser solucionadas através da possibilidade do exercício de uma efetiva orientação política por parte do Estado-membro e não da orientação político-administrativa, bem mais limitada, que caracteriza o ordenamento italiano, por exemplo, a autonomia dos municípios e das províncias. Considera-se quebrada a unidade da lei na qual se assenta a Descentralização administrativa, quando a autonomia de que goza o ente politicamente descentralizado pode opor-se ao legislador estatal. Esta situação, porém, caracteriza, seja o Estado federal, seja o Estado unitário regional. Também a competência legislativa das regiões é idônea para concretizar aquela idéia de "direito autônomo", considerada essencial pára a noção de Descentralização política. O que realmente distingue estas duas formas de Estado encontra-se na diferente garantia constitucional: quando temos uma Descentralização federal, impõe-se ao Estado federal a obrigação de respeito em relação aos Estados federados, obrigação esta que não vigora no que diz respeito às regiões, devido à possibilidade, da parte do Estado, de mudar, mediante o próprio órgão legislativo, com uma lei ordinária ou constitucional, o ordenamento precedente.

Em resumo, o nível de autonomia constitucional das regiões é objeto de competência legislativa estatal (ou seja, somente do Parlamento do Estado) e não existe um poder judiciário constitucional que, com referência às regiões, esteja em posição de real independência com relação ao Estado.

IV. DESCENTRALIZAÇÃO, DEMOCRATISMO E PLURALISMO. — É afirmação constante e generalizada que existe uma estreita conexão entre os conceitos de Descentralização e de democracia, também em relação ao fato de que a luta pela Descentralização consistiu, principalmente, na luta pelas autonomias locais a fim de perseguir, além da Descentralização, objetivos de democratização. Alguns viram também na Descentralização o instrumento através do qual podem manifestar-se inteiramente as forças da Nação (do Estado-comunidade, conforme a terminologia mais recente) em contraposição às forças do Estado (do Estado-pessoa) que é institucionalmente dominado pelo princípio da centralização. A Descentralização seria o meio para poder chegar, através de uma distribuição da soberania, a uma real liberdade política.

"A centralização é autoritária e governativa, a Descentralização é uma força liberal e constitucional": esta afirmação resume as posições da doutrina predominante, pela qual as mesmas palavras "centralização e Descentralização" provocam imediatamente polêmicas entre os escritores progressistas contra o absolutismo e o liberalismo do século passado. Desde aquele tempo, esta afirmação teve sucesso, apesar de arbitrária e fundamentada na observação de uma realidade circunscrita e contingente. Apesar disso, ela foi mantida sem crítica no curso dos anos até a época atual. Deste modo, continua-se a sustentar uma estreita conexão da Descentralização com a liberdade e com a democracia. Deve-se isso, substancialmente, a uma interpretação "romântica" e a uma tendência idealizadora do conceito de Descentralização. O erro consiste no fato de ter partido de um postulado de uma distinção dicotômica, que foi depois rigidamente mantida, entre centralização e Descentralização, os dois termos entendidos como posições bem definidas e contrapostas. Isto levou a uma polarização de valores no sentido de considerar a Descentralização como o pólo positivo, no qual se situam valores como a liberdade individual e o autogoverno democrático, enquanto a centralização é o pólo negativo, autocrático e totalitário.

Não devemos estranhar esta posição, se for verdade que o poder torna-se efetivo somente quando legitimado, ou seja, somente quando se movimenta no âmbito da ideologia que o justifica em nome da qual este pode ser imposto do alto e pode ser aceito pelas camadas baixas. A equivalência entre o bem e a Descentralização — enquanto garantia de liberdade — e o mal e a centralização — enquanto sinônimo de Estado autocrático — situa-se perfeitamente numa época na qual uma série de valores genericamente sintetizáveis no conceito de democratismo, constituíram a base de muitas transformações institucionais. Em última análise, situa-se outro tanto corretamente, na mesma ordem de idéias, a possibilidade de rechaçar a Descentralização como uma instituição antidemocrática. Sem dúvida, se ocorre ter idéias claras sobre a noção de democratismo, é também verdade que, na opinião de muitos, as exigências de igualdade, que são também exigências do democratismo, sejam bastante favorecidas pela centralização.

Um raciocínio análogo pode ser efetuado em relação à noção de pluralismo. A garantia relativa às formações sociais, nas quais se desenvolve a

personalidade do homem como cidadão, contida no art. *2°* da Constituição italiana, pode ligar-se à Descentralização das funções públicas junto à entidades autônomas locais ou de outra natureza, visando melhor assegurar o exercício de suas funções, confiando-as àqueles que parecem mais diretamente interessados e, portanto, que podem ser considerados mais idôneos para conferir ao todo o máximo de funcionalidade. Somente desta forma pode ser superada a concepção de que o Estado é a entidade na qual a sociedade inteira, em todos os- seus aspectos e nas suas articulações naturais, se unifica e se personifica, apesar de quanto de pan-estatal nela exista, a partir da tendência para considerar equivalentes os termos "público" e "estatal" e pela influência que até hoje exerce na interpretação do novo ordenamento constitucional.

Na avaliação da essência do Estado moderno adquire, evidentemente, valor a necessidade de considerar, além do aspecto jurídico-formal, também o substancial ou sociológico da distribuição do poder no âmbito da comunidade, adotando uma concepção orgânica do Estado, que valorize as organizações comunitárias destinadas a ampliar os interesses individuais. Aos ordenamentos do passado, baseados na falsa certeza que o povo permanece unido em torno de interesses apenas gerais e indiferenciados e, por isso, centralizados e apoiados no aparelho do Estado, substituem-se ordenamentos nos quais, com os interesses nacionais, se alinha uma série de interesses próprios das comunidades menores, para cuja obtenção predispõem-se estruturas autônomas e descentralizadas. Assim sendo, a Descentralização parece constituir o meio jurídico mais apropriado para a afirmação do pluralismo dos centros de poder.

A Descentralização, todavia, pode ser somente um instrumento que visa dar consistência efetiva ao pluralismo, mas depende da efetividade do pluralismo a imissão nas estruturas políticas e administrativas do conceito "de parte" e de órgão ou entidades que podem definir-se "exponenciais" de determinadas forças que se movimentam no âmbito do ordenamento. Neste sentido, a afirmação de que a falta de reconhecimento das comunidades intermédias é, necessariamente, a centralização ou que o 'reconhecimento destas comunidades comporta, de qualquer maneira, a Descentralização, deve ser submetida a uma revisão muito atenta. Ficamos assim num plano diferente em conseqüência do reconhecimento de uma instância de liberdade, de liberdade do Estado, paralela à afirmação dos direitos individuais de liberdade.

V. A DESCENTRALIZAÇÃO COMO VALOR. — As observações desenvolvidas até hoje mostram como muitos dos equívocos surgidos em relação às noções de centralização e Descentralização, acabam fundindo-se com aquela polarização de valores em virtude da qual cada um buscou encontrar na descentralização, aprioristicamente definida como um bem, o desenvolvimento e a defesa dos valores da própria ideologia. O tema específico da Descentralização da administração pública, que no início do século era limitado aos programas dos partidos progressistas, é hoje objeto mais ou menos constante de controvérsias ideológicas (mas somente para os métodos de sua atuação ou relativamente ao lugar que deve ocupar no conjunto do ordenamento geral). A Descentralização, por isso, se insere como meta a ser perseguida nos programas políticos de todos os partidos. Deve-se isto ao fato de que cada um encontra na Descentralização aquilo que considera mais oportuno e conveniente encontrar, conforme se verifica com freqüência também nos nossos dias.

Como a Descentralização pode identificar-se com várias ideologias, é importante verificar quais são estas num determinado momento histórico, numa sociedade com um determinado desenvolvimento social, visto que somente deste modo será possível estabelecer se a Descentralização se efetua ou se em seu lugar atua uma Descentralização fictícia e aparente, cujas motivações profundas devem ser pesquisadas. Contemporaneamente será possível apurar se a persistência da idéia de Descentralização traduz a permanência de valores e de ideologias do precedente período ainda válidos na realidade atual ou se estamos nos defrontando com algo novo que poderá trazer possibilidades de um conflito de valores. Torna-se assim quase inevitável a indagação se a noção de Descentralização não constitui, freqüentemente, uma espécie de cobertura para debates que focalizam substancialmente, além de outros, valores bem mais profundos que dizem respeito à vida social.

VI. A DESCENTRALIZAÇÃO DO ORDENAMENTO ADMINISTRATIVO ITALIANO. — Com referência ao ordenamento republicano italiano após a centralização herdada das monarquias absolutas, cuja manutenção foi favorecida, primeiro, pela necessidade da unificação nacional e, depois, pelo regime fascista, o tipo de estrutura política e o regime constitucional tendem a favorecer as condições para um desenvolvimento da Descentralização, tanto política como administrativa. A Descentralização política realiza-se mediante a introdução do ordenamento regional, enquanto a administrativa apóia-se na valorização das entidades locais já existentes, mediante uma efetiva obra de Descentralização interna do aparelho burocrático do Estado.

Este último tipo de Descentralização dentro da organização administrativa do Estado merece uma consideração mais aprofundada. Para bem compreender a noção de Descentralização administrativa, ocorre remontar à adoção do esquema das prefeituras e à legislação administrativa adotada no momento da unificação, que ainda hoje perduram nas suas linhas essenciais. É neste momento da política administrativa italiana que a resposta à escolha entre centralização e Descentralização manifesta-se, definitivamente, não somente na recusa a adotar uma Descentralização autárquica, mas também na valorização de uma centralização bem mais pronunciada no interior da organização unitária do Estado.

Não somente as liberdades locais cessaram de existir no momento em que nasceram, mas a mesma estrutura organizativa do Estado que, desde então, obrigava ao desenvolvimento de uma série respeitável de órgãos periféricos, acabaram dominadas pelo princípio de hierarquia.

O Estado terminava assim de constituir um aparelho periférico próprio destinado a cuidar de seus interesses a nível local, mas suscetível de entrar em conflito com os órgãos das entidades locais e de sobrepor-se a eles. Mesmo assim, o Estado estruturava seus órgãos hierarquicamente, evidenciando como seu elemento característico, a identidade de competências com os órgãos centrais de cúpula. Desta forma foi possível satisfazer a exigência de que os ministros concentrassem não o máximo, mas a totalidade dos poderes de decisão a fim de terem condições de responder pelo andamento da coisa pública perante o Parlamento. Ao mesmo tempo, porém, obstruía-se, definitivamente, toda a possibilidade de um harmonioso desenvolvimento do aparelho administrativo no sentido de Descentralização.

Hoje a situação mudou profundamente porque na república italiana, como conseqüência de um claro processo histórico, de acordo com as normas e a ordem constitucional vigentes, e como aplicação de possíveis diretivas de reforma conexas com atuais exigências políticas, a solução do problema da Descentralização administrativa não pode ser confiada apenas a uma atuação melhor das autonomias locais.

A descentralização interna corre também na organização administrativa do Estado, que se apóia no art. 5.º da Constituição que podemos definir burocrático. Isto implica a transferência de uma atividade decisória para os órgãos administrativos periféricos, não meramente executiva ou preparatória, e a ruptura completa do módulo hierárquico como módulo essencial do relacionamento entre si dos órgãos administrativos.

A Descentralização implica a existência de uma pluralidade de níveis de decisão exercidos de forma autônoma pelos órgãos independentes do centro; isso resultaria em vão, quando existisse a possibilidade jurídica, por parte de outro órgão superior, de substituir o órgão periférico em virtude de seus poderes hierárquicos. Nesta base estrutura-se não somente a independência do órgão periférico, mas também sua especialização e sua responsabilidade, enquanto a unidade da ação administrativa pode ser adequadamente mantida, mediante as diretivas emanadas dos órgãos centrais e a efetuação, por parte dos mesmos, de um controle orientado a verificar a adesão à lei dos órgãos periféricos.

As tentativas dirigidas simplesmente ao descongestionamento da administração pública central, multiplicando no interior da administração do Estado os órgãos periféricos, sem incidir de maneira substancial sobre o poder de decisão e sem se sobrepujar à ordem hierárquica, dão finalmente lugar a medidas de desconcentração ou, se preferirmos, de Descentralização hierárquica.

No ordenamento italiano até hoje, as repetidas tentativas de descentralizar a organização administrativa do Estado conduziram unicamente a limitar as medidas de desconcentração.

VII. CLASSIFICAÇÕES E TIPOLOGIA DA DESCENTRALIZAÇÃO. — No âmbito da noção de Descentralização é comum fazer-se uma série de distinções, algumas apenas próprias da ciência jurídica, outras de uso mais comum. Além de diferenciar a Descentralização da desconcentração, como lembramos acima e além da distinção entre Descentralização política e Descentralização administrativa, consideram-se habitualmente, de maneira diferente a atribuição de funções para entidades separadas do Estado, definida como Descentralização autárquica ou também institucional e o ordenamento descentralizado do poder no âmbito de uma única organização definido como Descentralização burocrática, conforme uma terminologia bastante comum. As duas hipóteses correspondem, afinal, à existência, já lembrada, de entidades autônomas locais e de órgãos descentralizados no interior das estruturas administrativas do aparelho estatal.

A estas duas hipóteses temos que acrescentar o importante setor da "Descentralização dos serviços". Com isto temos a constituição de entidades divididas em setores homogêneos de atividades em vez da criação de organismos descentralizados. Como conseqüência temos um desenvolvimento maior da autonomia técnica e financeira, juntamente com a organização de atividades de caráter específico.

Ao tipo tradicional de organização

administrativa de órgãos estruturados verticalmente, substitui-se uma divisão horizontal das funções, distribuídas entre unidades organizativas especializadas, quase sempre dotadas de uma personalidade jurídica autônoma. É nesta última direção que se manifestam, principalmente, as tendências da moderna organização administrativa, que compreendem também os chamados órgãos públicos instrumentais. Estes, por sua vez, aparecem como a conseqüência do desenvolvimento da irrefreável tendência para a Descentralização, inspirada em razões técnicas e que visa, em alguns países como a França, a substituir as exigências da Descentralização política, passando estas para segundo plano. Finalmente, vale lembrar que a noção de Descentralização administrativa não coincide com a de autonomia local (especialmente províncias e municípios), mesmo quando uma entidade autônoma local propende a apresentar uma típica expressão de Descentralização administrativa. Se a autonomia local é, de fato, também Descentralização administrativa, o que a caracteriza e a coloca num plano diferente é o fato de que a autonomia local, mesmo quando não se manifesta como autonomia política, não aparece como uma derivação da organização administrativa do Estado. Ela transcende o quadro conceptual de mera Descentralização administrativa e se liga, como já foi sublinhado, à temática da liberdade, e, portanto, diretamente aos diversos conceitos de democratização e pluralismo.

[FÁBIO ROVERSI-MONACO]

Desobediência Civil.

I. OBEDIÊNCIA E RESISTÊNCIA. — Para compreender o que se entende por "Desobediência civil" é necessário partir da consideração de que o dever fundamental de cada pessoa obrigada a um ordenamento jurídico é o dever de obedecer às leis. Este dever é chamado de obrigação política. A observância da obrigação política por parte da grande maioria dos indivíduos, ou seja a obediência geral e constante às leis é, ao mesmo tempo, a condição e a prova da legitimidade do ordenamento, se weberianamente entendermos por "poder legítimo" aquele poder cujas ordens são obedecidas enquanto tais, independentemente de seu conteúdo. Pela mesma razão pela qual um poder que pretende ser legítimo encoraja a obediência e desencoraja a desobediência, enquanto que a obediência às leis é uma obrigação e a desobediência uma coisa ilícita, punida de várias maneiras, como tal.

A Desobediência civil é uma forma particular de desobediência, na medida em que é executada com o fim imediato de mostrar publicamente a injustiça da lei e com o fim mediato de induzir o legislador a mudá-la. Como tal é acompanhada por parte de quem a cumpre de justificativas com a pretensão de que seja considerada não apenas como lícita mas como obrigatória e seja tolerada pelas autoridades públicas diferentemente de quaisquer outras transgressões. Enquanto a desobediência comum é um ato que desintegra o ordenamento e deve ser impedida ou eliminada a fim de que o ordenamento seja reintegrado em seu estado original, a Desobediência civil é um ato que tem em mira, em última instância, mudar o ordenamento, sendo, no final das contas, mais um ato inovador do que destruidor. Chama-se "civil" precisamente porque quem a pratica acha que não comete um ato de transgressão do próprio dever de cidadão, julgando, bem ao contrário, que está se comportando como bom cidadão naquela circunstância particular que pende mais para a desobediência do que para a obediência. Exatamente pelo seu caráter demonstrativo e por seu fim inovador, o ato de Desobediência civil tende a ganhar o máximo de publicidade. Este caráter publicitário serve para distingui-la nitidamente da desobediência comum: enquanto o desobediente civil se expõe ao público e só expondo-se ao público pode esperar alcançar seus objetivos, o transgressor comum deve realizar sua ação no máximo segredo, se desejar alcançar suas metas.

As circunstâncias defendidas pelos fautores da Desobediência civil e que favorecem mais a obrigação da desobediência do que a da obediência são substancialmente três: o caso da lei injusta, o caso da lei ilegítima (isto é, emanada de quem não tem o direito de legislar) e o caso da lei inválida (ou inconstitucional). Segundo os fautores da Desobediência civil, em todos estes casos não existe lei em seu sentido pleno: no primeiro caso não o é substancialmente; no segundo e no terceiro não o é formalmente. O principal argumento deles é o de que o dever (moral) de obedecer às leis existe na medida em que é respeitado pelo legislador o dever de produzir leis justas (conformes aos princípios de direito natural ou racional, aos princípios gerais do direito ou como se lhes queira chamar) e constitucionais (ou seja, conformes aos princípios básicos e às regras formais previstas pela Constituição). Entre cidadão e legislador haveria uma relação de reciprocidade: se é verdade que o legislador tem direito à obediência, também é verdade que o cidadão tem o direito de ser governado com sabedoria e com leis estabelecidas.

II. VÁRIAS FORMAS DE RESISTÊNCIA. — Se é lícito desobedecer às leis, em que casos, dentro de que limites e por parte de quem, tornou-se já um problema tradicional que foi objeto de infinitas reflexões e discussões entre filósofos, moralistas, juristas, teólogos, etc. A expressão "Desobediência civil", a que nos referimos, bem ao contrário, é moderna e entrou no uso corrente através dos escritores políticos anglo-saxões, a começar pelo ensaio clássico *Civil disobedience* (1849) de Henry David Thoreau, no qual o escritor americano declara recusar o pagamento das taxas ao Governo que as emprega para fazer uma guerra injusta (a guerra contra o México), afirmando: "a única obrigação que eu tenho o direito de assumir é a de eu fazer em cada circunstância o que eu acho justo". Depois, perante a conseqüência do próprio ato que poderia levá-lo à prisão, responde: "Num governo que prende injustamente qualquer pessoa, o verdadeiro lugar para um homem justo é a prisão".

Em sentido próprio, a Desobediência civil é apenas uma das situações em que a violação da lei é considerada como eticamente justificada por quem a cumpre ou dela faz propaganda. Trata-se de situações que habitualmente são compreendidas pela tradição dominante da filosofia política sob a categoria do *direito à resistência.* Alexandre Passerin d'Entrèves distinguiu oito modos diferentes de o cidadão se comportar diante da lei: 1.º obediência de consentimento; 2.º obséquio formal; 3.° evasão oculta; 4.º obediência passiva; 5.° objeção de consciência; 6.° desobediência civil; 7.º resistência passiva; 8.° resistência ativa. As formas tradicionais de resistência começam na resistência passiva e terminam na resistência ativa. A Desobediência civil, em seu significado restrito, é uma forma intermédia. Na esteira de Rawls, d'Entrèves define-a como uma ação ilegal, coletiva, pública e não violenta, que se atém a princípios éticos superiores para obter uma mudança nas leis. Podemos distinguir as situações que entram na categoria geral do direito de resistência, baseados em diversos critérios calcados no tipo de desobediência em ato: a) omissiva ou comissiva que consiste em não fazer o que é mandado (o serviço militar, por exemplo) ou em fazer aquilo que é proibido (é o caso do negro que se senta num lugar público interditado a pessoas de cor); b) individual ou coletiva, segundo é realizada por um indivíduo isolado (é típico o caso do objetor de consciência, que geralmente age só e em decorrência de um ditame da própria consciência individual) ou por um grupo cujos membros condividem os mesmos ideais (são exemplo típico disso as campanhas de Gandhi pela libertação da Índia do domínio britânico); c) clandestina ou pública, ou seja preparada e realizada em segredo, como acontece e não pode deixar de acontecer no atentado anárquico baseado na surpresa, ou, então, anunciada antes da execução, como acontece habitualmente com a ocupação das fábricas, de casas, de escolas, feita com a finalidade de obter a revogação de normas repressivas ou impeditivas consideradas discriminatórias; d) pacífica ou violenta, isto é, realizada através de meios não violentos, como o *sit-in* e toda a forma de greve, de uma maneira geral (falamos tanto da greve ilegal quanto da greve lícita, havendo sempre formas de greve consideradas ilícitas), ou com armas próprias ou impróprias, como acontece geralmente numa situação revolucionária (note-se que a passagem da ação não violenta para a ação violenta coincide muitas vezes com a passagem da ação omissiva para a ação comissiva); e) voltada para a mudança de uma norma ou de um grupo de normas ou até do ordenamento inteiro. Sua natureza não é de molde a questionar todo o ordenamento, como acontece com a objeção de consciência em relação à obrigação de prestar o serviço militar, muitas vezes em circunstâncias excepcionais, como é o caso de uma guerra considerada particularmente injusta (para darmos um exemplo recente que colocou em discussão com particular intensidade o problema da Desobediência civil, lembramos a guerra do Vietnam) nem tende tampouco a derrubar um sistema por inteiro como acontece com a ação revolucionária. Além disso, a desobediência pode ser, segundo uma distinção que remonta às teorias políticas da idade da Reforma, passiva ou ativa. É passiva aquela que visa à parte preceptiva da lei e não à parte punitiva; por outras palavras, é aquela que é realizada com a vontade precisa de aceitar a pena que daí resultar e, enquanto tal, na medida em que não reconhece ao Estado o direito de impor obrigações contra a consciência, reconhece-lhe o direito de punir toda a violação das próprias leis. Ativa é a que se dirige ao mesmo tempo para a parte preceptiva e para a parte punitiva da lei, de tal modo que o que a realiza não se limita a violar a norma mas tenta subtrair-se à pena de todas as maneiras.

Combinando os diversos aspectos de cada critério com todos os outros se obtém um número notável de situações que não é o caso enumerar aqui. Apenas para dar um exemplo, a objeção de consciência ao serviço militar (nos países onde a lei não a reconhece) é omissiva, individual, pública, pacífica, parcial e realiza uma forma de desobediência passiva. Outro exemplo clássico é o do tiranicídio, que é comissivo, geralmente individual e clandestino (não declarado por antecipação), violento e total (tende, como o dos

monarcômacos das guerras religiosas dos séculos XVI e XVII ou o dos anarquistas das lutas sociais do século XIX, para uma mudança radical do Estado em exercício) e realiza, também, uma forma de desobediência ativa. Voltando à Desobediência civil, tal como é concebida habitualmente na filosofia política contemporânea — que leva em consideração as grandes campanhas não violentas de Gandhi ou as campanhas para a abolição da discriminação racial nos Estados Unidos — ela é omissiva, coletiva, pública, pacífica, não necessariamente parcial (a ação de Gandhi foi certamente uma ação revolucionária) e não necessariamente passiva (as grandes campanhas contra a discriminação racial tendem a não reconhecer ao Estado o direito de punir os pretensos crimes de lesa discriminação).

III. OS CARACTERES ESPECÍFICOS DA DESOBEDIÊNCIA CIVIL. — Com a finalidade de distinguir a Desobediência civil de todas as outras situações que entram historicamente na vasta categoria do direito de resistência, as duas características mais relevantes entre as que acima foram citadas são a ação de grupo e a não violência. A primeira característica serve para distinguir a Desobediência civil dos comportamentos de resistência individual sobre os quais se apoiaram geralmente as doutrinas da resistência na história das lutas contra as várias formas de abuso de poder. Típico ato de resistência individual é a objeção de consciência (pelo menos na maior parte dos casos em que a recusa de servir às Forças Armadas não é feita em nome da militância em uma seita religiosa, como a dos Mórmons ou dos Testemunhas de Jeová) ou o caso hipotético aventado por Hobbes daquele que se rebela contra o soberano que o condena à morte e lhe impõe que se mate. A desobediência é individual mesmo quando apela para a consciência de outros cidadãos, como é o caso de Thoreau em não pagar as taxas. Individual também o caso extremo de resistência à opressão, o tiranicídio. A segunda característica — a da não violência — serve para distinguir a Desobediência civil da maior parte das formas de resistência de grupo, que diferentemente das individuais (geralmente não violentas) deram lugar a manifestações de violência onde quer que foram realizadas (desde o motim à rebelião, e desde a revolução à guerrilha).

Se portanto tomarmos em consideração os dois critérios mais característicos dos vários fenômenos de resistência, o que distingue resistência individual de resistência coletiva e resistência violenta de resistência não violenta, a Desobediência civil, enquanto fenômeno de resistência de grupo e não violento, ao mesmo tempo, ocupa um lugar preciso e bem delimitado entre os dois tipos extremos, historicamente mais freqüentes e também mais estudados, da resistência individual não violenta e da resistência violenta de grupo. A Desobediência civil tem o caráter de fenômeno de grupo próprio da resistência coletiva, pelo menos em certos casos de massa e, ao mesmo tempo, tem o caráter predominante da não-violência próprio da resistência individual. Por outras palavras, é uma tentativa de repelir do grupo "sedicioso" as técnicas de luta que lhe são familiares (o recurso às armas, próprias ou impróprias) e levá-lo a adotar comportamentos que são característicos do objetor individual (a recusa de porte de armas, o não-pagamento de taxas, a abstenção da realização de um ato que repugna à própria consciência, como a adoração de deuses falsos e mentirosos, etc).

A Desobediência civil, enquanto é uma das várias formas que pode assumir a resistência à lei, é também e sempre caracterizada por um comportamento que põe intencionalmente em ação uma conduta contrária a uma ou mais leis. Deve portanto distinguir-se de comportamentos que muitas vezes a acompanham e que, embora tenham o mesmo fim de contestar a autoridade fora dos canais normais da oposição legal e do protesto público, não consistem numa violação intencional da lei. A primeira distinção a fazer é entre Desobediência civil e o fenômeno recente e clamoroso da contestação, ainda que muitas vezes a contestação termine em episódios de Desobediência civil. O melhor modo de distinguir a Desobediência civil da contestação é o recurso aos dois respectivos contrários: o contrário de desobediência é a obediência e o contrário de contestação é a aceitação. Quem aceita um sistema está obedecendo a ele; mas pode-se obedecer sem o aceitar (na verdade a maior parte dos cidadãos obedece por força de inércia, por hábito ou por imitação ou ainda por um vago medo das conseqüências de uma eventual infração, sem entretanto ficar convencida de que o sistema a que obedece seja o melhor dos sistemas possíveis). Por conseqüência, a desobediência na medida em que exclui a obediência constitui um ato de ruptura que põe em questão o ordenamento constituído ou uma parte dele, mas não o coloca efetivamente em crise. Enquanto a Desobediência civil corresponde sempre a uma ação ainda que meramente demonstrativa (rasgar, por exemplo, o certificado de convocação para o serviço militar), a contestação é feita através de um discurso crítico, através de um protesto verbal ou da enunciação de um *slogan* (não é por acaso que o lugar onde se desenvolve mais freqüentemente um comportamento de contestação é a assembléia, que é um

lugar onde não se age mas se fala. O outro comportamento que convém distinguir da Desobediência civil é o do protesto sob a forma não de discurso mas de ação exemplar, como jejum prolongado ou o suicídio público mediante formas clamorosas de autodestruição (como o pegar o fogo no próprio corpo depois de derramar nele matérias inflamáveis). Antes de tudo, estas formas de protesto não são, como a desobediência, ilegais (se se pode discutir a liceidade do suicídio, não é certamente discutível a liceidade de jejuar na medida em que não existe a obrigação jurídica de comer); em segundo lugar, elas pretendem atingir como meta modificar uma ação da autoridade pública considerada injusta, não de uma forma direta, isto é, fazendo o contrário daquilo que deveria ser feito, mas indiretamente, buscando despertar um sentimento de reprovação ou de execração contra a ação que se quer combater.

IV. A DESOBEDIÊNCIA CIVIL E AS SUAS JUSTIFICATIVAS. — A Desobediência civil é, como se disse no início, um ato de transgressão da lei que pretende ser justificado e que acha nesta justificação, portanto, a razão da própria diferenciação de todas as outras formas de transgressão. A fonte principal de justificação é a idéia originariamente religiosa e, posteriormente laicizada na doutrina do direito natural, de uma idéia moral, que obriga todo o homem enquanto homem e que como tal obriga independentemente de toda a coação, e por conseguinte em consciência, distinta da lei promulgada pela autoridade política, que obriga apenas exteriormente e se alguma vez obriga em consciência é apenas na medida em que é conforme à lei moral. Ainda hoje, os grandes movimentos de Desobediência civil, desde Gandhi até Luther King, registraram uma forte conotação religiosa. Gandhi disse certa vez a um tribunal que devia julgá-lo por um ato de Desobediência civil: "Ouso fazer esta declaração não certamente para subtrair-me à pena que deveria ser-me aplicada, mas para mostrar que eu desobedeci à ordem que me havia sido dada não por falta de respeito à autoridade legítima, mas para obedecer à lei mais alta do nosso ser — a voz da consciência" (*Autobiography,* V Parte, cap. XV).

A outra fonte histórica de justificação é a doutrina de origem jusnaturalista, transmitida depois à filosofia utilitarista do século XIX, que afirma a supremacia do indivíduo sobre o Estado e de que deriva a dupla afirmação de que o indivíduo tem alguns direitos originários e inalienáveis e que o Estado é uma associação criada pelos próprios indivíduos através do consenso comum (contrato social) para proteger seus direitos fundamentais e assegurar a sua livre e pacífica convivência. O grande teórico do direito de resistência, John Locke, é jusnaturalista, individualista e contratualista e considera o Estado como uma associação surgida do consenso comum dos cidadãos para a proteção de seus direitos naturais. Ele exprime seu pensamento deste modo: "O fim do Governo é o bem dos homens; e que coisa é melhor para a humanidade: que o povo se ache sempre exposto à ilimitada vontade da tirania ou que os governantes se achem por vezes expostos à oposição, quando se tornam excessivos no uso de seu poder e o usam na destruição e não na conservação das prerrogativas do povo?" (*Segundo tratado sobre o Governo,* § 229).

Uma terceira fonte de justificação é, finalmente, a idéia libertária da perversidade essencial de toda a forma de poder sobre o homem, especialmente do máximo poder que é o Estado com o corolário de que todo o movimento que tende a impedir a prevaricação do Estado é uma premissa necessária para instaurar o reino da justiça, da liberdade e da paz. O ensaio de Thoreau começa com estas palavras: "Eu aceito de bom grado o mote: O melhor Governo é o que governa menos — ... Levado às extremas conseqüências conduz a esta outra afirmação em que também creio: — O melhor Governo é o que de fato não governa". Manifesta é a inspiração libertária em alguns grupos de protesto e de mobilização de campanhas contra a guerra do Vietnam nos Estados Unidos dos anos 60, que teve no livro de Noam Chomsky, *Os novos mandarins,* 1968, uma das expressões culturais mais sábias.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Civil di sobedience. Theory and practice.* New York 1969; S. GENDIN, *Governamental toleration of civil disobedience*. in *Philosophy and political action.* Oxford University Press. London 1972 (e bibliografia citada); A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *Obbedienza e resistenza in una società democratica,* Edizioni di Comunità, Milano 1970; Id., *Obbligo politico e libertà di coscienza.* in "Riv. int. fil. dir", 1973; R. POLIN, *L'obligation politique,* P. U. F., Paris 1971; M. WALZER, *Obligation: Essays on disobedience, war and citizenship,* Harvard University Press. Cambridge Mass. 1970.

[NORBERTO BOBBIO]

Despojos, Sistema dos.

Spoils system é uma expressão que entrou na gíria política dos Estados Unidos nos meados do século XIX e que foi depois canonizada pelo uso até se tornar um termo técnico, para indicar uma das características do emprego público

americano; precisamente a de que muitas funções em todos os níveis, seja no âmbito da administração central, seja no da administração local, não são dadas a pessoas de carreira, mas distribuídas, como se fossem verdadeiros despojos de guerra, a membros do partido vitorioso nas eleições.

As origens do sistema dos Despojos remontam aos primeiros tempos da República, embora fosse com a chegada de Andrew Jackson à presidência, em 1828, que ele teve início, segundo a tradição. O seu momento de maior esplendor, embora infausto, foi nos decênios após a Guerra Civil, altura em que a administração pública, inteiramente controlada . pelos partidos, conheceu um período de profunda corrupção. O Pendleton *Act* de 1883 tentou pôr fim nisso, estabelecendo a obrigatoriedade do concurso público para uma série de empregos federais. Mas os seus efeitos não foram imediatos, e mesmo levou a uma inversão de tendências que se tornou particularmente forte entre as duas guerras mundiais. O Hatch *Act* de 1939 proibiu, depois, toda forma de atividade política aos empregados públicos contratados por concurso. Depois de 1945, não obstante o retrocesso assinalado pela presidência de Eisenhower, durante a qual mais de 100 mil lugares sujeitos a concurso se tornaram Despojos do partido republicano, a profissionalização da administração federal quase se completou, particularmente nos postos intermediários, permanecendo à disposição dos partidos — além de uma parte dos empregos nos Correios, reserva tradicional dos Despojos —, sobretudo uma série de postos de níveis mais altos da administração federal e *agências* coligadas, onde as funções de *policy making* são relevantes, como numerosos outros de níveis mais baixos e não qualificados. O *spoils system* não é portanto hoje uma característica importante da burocracia americana, embora esta não tenha ainda alcançado a rigidez da administração central de muitas nações européias. O sistema entretanto está bastante difundido a nível estadual e local, onde em muitos casos faltam leis correspondentes ao Pendleton *Act* e onde, de qualquer forma, abundam empregos de todo tipo, por vezes simples sinecuras, à disposição das máquinas dos partidos que deles se servem para manter os próprios ativistas e funcionários.

O *spoils system é* portanto essencial para manter em funcionamento a máquina dos partidos, função que é tida por muitos como irrefutável, uma vez que é tirada dele a parte vital da administração federal. Um juízo de conjunto sobre o sistema dos Despojos é talvez impossível. De qualquer maneira, é necessário ter presente a aversão inveterada do povo pelo executivo — não foi em vão que a profissionalização da burocracia se deu sobretudo a nível federal e se desenvolveu pari passu com a ampliação dos poderes do Presidente e com a sua desvinculação de muitos dos controles do legislativo —, aversão que se reflete no grande número de cargos administrativos eletivos, semelhantes por sua vez aos Despojos, e na grande confiança dada aos partidos, tidos como mediadores da vontade popular. Este último fato, que torna os próprios partidos organismos descentralizados e complexos, destinados a refletir e a proteger idéias e interesses imediatos dos seus eleitores, pode fazer parecer justificada a mudança de muitos empregados públicos em cada mudança eleitoral. Se a escassa diferenciação entre os partidos, sobretudo a nível local, faz com que as mudanças devidas aos Despojos não provoquem disfunções administrativas, fica porém a verdade de que através do *spoils system* os partidos são indiretamente financiados pela comunidade, se tornam instrumentos de poder a nível público nas mãos de *boss* locais que controlam os Despojos e ficam ligados a uma ética privada na gestão da coisa pública, que destoa sempre mais da complexidade organizativa da sociedade americana contemporânea.

[TIZIANO BONAZZI]

Despotismo.

I. CONSIDERAÇÕES GERAIS. — 'Despotismo' significa, em sentido específico, a forma de Governo em que quem detém o poder mantém, em relação aos seus súditos, o mesmo tipo de relação que o senhor (em grego"despotes") tem para com os escravos que lhe pertencem. Como se sabe, Aristóteles distingue, desde as primeiras páginas de *Política,* três tipos de relação de domínio: o conjugai, ou do marido sobre a mulher; o paterno, ou do pai sobre os filhos; e o patronal ou despósitos, que é o do senhor sobre os escravos. Com base nesta distinção, desde a Antigüidade se vem chamando despótica a forma de Governo em que a relação entre governantes e governados pode ser comparada à existente entre senhor e escravos Em sentido genérico, mormente na linguagem política moderna que esqueceu o siginficado etimológico da palavra. Despotismo é polemicamente usado para indicar qualquer forma de Governo absoluto, sendo muitas vezes sinônimo de tirania, ditadura, autocracia, absolutismo e outras formas semelhantes. Só quando se tem em conta o significado originário da palavra e o uso técnico que dela se fez na tradição da filosofia política, é que o termo

Despotismo indica uma forma de Governo diferente das outras com que no discurso polemicamente genérico se confunde. Despotismo, ditadura, autocracia têm de comum serem formas de Governo em que o detentor do poder o exerce sem limites de leis naturais, consuetudinárias, impostas por órgãos *ad hoc,* etc, isto é, detém um poder absoluto, ou *legibus solutus,* e arbitrário, ou exclusivamente dependente da própria vontade. Mas as diferenças não são menos relevantes: enquanto o caráter absoluto do poder despótico está estreitamente ligado ao caráter dos súditos, naturalmente dispostos à obediência e incapazes de se governar por si próprios (segundo a tradição aristotélica, assim como há indivíduos que são escravos por natureza, também há povos naturalmente escravos), o absolutismo do poder tirânico depende da natureza do governante, que despreza as leis estabelecidas e governa segundo o seu capricho; enquanto o absolutismo do déspota depende mais de circunstâncias locais (povos dispostos por tendência à escravidão, consoante a tradição que se prolongou até às famosas observações de Montesquieu sobre o Despotismo e até mais longe ainda, são os povos que habitam as grandes regiões da Ásia, os "bárbaros" para os gregos), o absolutismo do ditador depende, antes de tudo, de circunstâncias temporais, ou seja, da ocorrência de circunstâncias excepcionais, como, por exemplo, uma guerra, que impõem, embora temporariamente, a suspensão das garantias constitucionais e a instituição de um poder que possa agir à margem das leis estabelecidas ou com leis excepcionais. Só o termo "autocrata", no significado daquele que governa por si mesmo, é um termo genérico, conquanto historicamente usado para designar principalmente o Governo do czar da Rússia, uso hoje obsoleto, possuidor às vezes de um significado meramente polêmico que pode substituir, segundo os diversos contextos, tanto déspota como tirano e ditador (mas no sentido moderno, também genérico, e não no sentido antigo e específico da palavra). Mais: enquanto a tirania é uma forma degenerada de Governo, tanto na sua forma ilegal de governar (tirania quanto ao modo de exercício do poder), quanto na sua forma ilegítima (tirania no respeitante ao título de aquisição do poder, ou usurpação), o Despotismo, como aliás a ditadura, foi sempre considerado como uma forma de Governo perfeitamente legítima, enquanto apropriada a determinadas circunstâncias de lugar e à natureza de certos povos particulares que se pretendia ou presumia ser incapazes de viver coletivamente, se não fosse em estado de absoluta sujeição e de obediência incondicionada, semelhante à escravidão. Finalmente, enquanto a ditadura, aliás como a tirania, é uma forma de Governo de breve duração (a ditadura, por princípio, desde que o ditador romano era nomeado por um período de seis meses, e a tirania, de fato, uma vez que o tirano está geralmente destinado a sucumbir em conseqüência dos próprios excessos), o Despotismo é uma forma de Governo durável, até talvez a forma de Governo que tem tido mais longa duração, como há bem pouco sustentou quem, como Wittfogel, analisou as condições, as formas e os modos do chamado "despotismo oriental".

II. O DESPOTISMO EM ARISTÓTELES. — Em seu significado técnico e, portanto, restrito e específico, o conceito de Despotismo nasce, como de resto grande parte dos conceitos de teoria política do Ocidente, da *Política* de Aristóteles. No livro terceiro, ele distingue várias formas de monarquia. Uma delas é a "que é própria de muitos povos bárbaros". Logo a seguir especifica que estes povos bárbaros são os povos asiáticos. A razão por que tais monarquias são diferentes das que têm dominado desde os tempos heróicos e ainda dominam na Grécia (na Esparta, por exemplo), é que, "sendo esses povos bárbaros mais servis dos que os gregos.... suportam sem dificuldade o poder despótico exercido sobre eles" (1285 a). O que caracteriza, portanto, esta forma de Governo é que, pela própria índole dos povos sobre os quais se estende e, conseqüentemente, por uma razão objetiva, a relação entre governante e governados é da mesma natureza que a existente entre senhor e escravo. O próprio Aristóteles tem o cuidado de advertir dentro do mesmo contexto que, embora suscetível de se confundir com a tirania pelo modo como é exercido o poder (com efeito, é perfeitamente correto dizer que o tirano governa de modo despótico), a monarquia despótica é uma forma de Governo diferente. A diferença verdadeiramente essencial está no fato de que a tirania constitui uma forma ilegal ou ilegítima, tanto pelo título como pelo exercício do poder. Tanto é assim que é descrita noutras passagens da obra (1279 b) como uma das formas degeneradas ou corrompidas, ao passo que a monarquia despótica, como monarquia, pertence às formas não deturpadas. Eis palavras de Aristóteles: "Esta [a monarquia despótica] possui um poder muito semelhante ao das tiranias, se bem que seja legítima e transmitida por direito hereditário". E pouco mais à frente: "... estes reinos são tirânicos, embora seguros, pois estão baseados na lei e na transmissão hereditária". Mais adiante, ao resumir a tipologia das monarquias, volta a definir a monarquia "bárbara" com estes três atributos: "legal, despótica e hereditária" (1285 b). Enquanto legal, ela se distingue da

tirania; enquanto despótica, das monarquias antigas e modernas da Grécia; enquanto hereditária, tanto da tirania — especialmente da tirania por falta de título, ou por usurpação — quanto do governo dos *eximnetai,* que é um Governo despótico, mas eletivo. Finalmente, na passagem dedicada à descrição das várias formas de tirania, volta ao tema das monarquias que são tirânicas pelo modo como é exercido o poder (as monarquias bárbaras ou orientais e o reino dos *eximnetai*), distinguindo-as da verdadeira e autêntica tirania, que é a forma de Governo em que quem detém o poder o exerce não só despoticamente, mas também sem a ele ter direito, ou porque é um usurpador (e pode-o ser nas monarquias hereditárias, não sendo o herdeiro segundo a lei que regula a sucessão no trono, e nas monarquias eletivas, não tendo sido eleito segundo as normas que regulam o processo da eleição), ou porque governa sobre povos livres como se fossem escravos. A forma mais característica de tirania é, pois, aquela em que o senhor domina "sobre melhores e iguais" e se exerce, portanto, "contra a vontade dos súditos, já que nenhum homem livre suportaria um domínio assim" (1295 a). A monarquia despótica, pelo contrário, reinando sobre povos naturalmente escravos, exerce o poder sobre sujeitos que se submetem voluntariamente a esse poder absoluto e arbitrário.

O que é ainda importante observar nesta tipologia aristotélica é isto: como degeneração de uma monarquia legítima e legal, a tirania não possui um lugar histórico e geográfico próprio, mas toda a monarquia se pode corromper e degenerar, dando lugar a uma forma deturpada de Governo. Podem dar-se tiranias em todo o tempo e lugar. O Despotismo, ao invés, é uma forma de Governo histórica e geograficamente bem determinada, que corresponde a certas condições de tempo e de lugar e, como tal, conquanto os não bárbaros a possam julgar desfavoravelmente, pertence ao número das formas puras e não adulteradas de Governo. Em conclusão, o Despotismo é a forma de Governo (mais precisamente de monarquia) que possui as seguintes características: a) a relação entre governantes e governados é semelhante à relação entre senhor e escravos, b) dá-se onde existem povos naturalmente escravos; c) estes povos são os povos bárbaros, especificamente os da Ásia.

Com esta descrição das monarquias asiáticas, Aristóteles introduziu na teoria política uma categoria destinada a gozar de grande sucesso no decorrer dos séculos (chegou até aos nossos dias), a do Despotismo oriental. Na tradição aristotélica dos grandes escritores medievais, após a redescoberta da *Política*, o tema é retomado sem significativas variações. Veja-se o comentário de S. Tomás a essa obra: depois de haver exposto o conceito aristotélico segundo o qual "os bárbaros suportam a monarquia despótica (*principatus dominativus*) sem se lamentar por isso, por serem inclinados a suportá-la", especifica: "O que é segundo a inclinação é natural e voluntário" (*In libros politicorum Aristotelis expositio,* ed. Marietti, n.° 478, p. 170), recalcando assim o caráter de naturalidade e, por conseguinte, de legitimidade da monarquia despótica em determinadas circunstâncias de tempo e de lugar. Ptolomeu de Lucca, no *De regimine principum,* distingue o *principatus politicus* do *principatus dispoticus* e explica que o segundo "é próprio do senhor em relação ao servo" (Livro II, c. VIII). No *Defensor pacis,* Marsílio de Pádua escreve, parafraseando Aristóteles: "Outro modo é o de como reinam certos monarcas asiáticos, que recebem o domínio por sucessão hereditária, de acordo com a lei; mas esta lei é quase como a dos déspotas, porque está mais voltada para o proveito do monarca do que para o completo interesse da comunidade. Os habitantes dessa região suportam tal Governo sem tristeza, devido à sua natureza bárbara e servil e à força do costume. Mas, no entanto, este Governo á régio, porque é originário do país e se exerce sobre súditos voluntários, quiçá em virtude de que os antepassados do monarca foram os primeiros habitantes da região. Mas, num certo sentido, é também tirânico, na medida em que as suas leis não estão absolutamente voltadas para o benefício comum, mas antes para o do monarca" (I, 9, 4).

III. DE MAQUIAVEL A HOBBES. — A teoria das formas de Governo teve, depois de Aristóteles, como todos sabem, seu maior autor em Maquiavel. Para Maquiavel são duas as principais formas de Governo: o principado ou monarquia e a república. Duas são também as espécies de principado: o de um príncipe onde todos os demais são servos que, por soa graça e concessão, ajudam, como ministros, a governar o reino; e o de um príncipe e barões que, "não por graça do senhor, mas pela antigüidade do sangue, possuem esse grau". Entre as formas de Governo monárquico, Aristóteles distinguira cinco; todos os aristotélicos o seguiram. Maquiavel é um inovador, não só no que respeita à distinção fundamental, pois reúne a aristocracia e a democracia dos antigos na república, como também no concernente à subdistinção das formas monárquicas, que reduz a duas. Destas, a primeira, ou seja, aquela em que um só é príncipe e todos os demais são servos, é, sem dúvida, a monarquia despótica dos antigos. É interessante notar que Maquiavel atualiza a

exemplificação: exemplo típico do reino despótico já não são mais os antigos impérios asiáticos, mas o reino turco que lhe é contemporâneo (trata-se sempre, não obstante, de um Estado extra-europeu): "Os exemplos destas duas diversidades de Governo são, no nosso tempo, o Turco e o rei da França. Toda a monarquia do Turco é governada por um senhor, os outros são seus servos: dividindo o seu reino em Sanjacos, para lá manda diversos administradores, mudando-os e revezando-os como lhe parece" (*Il príncipe,* c. IV).

Depois de Aristóteles, o tratado mais amplo e articulado das formas de Governo é o que se encontra no segundo dos seis livros da *República* de Jean Bodin. Pondo de parte as formas arcaicas de monarquia lembradas por Aristóteles e rejeitando a distinção tradicional entre formas boas e formas más de Governo, Bodin distingue três tipos de monarquia que designa respectivamente como "despótica", "régia" e "tirânica", levando precisamente em conta não três diversos tipos de regime, mas três diversos modos de exercer o mesmo tipo de poder, que é o poder régio, ou seja, o supremo poder concentrado numa só pessoa. É assim que define a monarquia despótica: "... aquela em que o príncipe se tornou senhor dos bens e das pessoas dos súditos pelo direito das armas e da guerra justa, e governa os súditos como um chefe de família governa os seus escravos" (Livro II, c. 2, ed. UTET, p. 570). Nesta definição há a notar duas coisas: primeiro, a costumada assimilação da relação de poder despótico à relação entre senhor e escravos, segundo,uma motivação neste tipo de relação totalmente diversa da tradicional, que se fundava na natureza servil de certos povos. Para Bodin, o fundamento do poder despótico é unicamente a conquista e, além disso, a conquista numa guerra justa. Isto quer dizer que, para Bodin, como aliás para todos os escritores políticos cristãos, a escravidão só pode ter uma causa, o cativeiro de guerra, entenda-se de uma guerra justa, porque só em tal caso o vencedor mantém aquele que conquistou por direito e não apenas pela força. Considerada a guerra justa como uma sanção, a escravidão é o castigo conseqüente e, como tal, isto é, como conseqüência de um delito, é lícita. Comum com a tradição é em Bodin a especificação das monarquias despóticas dos grandes impérios exóticos. "Existem ainda algumas — diz ele — na Ásia, na Etiópia e mesmo na Europa, como, por exemplo, a senhoria dos Tártaros e a Moscóvia" (p. 573). Mas a casuística apresenta-se enriquecida com uma referência aos primeiros grandes impérios coloniais. A propósito de Carlos V, Bodin observa que, "subjugado o reino do Peru, ele se tornou seu monarca despótico" (p. 577).

De resto, não obstante a diferente motivação do Despotismo, mantém-se ainda assaz viva em Bodin, e manter-se-á pelos próximos séculos, a contraposição entre os países extra-europeus, habitualmente sujeitos a regimes despóticos, e os países europeus, que deles ficaram geralmente imunes. A respeito do reino despótico da Etiópia comenta: "Ao invés, os povos europeus, mais altivos e guerreiros que os africanos, jamais puderam tolerar monarquias despóticas" (p. 575). Outro traço característico e qualificativo do despotismo oriental em que Bodin insiste é o da duração: "As monarquias despóticas foram grandes e sumamente duradouras: foi assim com as antigas monarquias dos assírios, dos medas, dos persas, dos egípcios, e o é hoje com a dos etíopes, a mais antiga monarquia de toda a Ásia e África, que mantém submissos como escravos cinqüenta reis, se dermos crédito a Paulo Giovio" (p. 579). A razão desta duração está, segundo Bodin, na plenitude e totalidade do poder (antecipando uma categoria política contemporânea, estaríamos tentados a traduzir a caracterização bodiniana do pleno poder com o atributo "totalitário"), que torna vis e servis os súditos: em contraste com a tradição aristotélica, o caráter servil desses povos não é a causa do Despotismo, mas a conseqüência.

Bodin capta bem a diferença entre Despotismo e tirania. Conquanto rejeite a distinção entre formas boas e formas más de Governo e considere tanto o Despotismo quanto a tirania como duas espécies de monarquia, reconhece que existe uma diferença fundamental entre tratar como escravos os que deveras o são (sejam eles escravos por natureza ou por expiação de uma culpa), e tratar como escravos homens e povos livres. O déspota reina como senhor sobre escravos, o tirano reina como senhor sobre pessoas livres Isto poderiam até explicar por que é que os reinos despóticos duram e as tiranias se mantêm, em geral, por breve tempo. "Os homens livres e senhores dos seus bens, quando tentam escravizá-los ou usurpar o que lhes pertence, depressa se rebelam, porque possuem um espírito nobre, nutrido de liberdade e não abastardado pela servidão" (p. 579). Tanto a monarquia despótica como a tirânica se distinguem ainda da régia que. diversamente da primeira, não reina sobre escravos e, em contraste com a segunda, não trata os livres como escravos.

Também Hobbes e Locke baseiam o reino despótico na conquista. Escreve Hobbes no *Leviatã:* "O domínio adquirido com a conquista ou com a vitória bélica é o que alguns escritores chamam despótico, de *despótes,* que significa senhor ou patrão, e é o domínio do patrão sobre o servo" (c. XX). É de notar, em relação à análoga fundamentação de Bodin. que falta aqui sequer a

referência à guerra justa. É que, para Hobbes, não há justiça antes de um pacto ou de uma lei oriunda de um pacto: e o pacto entre vencedor e vencido surge somente depois da vitória; mais, é esse mesmo ato que legitima o poder do primeiro sobre o segundo.

No capítulo XV do *Segundo tratado sobre o governo,* Locke distingue as três formas tradicionais de domínio do homem sobre o homem, o paterno, o civil e o despótico, apoiando-se na sua diversa base de legitimação: o domínio paterno funda-se na geração, tendo, por isso, um fundamento natural; o civil assenta no consenso, tendo, conseqüentemente, um fundamento contratual ou convencional; o despótico estriba no direito que o vencedor de uma guerra justa tem de punir os vencidos, tratando-os como escravos. Esta tripartição interessa a Locke não só para fins descritivos, mas também para sustentar que, em geral, afora casos excepcionais, só é Governo legítimo aquele que se funda no consenso, e para condenar tanto as doutrinas paternalistas do poder político, quanto as despóticas. Na caracterização do Governo despótico, Locke segue, por um lado, a tradição que vê nesta forma de Governo a transposição da relação existente entre senhor e escravo para o âmbito da relação governante-governado, e, por outro, reafirma a doutrina já surgida com Bodin, segundo a qual o único fundamento de legitimidade do Governo despótico é a vitória numa guerra justa. Particularmente interessado pelo problema da relação entre poder político e propriedade, Locke explica também as diferenças entre as diversas formas de domínio pelo diverso modo de ordenar a propriedade: poder político *é* aquele em que os cidadãos podem dispor livremente das suas propriedades; paterno, quando os destinatários do poder não podem temporariamente gozar da propriedade, isto é, enquanto não atingirem a maioridade; despótico, quando os súditos não possuem propriedade alguma. Entre as notas características do Despotismo oriental, existe sempre também esta: o déspota é senhor efetivo (e não apenas de modo eminente) das terras sobre que governa; nelas não existe, portanto, propriedade privada no sentido estrito da palavra, ou seja, a propriedade como direito de gozar e dispor da coisa como aprouver.

IV. O DESPOTISMO SEGUNDO MONTESQUIEU. — A consagração da categoria do despotismo oriental dá-se na obra de Montesquieu, onde o Despotismo se ergue pela primeira vez à dignidade de tipo primário de forma de Governo ao lado da monarquia e da república. Como já se disse, Maquiavel havia reduzido a duas, monarquia e república, as formas fundamentais de Governo e, por isso, subdistinguira a monarquia em duas subespécies, das quais uma era a monarquia despótica. Em *Esprit des lois,* Montesquieu distingue três formas de Governo, a monarquia, a república e o Despotismo. Deste modo, o Despotismo torna-se uma forma autônoma, deixando de ser apenas, como tinha sido até então, uma espécie do gênero monarquia. Distingue-as segundo a sua natureza e segundo o seu princípio. Segundo a natureza, o Governo despótico é o Governo em que "um só, sem leis nem freios, arrasta tudo e todos atrás dos seus desejos e caprichos" (Livro II, c. I). Segundo o princípio, o Governo despótico se rege pelo medo, enquanto que o monárquico se guia pela honra e o republicano pela virtude. Ninguém antes de Montesquieu tinha tratado do Despotismo com tanta amplitude e com uma preocupação tão grande até pelos mínimos detalhes. O Governo despótico é ali analisado em suas instituições, nas suas relações com a educação, com a administração da justiça, com a exação dos tributos, com o comércio, com a religião e por aí afora.

Dos temas tradicionais o tratado de Montesquieu mantém inalterado o da relação servil entre governantes e governados. A propósito da educação escreve que, nos Governos despóticos, "a educação tem de ser servil" (Livro IV, c. III). E da condição das mulheres: "Nos estados despóticos, as mulheres não introduzem o luxo, são elas mesmas objeto de luxo. São obrigadas a viver numa condição de extrema escravidão" (Livro VII, c. IX). Os povos que estão sujeitos a um regime despótico se encontram num estado de escravidão política, quando não num estado de completa escravidão civil. Outra idéia em que Montesquieu segue a doutrina tradicional do Despotismo é a que faz dos grandes impérios antigos e modernos do Oriente o teatro deste abominável regime, tão contrário à natureza dos povos europeus. O protótipo dos regimes despóticos é, para Montesquieu, o império chinês. Enquanto a monarquia e a república são as formas de Governo que fomentaram o desenvolvimento civil e intelectual europeu, o Despotismo é a forma de Governo que manteve o continente asiático num estado de constante atraso e fez dos grandes impérios que lá se sucederam, sociedades sem história. No artigo *Despotisme* da *Encyclopédie,* tirado de *Esprit des lois,* os reinos despóticos, definidos como Governos "tirânicos, arbitrários, absolutos de um só homem", são situados na Turquia, no Mogol, no Japão, na Pérsia, ou seja, em "quase toda a Ásia".

Depois de Montesquieu, a contraposição da monarquia ou da república, únicos governos consentâneos com os povos civilizados, ao Despotismo em que jazem os povos orientais, torna-se um

dos tópicos da cultura iluminística, um dos traços constantes da polêmica dos "philosophes" contra os séculos e os povos obscuros. Em sua obra principal, *De 1'esprit* (1758), Helvétius se detém longamente no confronto entre Governos "livres" e "despóticos" (principalmente nos capítulos XVI-XXI do terceiro Discurso), mas, no momento em que enfrenta o problema do seu contraste, logo adverte que, ao falar de Despotismo, se refere àquele "desejo desenfreado de poder arbitrário como o que se exerce no Oriente". Se há mil razões para execrar o Despotismo, o autor de *De 1'esprit* não deixa escapar nenhuma. Distingue duas espécies de Despotismo, o que se abate de improviso com sua força sobre uma nação virtuosa como a Grécia, e o que se instaura, com o andar do tempo, no luxo e na moleza. Deste, que predomina nos grandes impérios orientais, ele julga ocupar-se mostrando seus tristes efeitos sobre a natureza das instituições e sobre o caráter dos súditos, particularmente no que respeita ao aviltamento da virtude, que era, para Montesquieu, o princípio inspirador das repúblicas.

No *Esprit des lois*, o tema das razões do Despotismo se tinha, no entanto, ampliado: entre elas não se contava já apenas a natureza dos povos servis, segundo a tradição que remontava aos gregos, mas igualmente o clima, a natureza do território, o caráter das instituições, das quais a mais importante era o vizirado, e a religião, particularmente a religião maometana, que, na expressão de Montesquieu, "falando só a linguagem da espada, age ainda hoje sobre os homens com o mesmo espírito destruidor que lhe deu vida" (Livro XXIV, c. IV). A relação de dependência do Despotismo da religião é o tema fundamental de *Recherches sur 1'origine du despotisme oriental* de Nicolas-Antoine Boulanger, obra póstuma aparecida em 1762, cerca de quinze anos depois de *Esprit des lois.* Segundo Boulanger, a origem de todos os males da humanidade está no poder da religião, ou, para melhor dizer, dos sacerdotes, isto é, na teocracia, que, tornando o homem idólatra, o torna também escravo, bárbaro e selvagem: "Conquanto se afigure sublime um Governo que só tem o céu como perspectiva e que pretende fazer dele seu modelo, não poderá ter na terra, contudo, senão um sucesso funesto. O edifício político construído aqui embaixo sobre tal especulação, há de necessariamente ruir e provocar os maiores males" (séc. XI). Enquanto no Ocidente a teocracia tem dado origem ao banditismo e à liberdade desenfreada do selvagem, no Oriente, pelo contrário, deu lugar a regimes despóticos, cujas vítimas têm sido e continuam a ser os respectivos países: "Entre todos os vícios políticos da teocracia — escreve ele — eis o mais grave e o mais fatal, o que preparou o caminho para o despotismo oriental" (séc. XI). Ou ainda: "Todo o Oriente se acha ainda nesta situação: ninguém ali pode compreender o que são as nossas repúblicas da Europa, tidas como sociedades monstruosas. E um preconceito que não tem como origem senão as antigas idéias teocráticas, jamais totalmente apagadas nesta parte do mundo" (séc. XII). Daí se segue que a luta por uma "Europe raisonnable" deva ser, ao mesmo tempo, uma luta contra o Despotismo e a religião sua aliada.

V. O DESPOTISMO COMO CATEGORIA POLÊMICA. — A par do significado específico de Despotismo exposto até aqui, ocorre também na literatura do século XVIII um significado genérico, o de Governo arbitrário, que, como tal, não é próprio apenas dos povos orientais mas também de outros povos, dos europeus por exemplo, em determinados momentos da sua história. Assim entendido, o Despotismo transforma-se num conceito polêmico de que alguns escritores políticos se servem até para criticar e combater seu próprio Governo. Em *Essai sur le despotisme*, publicação anônima de 1776, Gabriel-Honoré Mirabeau considera a propensão para o Despotismo, ou mando arbitrário, como um dado constante da natureza de cada indivíduo e de cada povo. Não há povo que, em sua história, não tenha conhecido períodos em que o Governo se transformou de livre em despótico. Só a Suíça é exceção. Embora reconheça que é a Ásia que continua vítima do "flagelo destruidor" do Despotismo, de que foi berço, Mirabeau não hesita em levantar-se como acusador do Governo despótico de Luís XIV. A caracterização que ele faz do Governo despótico é genérica. Considera-o como corrupção do bom Governo, como algo mais parecido com a tirania do que com o Despotismo, no sentido próprio da palavra: "Pretendo demonstrar — escreve ele — que o despotismo é, no soberano, amor ao desfrute e, em conseqüência, que a sujeição ao despotismo é, nos povos, ignorância ou esquecimento dos próprios direitos. Instrua-se o rei e os súditos e o Despotismo será cortado de raiz" (ed. original, pp. 47-48).

Como categoria essencialmente polêmica, o Despotismo reaparece no célebre *pamphlet* antinapoleônico de Benjamin Constant, *De 1'esprit de conquête et de l'usurpation dans leurs rapports avec la civilisation européenne* (1813): "Eu entendo por Despotismo — escreve Constant — um Governo onde a vontade do senhor é a única lei; onde as corporações, quando existentes, não são senão seus órgãos; onde o senhor se considera o único proprietário do seu império e não vê nos

seus súditos senão usufrutuários; onde a liberdade pode ser tirada aos cidadãos, sem que a autoridade se digne explicar os motivos e sem que se possa ter a pretensão de os conhecer; onde os tribunais estão subordinados aos caprichos do poder; onde as suas sentenças podem ser anuladas; onde os absolvidos são conduzidos perante novos juizes, instruídos pelo exemplo dos seus predecessores de que não existem senão para condenar" (Parte I, c. IX). Na realidade, a crítica de Constant é uma crítica direta à usurpação e só uma crítica indireta ao Despotismo, já que este, como Governo arbitrário, é um modo de exercer o poder que permite ao usurpador conservá-lo. Em suas páginas, a diferença entre Despotismo e usurpação corresponde à distinção clássica entre o tirano de exercício e o tirano de título. Mais uma vez, o conceito genérico de Despotismo se sobrepõe ao de tirania. Enquanto na teoria clássica do Despotismo oriental, a forma de Governo despótico é a de maior estabilidade e, por isso, de mais longa duração, para Constam os Governos despóticos não estão fadados a durar e sofrem constantes e repentinas mudanças. Isso é sinal evidente de que ele pensa mais no fenômeno da tirania do que no do Despotismo próprio dos grandes impérios, descritos por Montesquieu.

Constant faz referência a outro problema importante da doutrina do Despotismo: à relação entre o Despotismo e a guerra. Já no pensamento iluminístico, a execração da guerra anda junta com a condenação do Despotismo. Ao criticar o plano de paz perpétua do abade de Saint-Pierre, Rousseau observa que não se pode esperar uma política de paz de Governos despóticos, porquanto "é sabido que, de um povo de escravos, se tomam dinheiro e homens à vontade para subjugar outros" (*Juízo sobre o plano de paz perpétua*). Assim, quando Kant pensa que a primeira condição de um tratado entre Estados para o estabelecimento da paz perpétua é que eles tenham uma forma de Governo republicana, entende por Governo republicano um Governo não despótico. Constant contrapõe o espírito de conquista, tornado anacrônico, ao espírito de comércio: assim como o espírito de comércio exige e promove a paz, assim o espírito de conquista, intimamente ligado ao regime despótico, é fomentador de guerras.

VI. O DESPOTISMO ILUMINADO. — Levada em conta a distinção entre bom e mau Governo, o Despotismo sempre foi tido como exemplo de Governo nocivo. Na linguagem política, independentemente da sua significação descritiva que, como vimos, muda de um autor para outro, o termo Despotismo possui usualmente um significado de avaliação claramente pejorativo. Mas é preciso fazer pelo menos uma exceção, quando ele é usado na expressão também setecentista de "Despotismo iluminado". A idéia do Despotismo de bom sentido é um elemento importante da teoria e da ideologia política da fisiocracia. Começando pelo fundador, François Quesnay, os fisiocratas sustentaram que, existindo uma ordem natural, governada por leis férreas e objetivas, tanto físicas como morais, incumbe ao bom legislador não já criar leis positivas a seu talante, mas reconhecer as leis naturais e, conseqüentemente, promulgar leis positivas que se conformem o mais possível com a natureza. Para o cumprimento desta tarefa, que não é constitutiva mas apenas declarativa, é indispensável um soberano único que, quando instruído por sábios conselheiros sobre a existência das verdadeiras leis, há de gozar da plenitude dos seus poderes para urgir sua aplicação e para promover, agindo assim, o bem-estar e a felicidade dos próprios súditos. Em sua obra *L'ordre naturel et essentiel des sociétés politiques* (1767), o fisiocrata Le Mercier de la Rivière distingue duas formas de Despotismo, um que ele chama "legal" e o outro "arbitrário". Enquanto que o segundo, inspirado na simples "opinião", é mau, o primeiro, guiado pela "evidência", é o único modo de bom Governo. Com efeito, uma vez averiguado que a ordem natural é evidente, ou seja, que pode ser compreendida em sua totalidade pela mente humana iluminada pela razão, ela torna-se pelo mesmo fato coagente e, por conseguinte, não pode ser imposta senão despoticamente. Existe porventura alguém que se lamente de ser obrigado a aceitar sem discussão os teoremas da geometria euclidiana? Euclides não é menos déspota que o monarca iluminado que governa obedecendo à evidência das leis naturais. Mas trata-se, sem dúvida, de um Despotismo natural e necessário, conforme com a razão. Le Mercier de la Rivière encontrou eco em Pierre-Samuel Dupont de Nemours quem, depois de haver condenado como formas de mau Governo a democracia, a aristocracia e a monarquia eletiva, exalta a monarquia hereditária, por ser só nesta forma de Governo "simples e natural" que os soberanos são verdadeiramente "déspotas" (*De l'origine et des progrès d'une science nouvelle,* 1768).

Contra esta tese Mably escreveu um ensaio, *Dúvidas apresentadas aos filósofos-economistas sobre a ordem natural e essencial das sociedades políticas* (1768), que constitui momento importante na disputa setecentista acerca do Despotismo. Para Mably, o próprio conceito de Despotismo legal já encerra uma contradição nos termos. Se um Governo é verdadeiramente despótico, ou tal que quem detém o supremo poder não está

sujeito a qualquer controle, não poderá deixar de ser arbitrário: na realidade não existe outra forma de Despotismo senão a do Despotismo arbitrário; pelo menos o Despotismo se converte sempre num Governo de arbítrio e, portanto, em despotismo arbitrário. À controvérsia entre Mably e os fisiocratas não é estranho o problema do Despotismo oriental: enquanto Quesnay e Le Mercier de la Rivière haviam exaltado o Governo da China como um exemplo imitável de despotismo legal, Mably os critica, sustentando que o Governo chinês é também, como não podia deixar de ser, um Governo despótico, uma forma de Governo arbitrário; defende encarniçadamente o Governo misto baseado na separação dos poderes, que tinha tido como seu maior teórico precisamente um crítico severo do Despotismo oriental, o autor de *Esprit des lois.*

VII. DE HEGEL A WITTFOGEL. — A idéia ou mito do Despotismo oriental atravessa todo o século XIX e chega, como já dissemos, até aos nossos dias, isto é, até à crise ou declínio da concepção eurocêntrica da história, da concepção que contrapunha a Europa progressiva ao Oriente imóvel, fazendo depender o desenvolvimento das sociedades mais atrasadas do encontro, que poderia também ser um choque doloroso, com as nações européias mais avançadas. Bastará lembrar aqui o lugar que ocupa a categoria do Despotismo na filosofia da história de Hegel, que é uma sublimação do eurocentrismo. Fiel à sua visão histórica da realidade, Hegel toma as célebres categorias de Montesquieu e considera-as como momentos sucessivos do desenvolvimento histórico. "O Oriente sabia e sabe que apenas um é livre; o mundo grego e romano, que só alguns são livres; o mundo germânico, que todos são livres. Por isso, a primeira forma que nós vemos na história do mundo, é o Despotismo, a segunda, a democracia e a aristocracia, e a terceira, a monarquia". São despóticos os Estados primitivos e bárbaros da África, anteriores à colonização, onde a escravidão (característica, como vimos, peculiar das sociedades governadas de forma despótica) "constitui a relação fundamental do direito"; por isso, ali "governa um senhor, visto que a rudeza sensível só pode ser domada por uma força despótica" (trata-se do tema assaz repetido da relação entre Despotismo e sociedade servil). Mas os grandes Estados despóticos surgiram e se perpetuaram na Ásia, a começar pelo império chinês, definido como "Despotismo teocrático" (o nexo entre Despotismo político e teocracia é também tipicamente iluminístico); é de onde nasce a época histórica (a África é ainda um continente sem história). Seguiu-se depois a Índia, cujo Governo é definido como "Despotismo da aristocracia teocrática". Embora seja do Oriente que nasce a época histórica, esses Estados, a China e a Índia, devido à sua situação estacionaria, acham-se ainda à margem da história do mundo. Havendo alcançado um certo grau de desenvolvimento, o primeiro grau da evolução do espírito objetivo, aí se detiveram, ficando alheios ao movimento histórico. O tema também repetido da relação entre Despotismo e imobilismo tem sua confirmação nestas frases de Hegel: "O universal, que aqui surge como substanciai, moral, é, por tal absolutismo, tão despótico, que jamais houve lugar para a liberdade subjetiva e, conseqüentemente, para a mudança. Desde que o mundo é mundo, estes impérios não se puderam desenvolver senão em si mesmos. Na idéia eles são os primeiros e, ao mesmo tempo, são os imóveis" (*Filosofia della storia,* ed. La Nuova Italia, II, p. 14).

A *Filosofia da história* de Hegel contribuiu para fixar, de modo quase que definitivo, a categoria do Despotismo oriental, havendo-lhe assim encerrado, se não esgotado, a série histórica. Em virtude da análise marxista, que deslocou o centro de gravidade da pesquisa histórica das instituições políticas para a globalidade das formas e das relações de produção, o problema tradicional do Despotismo oriental cedeu lugar ao problema, em torno do qual se acendeu um secular debate ainda hoje atualíssimo, do modo de produção asiático que, enquanto diverso dos modos de produção que teriam caracterizado a história do Ocidente (escravista, feudal, burguês), conserva da categoria do Despotismo oriental a conotação de estaticidade e contribuiu para a permanência da idéia eurocêntrica de um Oriente inerte e imóvel. Só nestes últimos anos é que o tema do Despotismo oriental foi ressuscitado pelo livro de Karl A. Wittfogel, *Oriental Despotism* (1957), uma obra de análise teórica e, ao mesmo tempo, de debate político. O contraste entre sociedades policêntricas, como as que se radicaram na Europa, caracterizadas por uma forte tensão entre sociedade civil e aparelho estatal, e sociedades monocêntricas, caracterizadas pelo predomínio do Estado sobre a sociedade, como as formadas e estabelecidas nos grandes impérios orientais e, de qualquer modo, em sociedades extra-européias (como algumas das grandes civilizações americanas pré-colombianas), não seria só um conceito polêmico e muito menos um mito. É, segundo Wittfogel, uma realidade histórica que, embora identificada há séculos, jamais mereceu dos historiadores a devida atenção. Wittfogel retoma e desenvolve alguns temas tradicionais: o caráter total, não controlado, e, por isso, absoluto do poder despótico; o terror como instrumento de

domínio e, correlativamente, a sujeição total do súdito ao soberano; a longa duração temporária; e, finalmente, a conexão entre Despotismo e teocracia. A inovação de Wittfogel em relação à tradição está na explicação do fenômeno: o potentíssimo aparelho burocrático que constitui o nervo do Despotismo surge da necessidade que existe nos territórios das grandes planícies asiáticas de uma regulamentação da irrigação, ou seja, de uma regular e regulamentada distribuição e canalização da água dos rios, ordenadas do alto. Não se trata mais, como acontecia nos escritores clássicos, da natureza dos povos, nem, como nos modernos, da natureza do clima ou da religião: o Estado burocrático e despótico das sociedades que Wittfogel chama "hidráulicas", tem a sua origem em razões técnicas, ligadas, por sua vez, à natureza do solo e à forma de produção. Como forma de Governo, o Despotismo caracteriza-se pelo monopólio da organização burocrática que, criado por razões objetivas nas sociedades agrárias e aplicado ainda na época contemporânea às sociedades industriais, constitui a mais terrível ameaça para a liberdade do homem.

BIBLIOGRAFIA. - R. KOEBNER, *Despot and despotism. Vicissitudes of a political term.* "Journal of the Warburg and Courtauld Institute", 1951; A. MAFFEY, *Un plagio di F. Quesnay: il Despotisme de la Chine.* "Il pensiero politico", 1973; G. SOFRI, *Il modo di produzione asiatico,* Einaudi, Torino 1969; S. STELLING-MICHAUD, *Le mythe du despotisme oriental,* "Schweizer Beitrage zur allgemeine Geschichte", 1960-61; F. VENTURI, *Despotismo orientale.* "Rivista storica italiana", 1960; K. A. WITTFOGEL, *Dispotismo orientale* (1957), trad. ital., Sugar, Milano 1980[2]

[NORBERTO BOBBIO]

Desviacionismo.

Na tradição dos partidos comunistas da Terceira Internacional, Desviacionismo é o comportamento subjetivo de quem incorreu em desvio. Observando que este é o termo usado vulgarmente, sendo o de Desviacionismo menos freqüente, podemos considerá-los, no entanto, sinônimos.

Segundo a definição de Togliatti, trata-se de "posições inconciliáveis com a linha política seguida" (*Depois do XX Congresso do P.C.U.S.,* 1956). Esta definição, conquanto eficaz, não leva de fato em conta uma certa evolução do conceito nos períodos leninista e staliniano, nem o uso peculiar que dele fizeram os comunistas chineses.

Historicamente, é no X Congresso do Partido Bolchevique (março de 1921) que podemos situar o momento em que o termo desvio assume um significado "oficial": foi com efeito então aprovada uma Resolução final que condenava o "desvio anarco-sindicalista", como foram definidas as posições encabeçadas pelo grupo da Oposição Operária. Esta expressão faz referência a uma orientação de tipo ideológico, mas as críticas formuladas por Lenin no Relatório ao Congresso e a Resolução final mantiveram-se rigorosamente no plano teórico-político, isto é, sem buscar implicações ideológicas nas posições definidas como desviacionistas. Segundo a citada definição de Togliatti, trata-se indubitavelmente de posições (minoritárias) incompatíveis com a linha política oficial.

No período posterior, o uso do termo tornou-se mais amplo, estendendo-se do plano político ao ideológico. No biênio 1925-1926, com a chefia de Stalin, o partido viu-se comprometido na luta contra o "desvio de direita" e de "esquerda", a propósito da questão rural e da "NEP nas aldeias", um conflito inteiramente político, enquanto era imputado ao grupo de Trotzky um "desvio pequeno-burguês", portanto essencialmente ideológico. Parece então consolidado um uso mais genérico do termo, referido a posições tanto teórico-políticas como ideológicas. Neste sentido, é aparentemente lógico falar de "desvios de todo gênero", como fez Kruschev no Relatório ao XX Congresso do P.C.U.S., a propósito das conseqüências do culto da personalidade durante a chefia de Stalin. É possível, contudo, observar um uso do conceito de desvio bastante diferente do da história precedente: se antes o desvio era definido como uma posição errônea por ser assim julgada pela maioria do partido, agora a crítica de Desviacionismo se aplica à própria maioria. A identificação dos desvios não está mais vinculada à luta política entre tendências, mas, *a posteriori,* à mudança nas orientações gerais e à correção de rumos. Mais ainda: o desvio acaba por ser entendido como um afastamento de idéias condutoras gerais, válidas em si mesmas.

A experiência dos comunistas chineses avança precisamente na linha desta concepção mais ampla. Como posição errônea, o desvio não é necessariamente referível a indivíduos ou grupos bem identificados do partido; pode ser uma tendência difusa, mesmo majoritária, pode atribuir-se a todo o partido (vejam-se as experiências históricas do Movimento Cheng Feng e alguns aspectos da Revolução Cultural). Os desvios são um risco constante e inevitável; portanto, sua prevenção, identificação e correção hão de ser confiadas a um compromisso incessante de discussão, crítica

e persuasão, tanto no plano ideológico como político. O específico da experiência chinesa em matéria de desvio está, porém, nisto: embora seja necessário identificar em cada caso os componentes políticos e ideológicos do desvio, eles andam, não obstante, sempre indissoluvelmente ligados, já que, por trás de um desvio político, há sempre um desvio ideológico e, vice-versa, um desvio político produz necessariamente desvios ideológicos.

Como se vê, o uso histórico do conceito de desvio não é unívoco. Tanto assim que se torna problemático defini-lo abstratamente de um modo satisfatório. Particularmente, se nos referirmos ao uso mais restrito do termo (posição incompatível com a linha política do partido), será difícil distinguir o desvio do fracionismo.

Em geral, o desvio, como posição errônea, não só é inevitável, como também compatível com a dialética interna normal, sendo por isso legítimo sustentá-lo e defendê-lo. O problema de conciliar a liberdade de expressão com a disciplina do partido só surge quando o desvio foi identificado, discutido e criticado. P. só então que a persistência nas posições desviacionistas põe em questão o centralismo democrático, já que se viriam a criar evidentes tendências fracionistas. De fracionismo em sentido próprio só se poderá, no entanto, falar, quando a disciplina partidária for consciente e organizadamente violada. Neste caso, da *crítica* e correção do Desviacionismo se passará à *acusação* e repressão do fracionismo.

Torna-se evidente que, o que é claro no plano conceptual não é tanto no da aplicação histórica, onde as diferenças aparecem bem mais confusas, especialmente se a correção nos desvios parecer mais ligada à luta entre maioria e tendências (ou *frações*) minoritárias que à persuasão.

[LUCIANO BONET]

Diplomacia.

Diplomacia é, segundo a célebre definição do *Oxford English Dictionary,* "a condução das relações internacionais através de negociações. O método através do qual estas relações são reguladas e mantidas por embaixadores e encarregados; o ofício ou a arte do diplomata". O objeto da Diplomacia é, portanto, o método através do qual são conduzidas as negociações e não o conteúdo das negociações. E foi precisamente o conteúdo que variou progressivamente no decorrer dos séculos. O termo Diplomacia foi usado pela primeira vez, na acepção corrente, por Edmund Burke, em 1796. Deriva de *diploma,* que era a folha enrolada usada antigamente para as leis e para os editais públicos, e que passou a ser, depois, sinônimo de licença e privilégio concedidos às pessoas. O uso de mensageiros para dirimir as controvérsias é muito antigo. Se deixarmos de lado as primeiras experiências feitas pelo homem à propósito, de que não temos testemunho preciso, pertenceu aos gregos, no século V a.C, o estabelecimento de um sistema de relações diplomáticas, codificando o princípio da inviolabilidade dos mensageiros, de quem se exigia apenas uma grande habilidade oratória, como se lê em Tucídedes, na *Guerra do Peloponeso.*

Tendo caído em desuso entre os romanos, que foram, por seu lado, os inventores do uso de arquivamento dos tratados, a arte da Diplomacia voltou a estar no auge com os últimos imperadores quando foi necessário substituir a força em declínio pelas negociações. Com Bizâncio, a Diplomacia ganhou uma peculiaridade inteiramente nova e ainda hoje atualíssima: tornou-se uma arte de referência, na medida em que foi entregue ao diplomata o encargo de negociar e, ao mesmo tempo, de relatar, quando voltava à pátria, as condições de vida, a força e a disponibilidade para a guerra e para a paz dos países junto dos quais funcionava a missão. Durante o período feudal, a Diplomacia se distinguiu sobretudo como arte de arquivo (herdada dos romanos) e da exegese, inteiramente nova, dos tratados. Enquanto nos séculos XV e XVI ela exprimia as primeiras missões permanentes, sobretudo por iniciativa dos Estados italianos, sendo uma arcaica antecipação das modernas embaixadas. Só no século XIX é que a Diplomacia obteve a definitiva consagração, em um anexo ao Tratado de Viena e num protocolo do Congresso de Aix-la-Chapelle. Foi nesta ocasião que foram codificadas as quatro categorias de diplomatas: 1) embaixador, legado, núncio; 2) enviado extraordinário e ministro plenipotenciário; 3) ministro residente; 4) encarregado de negócios. Para o desenvolvimento das atuais formas de Diplomacia contribuíram principalmente três fatores no século passado: maior consciência de cada Estado pertencer a uma comunidade de nações; a influência crescente da opinião pública; e o desenvolvimento das comunicações. No século XX, finalmente, a revolução tecnológica, a grande variedade dos meios de comunicação, o ingresso nas relações internacionais de uma série de fatores novos e condicionantes, como a ideologia, determinaram a progressiva e cada vez mais acentuada transferência das funções clássicas do diplomata de oitocentos para o homem político. Frente à invasão da diplomacia "política", chamada também

de *open diplomacy*, que muitas vezes não é nem bilateral mas multinacional, como testemunham muitíssimas organizações internacionais e as conferências mundiais, ao diplomata profissional é exigido hoje que seja sobretudo um correto informador.

[PIERO OSTELLINO]

Direito.

I. O DIREITO COMO ORDENAMENTO NORMATIVO COATIVO. — Entre os múltiplos significados da palavra Direito, o mais estreitamente ligado à teoria do Estado ou da política é o do Direito como ordenamento normativo. Esse significado ocorre em expressões como "Direito positivo italiano" e abrange o conjunto de normas de conduta e de organização, constituindo uma unidade e tendo por conteúdo a regulamentação das relações fundamentais para a convivência e sobrevivência do grupo social, tais como as relações familiares, as relações econômicas, as relações superiores de poder, também chamadas de relações políticas, e ainda a regulamentação dos modos e das formas através das quais o grupo social reage à violação das normas de primeiro grau ou a institucionalização da sanção. Essas normas têm como escopo mínimo o impedimento de ações que possam levar à destruição da sociedade, a solução dos conflitos que a ameaçam e que tornariam impossível a própria sobrevivência do grupo se não fossem resolvidos, tendo também como objetivo a consecução e a manutenção da ordem e da paz social. Se se juntar a isto, conforme ensina a tendência principal da teoria do Direito, que o caráter específico do ordenamento normativo do Direito em relação às outras formas de ordenamentos normativos, tais como a moral social, os costumes, os jogos, os desportos e outros, consiste no fato de que o Direito recorre, em última instância, à força física para obter o respeito das normas, para tornar eficaz, como se diz, o ordenamento em seu conjunto, a conexão entre Direito entendido como ordenamento normativo coativo e política torna-se tão estreita, que leva a considerar o Direito como o principal instrumento através do qual as forças políticas, que têm nas mãos o poder dominante em uma determinada sociedade, exercem o próprio domínio.

Desta conexão se tornou consciente a filosofia política e jurídica que acompanha o nascimento do Estado moderno, que lhe interpreta e reflete o espírito. Isso é patente desde Hobbes, através de Locke, Rousseau. Kant, Hegel, Marx, até Max Weber e Kelsen, de modo a fazer aparecer a estrutura jurídica e o poder político, o ordenamento e a força coativa, o momento da organização do poder coativo e a importância do poder, que se serve da organização da força para alcançar os próprios fins, enfim, Direito e Estado nas acepções mais comuns dos termos como duas faces da mesma medalha. Uma das características principais das várias teorias do Estado moderno, uma espécie de fio vermelho que permite distinguir as várias doutrinas e compreender seu nexo e desenvolvimento, é precisamente aquele duplo e convergente processo de estatização do Direito e de juridificação do Estado, para o qual, de um lado, o Direito é considerado do ponto de vista do Estado ou do ponto de vista do poder soberano — que é o ponto característico do poder do Estado —, de onde parte, depois de Hobbes, a tendência em definir o Direito como um conjunto de regras postas ou impostas por aquele ou por aqueles que detêm o poder soberano e, de outro lado, o Estado é considerado do ponto de vista do ordenamento jurídico, ou seja, como uma complexa rede de regras, cujas normas constitucionais, escritas ou não escritas, são o teto e o fundamento, e as leis, os regulamentos, as providências administrativas, as sentenças judiciais são os vários planos (para repetir ainda uma vez a feliz metáfora kelseniana do ordenamento jurídico como uma estrutura piramidal), como o conjunto dos poderes exercidos no âmbito dessa estrutura (o assim chamado Estado de Direito no mais amplo sentido da palavra) e enquanto tais, e só enquanto tais, são aceitos como poderes legítimos. Este processo de convergência entre estruturas jurídicas e poder político teve como conseqüência a redução do Direito ao Direito estatal (no sentido de que não existe outro ordenamento jurídico além daquele que se identifica com o ordenamento jurídico coativo do Estado) e, ao mesmo tempo, a redução do Estado a um Estado jurídico (no sentido de que não existe o Estado senão como ordenamento jurídico). Com duas fórmulas simples e simplificantes: a partir do momento em que nasce o Estado moderno como Estado centralizador, unitário, unificante, que tende à monopolização simultânea da produção jurídica (através da subordinação de todas as fontes de produção do Direito até aquela que é própria do poder estatal organizado, isto é, a lei) e do aparelho de coação (através da transformação dos juizes em funcionários da coroa e da formação de exércitos nacionais), pode-se dizer que não existe outro Direito além do estatal e não existe outro Estado além do jurídico.

II. CONVERGÊNCIA ENTRE ORDENAMENTO JURÍDICO E PODER ESTATAL NA FILOSOFIA POLÍTICA MODERNA. — A filosofia política de Hobbes é um momento exemplar desta convergência entre ordenamento político e poder estatal. Ela pode ser considerada também por boas razões a primeira e a mais significativa teoria do Estado moderno. A passagem do Estado de natureza para o Estado Civil, que é a passagem do não-Estado para o Estado, representa também a passagem de um Estado não jurídico, onde não existe um Direito objetivo universalmente válido, sustentado por uma força comum, mas existem somente Direitos subjetivos sustentados pela força de cada um e por isso mesmo relações de força, para o Estado jurídico, isto é, para o Estado que é fundado num ato jurídico, como é o pacto através do qual os indivíduos se associam e colocam em comum os próprios bens e as próprias forças para atribuí-las a um só soberano, que, uma vez constiuído, é fonte única e exclusiva do Direito positivo. Em Locke, a passagem da sociedade natural, onde se desenvolvem as relações familiares e econômicas, para o Estado pode ser representada como a passagem da sociedade de Direito privado, ou seja, de um Direito ainda imperfeito e não protegido, porque falta um poder *super partes* capaz de dirimir as controvérsias de modo imparcial, para a sociedade de Direito público, ou seja, de Direito protegido e perfeito. Nas duas formas de sociedade que antecederam o estado do contrato social descritas por Rousseau no *Discurso sobre a origem da desigualdade, o* estado de natureza é um estado não jurídico porque não é essencialmente sociável. Nele, o homem é bom não porque seja freado pela lei, da qual não precisa, mas porque não. tem vícios nem paixões. Na *société civile,* que nasce da divisão entre o meu e o teu, as relações entre os indivíduos, não sendo muito diferentes das que acontecem no estado de natureza hobbesiano, que são relações de força, o Direito vigente é o Direito do mais forte. Esse Direito é criticado no início do *Contrato social* como um não-Direito. A sociedade jurídica é apenas a associação que nasce do contrato social, ou seja, o Estado no sentido próprio da palavra, cuja vontade se exprime através da forma mais alta de Direito, que é a lei. Para Kant, tal como para Locke, a sociedade natural que precede o Estado é uma sociedade de Direito natural ou privado. A tendência constante a integrar o Direito no Estado, a considerar o Direito perfeito, isto é, o Direito protegido pela coação, como o momento que discrimina o Estado do não-Estado, se revela por isso na contraposição entre o Direito meramente provisório do Estado de natureza e o Direito peremptório do Estado civil.

O sistema de filosofia do Direito de Hegel é muito complexo para que possa ser compreendido na única temática das relações entre Direito e Estado. O Direito, em sentido amplo, compreende não apenas o Direito privado e o Direito público, mas também a moralidade; não apenas o Direito em sentido estrito, que corresponde grosso modo ao Direito privado, mas também a esfera da eticidade. É um fato digno de anotação que, se o Direito em sentido amplo é "o reino da liberdade realizada", ele se realiza plenamente e só no Estado. Para Marx, Direito e Estado pertencem ambos à esfera da superestrutura, denominada "superestrutura jurídica e política" na conhecida passagem, que constitui um texto, da *Critica da economia política.* É como se se tratasse de um conjunto difícil de distinguir em partes diversas e separadas, de tal maneira que a extinção do Estado comporta também a extinção do Direito e vice-versa. Em geral, todas as correntes sociais, tais como as correntes anárquicas e socialistas utópicas, moveram guerra ao Estado, e moveram guerra ao Direito. E que melhor prova de identificação entre Direito e Estado no pensamento político que acompanha o crescimento do Estado moderno e da concepção prevalente do Direito como fenômeno estatal do que esta polêmica simultânea contra o Estado e o Direito da parte das correntes libertárias e socialistas?

Se considerarmos, enfim, os dois maiores teóricos do Estado moderno deste último século, Max Weber e Hans Kelsen, a tendência em identificar o Direito, entendido como ordenamento coativo, com o Estado, entendido como aparelho através do qual os detentores do poder legítimo exercem seu domínio, chega às suas extremas conseqüências. Para Weber, o grande Estado moderno é o Estado em que a legitimidade do poder depende de sua legalidade, isto é, do fato de que o poder se apresenta como derivado de ura ordenamento normativo constituído e aceito e se exerce segundo normas preestabelecidas. À grande dicotomia a-histórica da filosofia política jusnaturalista, entre sociedade natural e sociedade civil, Weber substitui a dicotomia historicamente fundada entre poder tradicional e poder legal, à qual, em termos jurídicos, corresponde a distinção não mais entre Direito privado ou natural e Direito público ou positivo, e menos ainda entre não-Direito e Direito, mas entre Direito consuetudinário, próprio da sociedade patriarcal, e Direito legislativo próprio do Estado de Direito, onde, aliás, o Direito legislativo representa, a respeito do Direito consuetudinário, um Direito mais perfeito, mais "racional", não diversamente do Direito público-positivo em relação ao Direito privado-natural. Para Kelsen, o Estado não é nada fora

do ordenamento jurídico. Desde o momento em que o Estado é a organização da força monopolizada e esta organização se exprime através de ura ordenamento coativo — o ordenamento específico normativo que é o Direito — Direito e Estado são *unum et idem* e aquilo a que se chama habitualmente poder político não é mais do que poder que torna real um ordenamento normativo e faz deste ordenamento um ordenamento efetivo e não imaginário. Weber e Kelsen interpretam no fundo o mesmo fenômeno da convergência do Estado e do Direito, embora olhando-o de dois pontos de vista diferentes. Weber, a partir de um ponto de vista da juridificação do Estado, ou seja do poder estatal, que se racionaliza através de uma complexa estrutura normativa articulada e hierárquica; Kelsen, a partir da estatização do Direito, ou seja do sistema normativo que se realiza através do exercício do máximo poder, que é o poder que se utiliza da força monopolizada. Weber considera o Direito ou a estrutura normativa em função do poder; Kelsen considera o poder em função do Direito. A racionalização do poder através do Direito é a outra face da realização do Direito através do poder. O Direito é a política vista através de seu processo de racionalização, assim como o poder é o Direito visto em seu processo de realização. Mas como não pode existir poder sem Direito, para que o poder do Estado moderno possa ser legal, assim também não pode haver Direito sem poder, na medida em que o Direito é ordenamento que se realiza apenas através da força.

III. A SUPREMACIA DA LEI. — O processo que acabamos de delinear em traços rápidos, relativo à convergência entre Direito e Estado, contribui para pôr em relevo, entre as várias formas que uma regra imperativa pode assumir, a forma da lei, entendendo-se por lei aquela norma geral em relação aos destinatários, que é abstrata em relação à ação prevista, mas imposta por um ato deliberado da vontade do poder dominante. Isso é o mesmo que dizer que no processo de desenvolvimento do Estado moderno, a par da resolução do Direito entendido como ordenamento normativo no Estado, através da identificação do Direito com o ordenamento coativo e do Estado com a força monopolizada, assiste-se também à redução de todas as fontes tradicionais do Direito à fonte única da lei. Este duplo processo pode ser resumido nesta fórmula: enquanto o Direito, em sentido estrito, cada vez se torna mais Direito estatal, o Direito estatal, em sentido estrito, se torna cada vez mais Direito legislativo. Em síntese: ao processo de juridificação do Estado se associa um processo de legificação do Direito. As manifestações históricas mais relevantes deste processo são, de um lado, as Constituições escritas que acompanham os grandes acontecimentos dos fins do século XVIII — revolução americana e Revolução Francesa — e, de outro, as grandes codificações.

Na filosofia política, que tem como ponto de partida a doutrina de Hobbes, podemos encontrar vestígios claros deste segundo processo. Uma das principais prerrogativas do soberano, segundo Hobbes, é "estabelecer e promulgar normas, quer dizer, critérios de medida, gerais, de tal modo que cada pessoa saiba o que deve entender como próprio e como alheio, como justo e como injusto, como honesto e desonesto, bom e mau" (*De cive*, VI, 9). Estas normas "costumam ser chamadas de leis civis, ou seja de leis do Estado, porque são ordens de quem detém a soberania no Estado". Enquanto exalta a lei, Hobbes minimiza, como é conhecido, os costumes e o Direito dos juizes (o *common law*), considerando-os fontes de Direito a que falta o selo da vontade do soberano. De tal maneira que, depois de ter identificado o Direito exclusivamente com o Direito estatal, identifica também o Direito estatal exclusivamente com o Direito legislativo. O "Governo civil" de Locke funda-se no primado do poder legislativo: "a lei primeira e fundamental e positiva de todas as sociedades políticas consiste no estabelecimento do poder legislativo". Este é "não apenas o poder supremo da sociedade política, mas permanece sagrado e imutável nas mãos em que a humanidade o colocou". O escopo que leva os indivíduos a se reunirem em sociedade é o de evitar o arbítrio da interpretação e da execução das leis naturais, o que aconteceria inevitavelmente se os homens continuassem a viver no Estado de natureza. O principal remédio contra o arbítrio é a constituição de um poder a quem se confia o ofício de estabelecer leis certas e fixas, iguais para todos, e o de nomear juizes autorizados para as aplicar: "a autoridade legislativa ou suprema não pode dar-se o poder de governar com decretos extemporâneos e arbitrários, mas é obrigada a cumprir a justiça e a decidir sobre os Direitos dos súditos, com leis promulgadas e fixas e juizes revestidos de autoridade e conhecidos" (*Segundo tratado sobre o Governo civil*, §§ 134 e 136). Em Rousseau, a propriedade essencial que possui a vontade soberana de ser geral é a mesma que tem o Direito na sua forma característica da lei, que se distingue de uma ordem, de um decreto, de uma manifestação de vontade particular, precisamente enquanto "geral". "Quando digo que o objeto das leis é sempre geral, entendo dizer que a lei considera os súditos como corpo coletivo e as ações abstratamente, e nunca

um homem como indivíduo nem uma ação particular" (*Contrato social*, II, 6). A vontade geral não pode exprimir-se senão através daquelas normas gerais que são as leis, mas ao mesmo tempo não poderia haver leis ou normas gerais voltadas para todos, indistintamente, que compõem o corpo político se não houvesse uma vontade geral. Só o Estado regido por leis é um Estado conforme o ideal que inspira o *Contrato social* e é digno, segundo Rousseau, de ser chamado república. O que significa que a lei é a forma privilegiada de manifestação da soberania popular, que é, aos olhos de Rousseau, a única legítima. A vontade geral produz e não pode deixar de produzir leis. A produção do Direito sob a forma de lei é a principal garantia contra o despotismo. Nas pegadas de Rousseau, Kant distingue a sociedade civil, que deriva de um contrato originário, ideal mas não fictício, das várias formas de Governo, em que a soberania popular pode ser exercida." "A única Constituição permanente é aquela em que *a lei é* soberana e não depende de nenhuma pessoa particular" (*Metafísica dos costumes. Doutrina geral do Direito*, § 52). Aqui entende-se por lei aquela norma geral e abstrata que por si só permite dar cidadania a interesses que não são particulares, garantindo assim a igualdade. É conhecido o lugar central que a lei ocupa no pensamento hegeliano, desde os escritos da juventude até à *Filosofia do Direito*. Neste sentido, basta lembrar que a lei, como expressão da vontade geral, declarada, promulgada e pública, é a máxima expressão da racionalidade do Estado, no sentido de que o Estado exprime o interesse universal e a consciência própria do povo organizado. Um Estado cuja vontade não seja expressa pela forma da lei não é um Estado completo, nem atingiu sua mais alta expressão, como acontece com o moderno Estado representativo e burocrático de que Hegel é, ao mesmo tempo, teórico e ideólogo. É sobejamente conhecido que Hegel, ao mesmo tempo que exalta a lei, condena o sistema inglês fundado sobre um Direito não legislativo, critica a escola histórica que valoriza o Direito consuetudinário e alinha ao lado dos fautores da condificação, chamando de benfeitores da humanidade aos governantes que, como Justiniano e Napoleão, deram um código de leis a seus povos.

IV. PODER LEGAL E PODER DE DIREITO. — A mais completa e sábia teorização deste processo de identificação do Direito com a forma específica da lei, próprio do Estado moderno, é a tipologia weberiana das diversas formas de poder legítimo que identificou na passagem das várias formas de poder tradicional — Estados patriarcais e patrimoniais, em que o Direito é fundamentalmente consuetudinário ou judiciário — ao poder legal, onde o Direito assume sempre mais a forma de norma estabelecida, a passagem dos Estados pré-modernos para o Estado moderno representativo e administrativo. Poder legal é para Max Weber o que recebe a própria legitimidade quando é exercido em conformidade e no âmbito de regras preconstituídas e pressupõe órgãos especificamente destinados à produção e à contínua modificação destas regras, como são exatamente os órgãos legislativos, que vão se diferenciando através de um processo natural de divisão de trabalho dos órgãos do poder judiciário e administrativo. Enquanto os Estados de poder tradicional são caracterizados por ordenamentos de regras que se transmitem por tradição e se renovam por obra do corpo judiciário, os Estados de poder legal são caracterizados pela distinção entre os órgãos, cuja competência específica é produzir novas regras, e os órgãos cuja competência específica é a de aplicar regras já estabelecidas; são caracterizados pela importância que assume sobre todas as outras formas de Direito o Direito sob a forma de lei. Um dos pressupostos do poder legal, segundo Weber, é que "qualquer Direito pode ser *estatuído* racionalmente quanto ao valor e quanto ao escopo ou quanto a ambos, mediante um pacto ou uma imposição". Um segundo pressuposto é que "todo Direito é em sua essência um cosmos de *regras* abstratas e de normas estatuídas propositalmente" (*Economia e sociedade*, I, p. 212). É inútil dizer que o Direito assim definido, estatuído racional e intencionalmente, é o Direito legislativo, oposto ao Direito consuetudinário. A nova forma de poder legítimo, que é própria do Estado moderno, nasce do fato de o Direito legislativo, estatuído por órgãos *ad hoc*, ter suplantado pouco a pouco o Direito consuetudinário.

Finalmente, nas mais autorizadas teorias gerais do Direito contemporâneo, o ordenamento jurídico estatal é distinguido dos outros ordenamentos jurídicos simplesmente normativos. Isso deu-se graças a um gradual processo de divisão do trabalho jurídico em atividades de produção e atividades de aplicação das normas jurídicas. A produção das normas gerais foi tirada do costume e entregue a um órgão para isso especificamente criado, como é o Parlamento dos Estados representativos, com a conseqüência de que o ordenamento jurídico do Estado é caracterizado pelo fato de produzir Direito sob a forma de lei. Por causa desta relevância da lei, o Estado se distingue, segundo Kelsen, de outros ordenamentos jurídicos, como o ordenamento das sociedades primitivas e o ordenamento internacional, enquanto ordenamento relativamente concentrado, ou seja, enquanto ordenamento em que as normas jurídicas gerais

não são produzidas pelo costume mas por um órgão *ad hoc*, assumindo a forma de lei. Esta diferença de ordenamento estatal em relação aos ordenamentos das sociedades primitivas e aos ordenamentos internacionais constitui o tema central da teoria de Direito de Hart. Uma das características distintivas do Estado é colocada por Hart na presença de normas (secundárias) que atribuem a órgãos determinados a função de produzir novas normas gerais ou de mudar as existentes.

A superposição, característica das teorias políticas e jurídicas que acompanham a formação do Estado moderno, da imagem do Direito como ordenamento normativo relativamente concentrado com a do Estado como aparelho para uso da força concentrada, deu lugar à persistente imagem do "Estado de Direito", na qual as duas idéias do Direito e do Estado estão estreitamente unidas, até constituírem um corpo só. Nenhuma coisa é mais válida do que a doutrina do Estado de Direito tornada doutrina oficial do Direito público europeu durante quase um século, pelos juristas da Restauração até à República de Weimar, para sintetizar plasticamente o processo da estatização do Direito e de juridificação do Estado, que acompanha a formação do Estado moderno. Dessa doutrina podem dar-se duas interpretações, uma teórica e outra ideológica. Teoricamente, ela exprime, como já o acentuou Kelsen, a exigência meramente científica de descrever o Estado como um ordenamento jurídico, e ficaria ainda para provar que uma teoria não ideológica do Estado pudesse ser construída sem ser como teoria jurídica. Ideologicamente, a doutrina referida exprime o ideal do moderno constitucionalismo, ou seja, o ideal do Estado limitado pelo Direito, cujos poderes agem no âmbito do Direito e cuja legitimidade depende do fato da sua ação se desenvolver dentro dos limites de regras preconstituídas.

BIBLIOGRAFIA. - S. COTTA, *Perchè il diritto*, La Scuola, Brescia 1979; H. L. A. HART, *The concept of law*. Univ. Press. Oxford 1961. Einaudi, Torino 1965; F. HAYEK, *The constitution of liberty*. Univ. Press. Chicago 1960; *La società libera*. Vallechi, Firenze 1969; H. KANTOROWICZ, *The Definition of law*. Univ. Press. Cambridge 1958, Giappichelli, Torino 1962; H. KELSEN, *General theory of law and State*. Univ. Press. Harvard 1945, Comunità, Milano 1952; Id., *Reine Rechtslehre*. Deuticke, Wien 1960, Einaudi, Torino 1966; S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*. Sansoni, Firenze 1945; A. Ross, *On law and justice*. Stevens and Sons, London 1958, Einaudi, Torino 1965; Id., *Directives and norms*, Routledge and Kegan Paul, London 1968, Comunità, Milano 1978; R. TREVES, *Introduzione alla sociologia del diritto*, Einaudi, Torino I980[2]; MAX WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft*. Mohr, Tübingen 1922; Comunità, Milano 1961.

[NORBERTO BOBBIO]

Direito de Asilo. — V. Asilo, Direito de.

Direitos Humanos.

I. DECLARAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E HISTÓRIA CONSTITUCIONAL. — O constitucionalismo moderno tem, na promulgação de um texto escrito contendo uma declaração dos Direitos Humanos e de cidadania, um dos seus momentos centrais de desenvolvimento e de conquista, que consagra as vitórias do cidadão sobre o poder.

Usualmente, para determinar a origem da declaração no plano histórico, é costume remontar à *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, votada pela Assembléia Nacional francesa em 1789, na qual se proclamava a liberdade e a igualdade nos direitos de todos os homens, reivindicavam-se os seus direitos naturais e imprescritíveis (a liberdade, a propriedade, a segurança, a resistência à opressão), em vista dos quais se constitui toda a associação política legítima. Na realidade, a *Déclaration* tinha dois grandes precedentes: os *Bills of rights* de muitas colônias americanas que se rebelaram em 1776 contra o domínio da Inglaterra e o *Bill of right* inglês, que consagrava a gloriosa Revolução de 1689. Do ponto de vista conceptual, não existem diferenças substanciais entre a *Déclaration* francesa e os *Bills* americanos, dado que todos amadureceram no mesmo clima cultural dominado pelo jusnaturalismo e pelo CONTRATUALISMO: os homens têm direitos naturais anteriores à formação da sociedade, direitos que o Estado deve reconhecer e garantir como direitos do cidadão. Bastante diverso é o *Bill* inglês, uma vez que nele não são reconhecidos os direitos do homem e sim os direitos tradicionais e consuetudinários do cidadão inglês, fundados na *common law*. Durante a Revolução Francesa foram proclamadas outras *Déclarations* (1793, 1795): interessante a de 1793 pelo seu caráter menos individualista e mais social em nome da fraternidade, e a de 1795, porque ao lado dos "direitos" são precisados também os "deveres", antecipando assim uma tendência que tomará corpo no século XIX (podemos pensar nos *Doveri dell'uomo*, de Mazzini); a própria

Constituição italiana tem como título da primeira parte "Direitos e deveres do cidadão".

A declaração dos direitos colocou diversos problemas, que são a um tempo políticos e conceptuaís. Antes de tudo, a relação entre a declaração e a Constituição, entre a enunciação de grandes princípios de direito natural, evidentes à razão, e a concreta organização do poder por meio do direito positivo, que impõe aos órgãos do Estado ordens e proibições precisas: na verdade, ou estes direitos ficam como meros princípios abstratos (mas os direitos podem ser tutelados só no âmbito do ordenamento estatal para se tornarem direitos juridicamente exigíveis), ou são princípios ideológicos que servem para subverter o ordenamento constitucional. Sobre este tema chocaram nos fins do século XVIII, de um lado, o racionalismo jusnaturalista e, de outro, o utilitarismo e o historicismo, ambos hostis à temática dos direitos do homem. Era possível o conflito entre os abstratos direitos e os concretos direitos do cidadão e, portanto, um contraste sobre o valor das duas cartas. Assim, embora inicialmente, tanto na América quanto na França, a declaração estivesse contida em documento separado, a Constituição Federal dos Estados Unidos alterou esta tendência, na medida em que hoje os direitos dos cidadãos estão enumerados no texto constitucional.

Um segundo problema deriva da natureza destes direitos: os que defendem que tais direitos são naturais, no que respeita ao homem enquanto homem, defendem também que o Estado possa e deva reconhecê-los, admitindo assim um limite preexistente à sua soberania. Para os que não seguem o jusnaturalismo, trata-se de direitos subjetivos concedidos pelo Estado ao indivíduo, com base na autônoma soberania do Estado, que desta forma não se autolimita. Uma via intermediária foi seguida por aqueles que aceitam o contratualismo, os quais fundam estes direitos sobre o contrato, expresso pela Constituição, entre as diversas forças políticas e sociais. Variam as teorias mas varia também a eficácia da defesa destes direitos, que atinge seu ponto máximo nos fundamentos jusnaturalísticos por torná-los indisponíveis. A atual Constituição da República Federal alemã, por exemplo, prevê a não possibilidade de revisão constitucional para os direitos do cidadão, revolucionando assim toda a tradição juspublicista alemã, fundada sobre a teoria da autolimitação do Estado.

O terceiro problema refere-se ao modo de tutelar estes direitos: enquanto a tradição francesa se cingia à separação dos poderes, e sobretudo à autonomia do poder judiciário, e à participação dos cidadãos através dos próprios representantes, na formação da lei, a tradição americana, desconfiada da classe governante, quis uma Constituição rígida, que não pudesse ser modificada a não ser por um poder constituinte e um controle de constitucionalidade das leis aprovadas pelo legislativo. Isto garante os direitos do cidadão frente ao despotismo legal da maioria. Os países que viveram a experiência do totalitarismo, como a Itália e a Alemanha, inspiraram-se mais na tradição americana do que na francesa para a sua Constituição.

Finalmente, estes direitos podem ser classificados em civis, políticos e sociais. Os primeiros são aqueles que dizem respeito à personalidade do indivíduo (liberdade pessoal, de pensamento, de religião, de reunião e liberdade econômica), através da qual é garantida a ele uma esfera de arbítrio e de liceidade, desde que seu comportamento não viole o direito dos outros. Os direitos civis obrigam o Estado a uma atitude de não impedimento, a uma abstenção. Os direitos políticos (liberdade de associação nos partidos, direitos eleitorais) estão ligados à formação do Estado democrático representativo e implicam uma liberdade ativa, uma participação dos cidadãos na determinação dos objetivos políticos do Estado. Os direitos sociais (direito ao trabalho, à assistência, ao estudo, à tutela da saúde, liberdade da miséria e do medo), maturados pelas novas exigências da sociedade industrial, implicam, por seu lado, um comportamento ativo por parte do Estado ao garantir aos cidadãos uma situação de certeza.

O teor individualista original da declaração, que exprimia a desconfiança do cidadão contra o Estado e contra todas as formas do poder organizado, o orgulho do indivíduo que queria construir seu mundo por si próprio, entrando em relação com os outros num plano meramente contratual, foi superado: pôs-se em evidência que o indivíduo não é uma mônada mas um ser social que vive num contexto preciso e para o qual a cidadania é um fato meramente formal em relação à substância da sua existência real; viu-se que o indivíduo não é tão livre e autônomo como o iluminismo pensava que fosse, mas é um ser frágil, indefeso e inseguro. Assim, do Estado absenteísta, passamos ao Estado assistencial, garante ativo de novas liberdades. O individualismo, por sua vez, foi superado pelo reconhecimento dos direitos dos grupos sociais: particularmente significativo quando se trata de minorias (étnicas, lingüísticas e religiosas), de marginalizados (doentes, encarcerados, velhos e mulheres). Tudo isto são conseqüências lógicas do princípio de igualdade, que foi o motor das transformações nos conteúdos da declaração, abrindo sempre novas dimensões aos Direitos Humanos e confirmando por isso a validade e atualidade do texto setecentista.

A atualidade é demonstrada pelo fato de hoje se lutar, em todo o mundo, de uma forma diversa pelos direitos civis, pelos direitos políticos e pelos direitos sociais: fatualmente, eles podem não coexistir, mas, em vias de princípio, são três espécies de direitos, que para serem verdadeiramente garantidos devem existir solidários. Luta-se ainda por estes direitos, porque após as grandes transformações sociais não se chegou a uma situação garantida definitivamente, como sonhou o otimismo iluminista. As ameaças podem vir do Estado, como no passado, mas podem vir também da sociedade de massa, com seus conformismos, ou da sociedade industrial, com sua desumanização. E significativo tudo isso, na medida em que a tendência do século atual e do século passado parecia dominada pela luta em prol dos direitos sociais, e agora se assiste a uma inversão de tendências e se retoma a batalha pelos direitos civis.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VÁR., *The philosophy of human rights,* ao cuidado de A. S. ROSENBAUM, Aldwych Press. London 1980: Id., *Bioetchics and human rights,* ao cuidado de F. BANDMAN, Little, Brown and Co.. Boston 1978: Id., *Comparative human rights,* ao cuidado de R. CLAUDE. The Johns Hopkins Press. Baltimore 1977, Id., *Vietims of politics: the State of human rights,* ao cuidado de K. GLASER, Columbia University Press. New York 1979: Id., *Human) rights: cultural and ideological perspectives,* ao cuidado de A. POLLIS, Praeger, New York 1979: Id., *Political theory and the rights of man* ao cuidado de D. D. RAFAEL. Indiana University Press. Bloomington 1967: B. A. ACKERMAN, *Social justice in the liberal State* Yale University Press. New Haven, Conn., 1980: J. DUNN. *Western political theory in the face of the future,* Cambridge University Press. Cambridge 1979: R. DWORKIN, *Taking rights seriously* Harvard University Press. Cambridge. Mass., 1978: F. KAMENKA, *Human rights.* St. Martin's Press. New York 1978: G. LOESCHER, *Human rights: a global crisis* F. P. Dutton, New York 1979: A. SCHALL, *Marxism and the human individual* McGr. w-Hill Book, New York 1970.

[NICOLA MATTEUCCI]

II. PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. — 1. *A ação internacional pela promoção e pela tutela dos Direitos Humanos antes e depois da Segunda Guerra Mundial.* — As exigências apresentadas em todos os tempos e em todos os ambientes sociais pela melhoria da condição do homem terminaram na reivindicação de liberdade e de direitos sinteticamente qualificados de Direitos Humanos. O modo e os limites em que estas reivindicações conseguiram triunfar nas diversas comunidades onde passou a ter lugar a convivência humana estão estreitamente ligados à força e ao conteúdo dos ideais humanitários que nelas entraram, na qualidade de princípios de ação política, e também ao grau em que as mesmas puderam ou souberam encontrar apoio num conjunto de forças sociais capazes de as promover e de lhes assegurar de fato um respeito normal.

Na comunidade internacional, os ideais humanitários foram durante longo tempo e normal mente invocados somente em relação ao tratamento dos estrangeiros, e mais esporadicamente em relação ao tratamento de indivíduos que faziam parte de minorias étnicas ou de grupos religiosos. A grande importância que os Estados, os membros de base da comunidade internacional, atribuíram à defesa da própria soberania e, por conseqüência, ao respeito dos outros fez que eles tivessem agido pela promoção e pela tutela dos Direitos Humanos somente quando seus direitos estavam em jogo, para dar proteção diplomática aos próprios súditos no exterior ou para solidarizar-se com indivíduos ligados à população nacional por particulares vínculos de ordem étnica, lingüística ou religiosa.

Foi só no decurso da Segunda Guerra Mundial, após as aberrações do nazismo e as reações por ele criadas, e depois da intensificação da tentativa das Nações Unidas em multiplicar os esforços para realizar uma mais estreita cooperação e solidariedade internacional, que foi possível a criação de um perfil de ação internacional pela promoção e tutela do homem enquanto tal. No clima de cooperação pela realização de ideais comuns que então se realizou, no dia 1." de janeiro de 1942, os Governos signatários da Declaração das Nações Unidas disseram-se convencidos de que uma vitória completa sobre seus inimigos era "essencial para defender a vida, a liberdade, a independência e a liberdade religiosa, assim como para conservar os Direitos Humanos e a justiça nos próprios países e nas outras nações" Um pouco mais tarde, a 26 de junho de 1945, em São Francisco, os redatores da Carta das Nações Unidas retomaram, entre os fins das Nações Unidas (ONU), o de "conseguir a cooperação internacional na solução dos problemas internacionais de caráter econômico, social e cultural ou humanitário, e o de promover e encorajar o respeito pelos Direitos Humanos e pelas liberdades fundamentais para todos sem distinção de raça, de sexo, de língua ou de religião" e introduziram no Estatuto da mesma Organização dois artigos (artigos 55 e 56), segundo os quais "os membros se empenham a agir coletiva ou singularmente em cooperação com a organização...", a fim de "promover o respeito e a observância universal

dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião".

Depois disto tudo, no seio da Organização das Nações Unidas, programou-se, a partir de 1947, um *International Bill of Human Rights,* que deveria ter sido constituído por uma Declaração universal, contendo a enunciação dos Direitos Humanos, por um *Covenant* contendo compromissos específicos jurídicos dos Estados no que toca ao respeito dos mesmos Direitos Humanos e um sistema de controle (*Measures of Implementation*), voltado para a garantia do respeito dos mesmos direitos. A realização desse programa encontrou enormes dificuldades.

Os Estados-membros da Organização conseguiram andar bastante rapidamente apenas no que toca à adoção, por parte da Assembléia Geral da Declaração (com a resolução 217 (III) a Assembléia Geral adotou-a, a 10 de dezembro de 1948, com a denominação de "Declaração Universal dos Direitos do Homem"). Eles tiveram depois de proceder a uma longa e difícil negociação para a elaboração de um *Covenant* contendo compromissos específicos no campo do direito, vinculando de maneira firme os Estados-membros.

As dificuldades surgidas na negociação coincidem com as que encontra geralmente a ação internacional pela promoção dos Direitos Humanos. Elas derivam do fato de que assumir compromissos jurídicos precisos na matéria postula chegar a um entendimento sobre fórmulas aptas a exprimir os ideais comuns dos Estados diversos entre si, no que tange a tradições jurídicas, sistemas políticos e fé religiosa, além de implicar tomar em consideração diferentes *standards* econômicos e sociais desses Estados e requerer a previsão de um sistema especial de controle apto para promover, para não dizer garantir, a observância das normas, objeto de negociações.

A dificuldade em encontrar fórmulas aptas a exprimir os ideais humanitários comuns aos Estados signatários, conciliando as diferenças referentes a tradições jurídicas, sistemas políticos e fé religiosa, é muito notável. Essas diferenças não existem apenas entre os Estados ocidentais e Estados de "democracia popular", entre mundo cristão e mundo islâmico, entre tradições anglo-saxônicas de *common law* e tradições continentais de "direito civil". Freqüentemente, há diferenças de considerável importância entre países que têm muito em comum, entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha e entre os países da Europa Ocidental, do mundo árabe e da América Latina.

Não são de menor relevância as diferenças de condição econômica e social. A tomada de um compromisso internacional de garantia dos Direitos Humanos e das liberdades individuais, sobretudo dos direitos em matéria de cultura, e dos direitos econômicos e sociais e ainda dos direitos de ordem civil e política, é certamente menos onerosa para os países de avançado nível econômico e social do que para os países menos evoluídos de recente formação, ou limitados em seus recursos naturais ou sacudidos por fenômenos de ineficiente valorização dos fatores da produção. Uma coisa é empenhar-se internacionalmente em garantir a cada indivíduo o "direito ao estudo" para um Estado economicamente avançado, já dotado de uma organização escolar adequada, e outra para um Estado novo e economicamente em baixa, desprovido de tal organização.

2. *A importância de sistemas de controle que funcionam em relação específica com a tutela internacional dos Direitos Humanos.* — Na ordem internacional, à falta de um aparelho central capaz de garantir de cima as normas, um fator que contribui de forma importante para que os acordos internacionais sejam normalmente observados e tenham efetiva vigência nas relações entre os Estados deve ser colocado no interesse de cada um em respeitá-los, pelo temor de reação que os Estados signatários, de direito ou de fato, poderiam pôr sob a forma de autotutela. Tal interesse e tal temor, como é óbvio, são tanto mais intensos e funcionais para assegurar a observância das normas, quanto mais relevante de fato for o interesse dos Estados contraentes em tutelar um determinado acordo. Um acordo é fonte de uma relação jurídica que se insere em uma série de relações jurídicas relevantes em várias escalas no intercâmbio entre Estados. A reação de um Estado à violação de um acordo por parte de outro — mesmo lícita — pode desgastar uma boa vizinhança e alterar uma atmosfera de relações amigáveis, nas quais só a cooperação entre os Estados pode desenvolver com eficácia. A cooperação por isso mesmo é sempre pensada. As vantagens que ela pode produzir são sempre avaliadas juntamente com as possíveis desvantagens; por isso, a cooperação é decidida quando as primeiras são inferiores às segundas ou pelo menos quando as segundas não são superiores às primeiras. Ora, o interesse que leva um Estado a respeitar uma convenção em matéria de Direitos Humanos, entre ele e outro Estado, é sempre um interesse muito delicado, evoluído, mas de uma intensidade tida normalmente como superada pela do interesse na manutenção de uma atmosfera amigável, na qual seja possível o desenvolvimento da execução de outros acordos e a intensificação de relações de caráter econômico e comercial, sem prejuízo das relações de boa vizinhança.

A previsão, numa convenção internacional em matéria de Direitos Humanos, de um sistema de controle *ad hoc* constitui uma forma importante de atrair o interesse dos Estados contraentes para respeitar a convenção mais intensamente do que em outras circunstâncias. Tal sistema, por ser realmente eficiente, deveria prescindir na medida do possível da iniciativa dos Estados e tomar um caráter diferente do de controle recíproco, isto é, deveria assumir um caráter marcadamente internacional.

3. *O pacto internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais, o pacto sobre os direitos civis e políticos e o protocolo relativo ao pacto sobre os direitos civis e políticos.* — As dificuldades de que falamos acima fizeram-se sentir de tal forma no decurso das negociações para a realização do *International Bill of Human Rights* que os Estados-membros das Nações Unidas, para realizar o programa previamente fixado, tiveram de abandonar, tanto a idéia orginária de um único *Covenant* contendo normas uniformes, quanto a de um sistema de controle indiferenciado.

Em relação ao primeiro aspecto, as Nações Unidas determinaram que se procedesse na Assembléia Geral como havia sido feito a 16 de novembro de 1966, à adoção de dois pactos diferentes: um pacto relativo aos direitos econômicos, sociais e culturais e um pacto relativo aos Direitos Humanos civis e políticos. Um pacto sobre os direitos civis e políticos contendo disposições de ordem substancial redigidas em termos essencialmente preceptivos, levando cm consideração que os Direitos Humanos e a liberdade enunciados e tutelados são direitos, e liberdade cuja garantia não implica uma ação da parte dos Estados, mas realiza-se normalmente através de um *non facere.* Um pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais contendo disposições em termos programáticos, na suposta consideração de que o reconhecimento e a tutela daqueles direitos pressupõe uma ação pela remoção de obstáculos de ordem econômica e social ao seu exercício — ação que deverá ser desenvolvida não imediatamente, mas em períodos variáveis de tempo, de um Estado para outro Estado, mediante o emprego do "máximo de recursos possíveis" por parte de cada um.

Em correlação com as diferenças de ordem substancial, o pacto sobre direitos civis e políticos e o pacto sobre direitos econômicos, sociais e culturais são caracterizados ou acompanhados por diferentes sistemas de controle. Ambos os pactos prevêem que os Estados contraentes devem, dentro de uma data preestabelecida, ou periodicamente, apresentar relações, respectivamente, sobre medidas que adotarem na execução dos direitos reconhecidos no pacto, e ainda sobre o progresso realizado no gozo de tais direitos (art. 40, do pacto sobre direitos civis e políticos) e sobre "medidas tomadas e progressos alcançados na consecução do respeito aos direitos reconhecidos no pacto" (art. 16, n.° 1, do pacto sobre direitos econômicos, sociais e culturais). As relações previstas pelo primeiro pacto submetidas a um Comitê dos Direitos Humanos composto de dezoito membros designados pelos Estados-membros dentro de uma lista de cidadãos desses Estados e transmitida discretamente por esse Comitê ao Conselho Econômico e Social; as relações previstas pelo segundo pacto, submetidas diretamente ao Conselho Econômico e Social e às instituições especializadas, *in toto* ou *in parte,* na medida em que digam respeito, *in toto* ou *in parte,* a questões de competência dessas instituições, relativamente aos próprios estatutos, e sejam discretamente enviadas pelo Conselho Econômico e Social para a Comissão dos Direitos Humanos, para fins de estudo e para a adoção de recomendações de ordem geral ou para informações por parte dessa Comissão.

Somente em relação aos direitos e às liberdades tuteladas pelo pacto sobre direitos civis e políticos são previstos procedimentos de controle de tipo contencioso, que podem ser levados a cabo mediante "comunicações" por parte do Estado ou por parte de indivíduos contra o Estado, quando da parte de um ou de outros houver a convicção de que foram violadas as disposições do pacto. Tais procedimentos, porém, não entrarão simultaneamente em vigor entre si e em concomitância com os pactos. O procedimento de comunicações estatais terá aplicação entre os Estados participantes dos pactos que tiverem reconhecido uma especial competência em receber essas comunicações para o Comitê dos Direitos Humanos, após haver pelo menos umas dez declarações nesse sentido, e poderá funcionar unicamente em relação aos Estados que fizerem esse reconhecimento. O procedimento de comunicações individuais, por seu lado, agirá apenas em relação aos Estados que participam dos pactos e que tenham também ratificado um protocolo facultativo (o protocolo facultativo relativo ao pacto internacional sobre os Direitos Humanos civis e políticos, que entrará em vigor três meses depois da ratificação ou da adesão de dez Estados). Esse procedimento poderá ser utilizado somente por indivíduos pertencentes à jurisdição de um Estado que participe do protocolo e em relação a comportamentos daquele mesmo Estado.

4. O *comportamento dos Estados-membros da ONU em relação aos compromissos assumidos.* — A utilização desses instrumentos internacionais

por parte da Assembléia Geral das Nações Unidas, embora constitua um fato importante no movimento atual para a promoção dos Direitos Humanos dentro da comunidade internacional, não é, porém, em si mesma, uma satisfação imediata das reivindicações humanitárias surgidas após o fim da Segunda Guerra Mundial. O conjunto das normas dos pactos entrará em vigor três meses depois do depósito do 35.º instrumento de ratificação e só para os Estados ratificantes ou aderentes.

No dia 22 de agosto de 1979, o pacto relativo aos direitos econômicos, sociais e culturais fora ratificado por setenta e três Estados, e o relativo aos direitos civis e políticos por setenta e um (a Itália se obrigou, tanto pelos pactos como pelo protocolo, desde que o Governo, a 15 de setembro de 1978, proveu ao depósito dos respectivos instrumentos de ratificação junto do Secretário das Nações Unidas, havendo para isso sido autorizado pelo Parlamento com a Lei n.° 881, de 25 de outubro de 1977, que incluía também a necessária ordem de execução).

Na demora das negociações para a adoção dos pactos e da sua entrada em vigor, verificou-se uma progressiva dilatação na sensibilidade dos Estados e na praxe do destaque ao compromisso que os membros das Nações Unidas assumiram perante os artigos 55 e 56 da Carta em agir, quer separada quer conjuntamente, com a organização em prol da promoção e da tutela dos Direitos Humanos. Entre estes foi gerando a convicção de que esse compromisso não poderia acabar na participação das negociações, mas deveria transformar-se em obrigação de ação, com o decorrer do tempo e com o crescimento das possibilidades técnico-econômicas; obrigação de cada Estado utilizar o máximo de recursos nos objetivos assinalados pela declaração universal e por outros instrumentos internacionais que se seguiram a esta.

Tudo isto teve importantes reflexos, tanto no plano convencional, quanto na ação da União, quanto, enfim, no plano das relações Leste-Oeste.

5. *As convenções regionais em matéria de Direitos Humanos e outras voltadas para a tutela dos direitos individuais e liberdades.* — No plano convencional os Estados-membros da organização:

a) Em âmbitos, como os das organizações regionais, que em relação ao âmbito das Nações Unidas são menos fortes as diferenças de tradições jurídicas, sistemas políticos e *standards* econômico-sociais, concluíram convenções para uma proteção precisa de todos ou de grande parte dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais enunciados pela declaração universal. Aludimos à Convenção européia para a proteção e salvaguarda dos Direitos Humanos, aos cinco protocolos complementares e à Carta social européia e ainda à Convenção americana sobre os Direitos Humanos, *Pact of San José,* Costa Rica, que entrou em vigor a 18 de julho de 1978.

b) Num plano mais multilateral ou inter-regional, a nível de Nações Unidas ou de instituições especializadas, realizaram convenções pela tutela de valores da pessoa humana mais intensamente sentidos por todos os Estados ou por um grande número deles e mais neutros a respeito das diversas ideologias e dos diversos sistemas econômico-sociais vigentes nas várias partes do globo. Referimo-nos ao nível das Nações Unidas, à Convenção para a prevenção e repressão dos crimes de genocídio, de 1.° de dezembro de 1948, às Convenções de Genebra, de 12 de agosto de 1949, a propósito de direito bélico, à Convenção relativa ao estatuto dos refugiados, de 28 de julho de 1951, e ao protocolo que acompanhou a mesma, de 31 de janeiro de 1967, à Convenção relativa ao estatuto dos apólides, de 28 de setembro de 1954, e também à Convenção sobre a redução dos casos de apolidia, de 30 de agosto de 1961, à Convenção sobre os direitos políticos da mulher, de 31 de maio de 1953, e ainda à Convenção sobre a nacionalidade da mulher casada, de 20 de fevereiro de 1957, e à do consenso para o matrimônio, sobre a idade mínima para a contração do matrimônio e o registro do mesmo, de 10 de dezembro de 1962, ao protocolo de 7 de dezembro de 1953 que emendou a Convenção suplementar relativa à abolição da escravidão, do tráfico de escravos e das instituições e práticas análogas à escravidão, de 7 de setembro de 1956, à Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, de 21 de dezembro de 1965, e ainda à Convenção relativa à imprescritibilidade dos crimes de guerra e dos crimes contra a humanidade, de 26 de novembro de 1968. Ao nível de instituições especializadas, referimo-nos às Convenções da Organização Internacional do Trabalho sobre a liberdade sindical, ao direito de organização e de contratação coletiva, à igualdade de remuneração entre mão-de-obra masculina e feminina para um trabalho de igual valor, à abolição do trabalho forçado e à não-discriminação de posições e ocupações.

c) Inseriram nos textos das Convenções indicadas nas letras a) e b) dispositivos que prevêem sistemas de promoção e de controle da efetiva aplicação das normas convencionais concordadas, alguns mais simples ou rudimentares, para ser aplicados automaticamente com a entrada em

vigor da Convenção a que pertencem e, a respeito de todos os Estados que participam da mesma, outros sistemas mais complexos e sofisticados, subordinados na aplicação à sua aceitação por parte dos Estados ratificantes ou aderentes a uma cláusula facultativa.

6. *A praxe das Nações Unidas: as declarações da Assembléia Geral e os procedimentos de controle instituídos pelo Conselho Econômico e Social*. — No plano da União, os Estados-membros da Organização das Nações Unidas concorreram para a promoção e para o controle dos direitos enunciados na declaração universal dos Direitos Humanos tomando uma série de relevantes atitudes, quer no seio da Assembléia Geral, quer no seio do Conselho Econômico e Social.

No seio da Assembléia Geral, através de seu voto unânime ou quase unânime, contribuíram para a adoção por parte da mesma Assembléia de uma ampla série de declarações (sobre os direitos das crianças, sobre a concessão da independência aos países e aos povos coloniais, sobre a soberania permanente dos povos sobre os recursos naturais, sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, sobre a eliminação de todas as formas de discriminação das mulheres, sobre o asilo territorial e sobre o progresso e desenvolvimento no campo social) e para a inserção no texto de alguns desses itens contendo expressões preceptivas ou ordenativas chamando os Estados a "respeitar" essas declarações. Em relação ao Conselho Econômico e Social, esses Estados, através do voto, concorreram para a adoção de uma série de resoluções, com as quais o Conselho Econômico e Social: a) convidou os Estados-membros da Organização a fazerem relatórios sobre seu comportamento em matéria de Direitos Humanos; b) pediu às organizações não-governamentais dotadas de estatuto consultivo para cooperarem na sua ação de promoção e de controle; c) ordenou uma catalogação das "comunicações individuais" chegadas à Organização queixando-se do comportamento dos Estados-membros, submetendo-as à consideração dos Estados interessados em eventuais "observações" ou "exame"; d) atribuiu à subcomissão pela luta contra a discriminação e pela proteção das minorias a função de preparar um "relatório" contendo informações sobre a violação dos direitos e das liberdades fundamentais do homem e de submeter à atenção da Comissão dos Direitos Humanos toda a situação concreta que a seu juízo possa considerar-se um caso de violação desses direitos ou liberdades, tomando em exame, para ambos os efeitos — mesmo através do grupo de trabalho —, as próprias comunicações individuais.

7. *A defesa dos direitos do homem e do princípio da autodeterminação dos povos e a Conferência sobre a Segurança e Cooperação na Europa.* — Quanto ao plano das relações Leste-Oeste, os representantes dos 35 países que participaram da Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa (C.S.C.E.) decidiram unanimemente inserir na Ata final, aprovada em Helsinque a 1.° de agosto de 1975, entre os dez princípios reguladores das relações entre os Estados participantes, dois princípios, o VII e o VIII, referentes, respectivamente, o primeiro aos direitos do homem e às liberdades fundamentais (aí incluídas a liberdade de pensamento, de consciência, de religião e de credo), e o segundo à autodeterminação (entendida, levado em conta o debate que antecedeu a C.S.C.E. e o contexto desta, como um direito universal capaz de atuar em benefício de todos os povos e não apenas no quadro dos processos de descolonização).

Ao enunciar o primeiro princípio, os Estados participantes: a) reconheceram que o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais constitui "um fator essencial para a paz, para a justiça e para o bem-estar, indispensáveis à garantia do desenvolvimento de relações amigáveis e da cooperação entre eles, bem como entre todos os Estados", e b) expressaram sua determinação de respeitar constantemente tais direitos e liberdades em suas relações recíprocas e de se esforçar conjunta e separadamente, mesmo em colaboração com as Nações Unidas, em promover seu acatamento universal e efetivo. Ao enunciar o segundo, puseram em evidência a sua universalidade e, conseqüentemente, a sua aplicabilidade aos próprios Estados soberanos participantes na Conferência, quando precisaram que todos os povos "possuem *sempre"* (não apenas, portanto, no quadro de um processo de descolonização) "o direito de determinar, com plena liberdade, quando o desejarem e como o desejarem, seu próprio estatuto político, tanto interno como externo, sem ingerências de fora, e de buscar, segundo a própria livre escolha, seu modelo de desenvolvimento político, econômico, social e cultural". A enunciação destes dois princípios deram depois um particular relevo e ênfase, paralelamente ao que foi feito em relação aos outros oito princípios de caráter mais territorial e econômico, chegando a expressar — além da própria decisão de os respeitar e aplicar plenamente "em todos os seus aspectos, nas suas relações recíprocas e na sua cooperação, tendo em vista assegurar a cada Estado participante as vantagens resultantes do respeito e da aplicação desses princípios por parte de todos" — o seu compromisso de proceder, mesmo depois da adoção das Atas finais, "a uma

troca aprofundada de pontos de vista sobre a aplicação das disposições dessa Ata e sobre o cumprimento das obrigações definidas pela Conferência", e à Organização, para tal fim, de "encontros entre os respectivos representantes, a começar por uma reunião a nível dos representantes designados pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros", encontros depois denominados "reuniões de verificação".

8. *Um confronto entre o sistema dos pactos e a praxe analisada nos três parágrafos precedentes.* — Tudo o que se observou desde 1945 até hoje no plano convencional e na praxe da Organização das Nações Unidas e no âmbito da C.S.C.E., se indubitavelmente diminui a relevância do atraso no aperfeiçoamento do procedimento de conclusão dos pactos e dos limites subjetivos da sua entrada em vigor, não elimina a mesma completamente. As convenções que foram concluídas — do ponto de vista dos direitos garantidos e do ponto de vista dos Estados em que entraram em vigor — têm um alcance bem mais limitado do que os próprios pactos. A participação no controle posto em ação pelas Nações Unidas das organizações não governamentais, a redação, de parte da subcomissão pela luta contra a discriminação e a proteção das minorias, de um "relatório" contendo informações tiradas de todas as fontes possíveis e o procedimento para exame das comunicações individuais, por seu turno, constituem um conjunto de elementos que, embora se realize de forma amplamente independente da iniciativa e também, em casos, contra a vontade de alguns, esgota seus efeitos numa "movimentação" da opinião pública muito restrita para que se possa colocar ao nível de fator social capaz de determinar os Estados a observarem os *standards* das declarações. As comunicações individuais são levadas ao conhecimento dos membros da subcomissão unicamente porque a sua consideração serve para dar um quadro prático para o estudo que estes são chamados a realizar, através da elaboração de textos e de recomendações que podem ser apenas de caráter geral. Os esforços realizados para forçar e superar os limites implícitos em tão restrita função encontraram dificuldades de ordem jurídica e política, não conseguindo sucesso até aqui.

A previsão, enfim, nas Atas finais de Helsinque, ao lado da enunciação de um princípio de respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais e de um princípio de autodeterminação dos povos, de reuniões de verificação, abstratamente capazes de constituir instrumentos úteis aptos a garantir a sua observância, não deu lugar aos progressos concretos correspondentes. A União Soviética e os outros países de democracia popular opuseram-se decisivamente a qualquer discussão ou verificação sobre o modo como aplicaram ou puseram em prática tais princípios, invocando, além do caráter não vinculatório das Atas onde se acham expressos, o princípio da "não ingerência nos assuntos internos", que nessa mesma Ata os precede imediatamente, quando são enunciados os critérios que hão de presidir à segurança e à cooperação na Europa. Em conseqüência dessa atitude: a) só se pôde chegar à adoção de um documento final na primeira reunião de verificação, tida em Belgrado de 4 de outubro de 1977 a 9 de março de 1978, quando a parte ocidental e a dos Estados neutros acederam a uma redação que não contivesse nenhuma indicação relativa à aplicação das previsões da Ata concernentes aos Direitos Humanos, e b) a segunda destas reuniões, atualmente em curso em Madri, foi suspensa a 12 de março de 1982 e adiada a 9 de novembro do mesmo ano, quando os ocidentais e neutrais quiseram por força discutir a compatibilidade dos fatores que determinaram a crise polonesa com os princípios de Helsinque.

A entrada dos pactos em vigor, sobretudo desde que não acompanhada do protocolo concernente aos direitos civis e políticos, pôs em ação mecanismos bem menos evoluídos e, especialmente enquanto só em vigor para uma limitada parte dos membros da Organização, de eficácia subjetiva restrita, mas não decerto tão reduzida no que se refere aos seus efeitos objetivos: em face de instrumentos certamente obrigatórios, a Organização das Nações Unidas não só poderá agir solicitando um bom funcionamento dos mecanismos de controle convencionalmente previstos, mas também tomar posição ela mesma, mormente através da Assembléia Geral e do Conselho de Segurança, como fator atuante em prol da sua observância.

Paralelamente, a relevância que a praxe da Organização (incluídas as declarações) e a Ata final da Conferência de Helsinque podem assumir no ordenamento jurídico interno em relação à disciplina concreta de situações individuais é puramente eventual e secundária. Os valores proclamados nas Declarações das Nações Unidas ou numa Ata como a de Helsinque têm relevância apenas quando nesse ordenamento houver uma norma que se preste a duas interpretações, consentindo ao intérprete presumir que deva prevalecer aquela que eventualmente mais se conforme aos valores proclamados. A adequação do ordenamento jurídico estatal dos pactos, por sua vez, daria lugar a uma especial norma que prevaleceria em relação às normas gerais anteriores, qualquer que fosse seu conteúdo.

9. *Limites e perspectivas da ação internacional.* — As observações acima feitas, se, de um lado, fazem intuir as dificuldades que hão de ser superadas antes que os pactos possam ser ratificados, não dizemos por todos, mas pelo maior número dos Estados-membros das Nações Unidas, induzem, por outro, a pôr em relevo como os limites e perspectivas de desenvolvimento de uma ação internacional de defesa e proteção dos direitos do homem estão indissoluvelmente ligados aos limites e perspectivas de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas e, mais genericamente, das ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS (V.). Sob este aspecto, a entrada dos pactos em vigor no maior número possível de Estados poderá assinalar uma mudança nas condições do indivíduo, tanto mais importante quanto mais o fenômeno, que é conhecido como "organização internacional", se reforçar e evolver para a superação das atuais características da comunidade internacional.

Sob esse mesmo aspecto, há de ser considerado como um dado extremamente positivo o fato de que, no quadro de uma organização internacional como a das comunidades européias, mais que qualquer outra provista de um sistema que garante o respeito pelo direito, a Corte de justiça tenha chegado a afirmar que "a tutela dos direitos fundamentais constitui parte integrante dos princípios gerais" cuja observância ela afiança.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VÁR., *Contributo allo studio della convenzione europea del diritti dell'uomo,* in "Rivista di diritto internazionale", 1974; G. ARANGIO-RUIZ e L. V. FERRARIS. *I diritti dell'uomo da Helsinki a Belgrado: risultati e prospettive* (relatórios ao cuidado de E. FANARA), Giuffrè, Milano 1981; F. BATTAGLIA, *La dichiarazione universale del diritti dell'uomo. antecedenti storici e prospettive giuridiche.* Accademia Nazionale del Lincei. Roma 1969; F. CAPOTORTI, Studio *introduttivo a patti internazionali sui diritti dell'uomo.* CEDAM, Padova 1967; A. CASSESE, *The admissibility of Communications to the United Nations on Ruman rights violations.* in "Revue des Droits de l'Homme", 1972; R. S. CLARK, *A United Nations Right commissioner for Ruman rights.* Nijhoff, L'Aia, 1972; R. J. DUPUY, *Les États-Unis, l*OEA *et l'*ONUà *Saint-Domingue,* in "Annuaire Français de Droit International", 1965; H. GOLSONG. *Implementation of international protection of Ruman rights,* in "Recueil des Cours de l'Acadcmie de Droit International de La Haye", III, 1963; H. LAUTER-PACHT, *International law and human rights.* Stevens and Sons, London 1950; M. MAGAGNI, *L'evoluzione della tutela del diritti fondamentali nella giurisprudenza e nella prassi delle comunità europee,* in "Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile", 1979; P. MENGOZZI, *Le contrôle du respect des droits de l'homme de la convention européenne par rapport au système de mise en oeuvre interaméricain,* in "Rivista di Diritto Europeo", 1979; Id., *La nozione di ordine pubblico nel diritto comunitario e nel sistema della convenzione di Roma.* in *Europa e diritti umani.* SIOI, EDA, Torino 1981; A. ROBERTSON, *The european convention for the protection of human rights.* in *British International Law.* 1951; J. J. SALMON, *Essai de typologie des systèmes de protection des droits de l'homme,* in *La protection iniernationale des droits de l'homme.* Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles 1977; M. SORENSEN, *I diritti iscritii nella convenzione europea del diritti dell' uomo nel* 1950 *hanno lo stesso significato nel* 1975?, in "Rivista di Diritto Europeo", 1975; SPERDUTI, palavra *Diritti umani* (*protezione internazionale dei*), in *Enciclopedia del diritto.* Giuffrè, Varese 1964.

[PAOLO MENGOZZI]

Dissenso.

I. PROBLEMAS DE DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS. — Uma definição precisa e unívoca de Dissenso é difícil de formular, principalmente por dois motivos. Em primeiro lugar, com este termo expressam-se fenômenos assaz diversos. Dissenso adquire assim um significado muito amplo e, às vezes, de contornos indefinidos. Outro motivo, parcialmente sobreposto ao primeiro, é o de que é igualmente freqüente fazer-se confusão entre termos que indicam diferentes tipos de comportamentos negativos em relação ao sistema político. Mais exatamente, não é rara a confusão entre Dissenso, DESOBEDIÊNCIA CIVIL (V.), OPOSIÇÃO (v.), ou mesmo VIOLÊNCIA (V.). Uma prova desta afirmação está no fato de que se trata de Dissenso sobretudo em escritos respeitantes à desobediência civil, à oposição e ao protesto, violento e não violento. Na realidade, os motivos que explicam a dificuldade de definição possuem um sério fundamento, desde que se considere, como propomos aqui, que o Dissenso — ou seja, o contrário de CONSENSO (V.) — é a categoria mais genérica e compreensiva de toda forma de desacordo e de atitude negativa em relação ao sistema político ou aos seus aspectos mais específicos. Deste ponto de vista, a desobediência civil e as várias formas de oposição e de protesto são manifestações típicas e mais particulares de Dissenso.

Deste modo, segundo a forma que assume, o Dissenso se traduz em APATIA (V.), indiferença, desinteresse pelo sistema político, ou então em exortações, conselhos, críticas, pressões por meios violentos ou não, para levar os *decision-makers* a preferirem umas opções a outras ou a modificarem decisões antes tomadas ou diretrizes

políticas. Pode visar a substituir o Governo era exercício por outro. Pode pôr em questão a legitimidade ou as regras fundamentais em que assenta o regime ou a comunidade política. Em casos extremos, pode até ir mais além, chegando a traduzir-se na rejeição de todo o sistema político. Portanto, pelo que respeita aos próprios objetivos, pode ser o mais moderado ou tornar-se o mais extremado dos comportamentos negativos para com o sistema político.

Baseando-nos na definição que acabamos de dar, é fácil deduzir que o Dissenso possui uma vasta gama de variações no que respeita às suas características principais. Pode ser violento, mas também não violento. Individual ou coletivo, enquanto sustentado pelos indivíduos singulares ou por grupos. Como já dissemos, não implica necessariamente violação intencional e demonstrativa de uma norma, enquanto também traduzível em indiferença, apatia e desinteresse pelo regime ou pelo sistema político. Como é óbvio, se, em vez disso, se traduzir, por exemplo, em oposição violenta, o discurso será bem diferente. Mas o que importa aqui precisar é que o Dissenso existe logicamente antes do encontro-choque com a norma, mesmo que se possa transformar, num segundo momento, em apatia, desobediência civil, oposição ou protesto. Pode organizar-se estavelmente, institucionalizar-se, ou carecer de qualquer suporte orgânico, mesmo quando possui um caráter coletivo. Finalmente, pode organizar-se só em ocasiões e circunstâncias específicas. Existe obviamente uma diferença substancial entre as várias formas de Dissenso, se levarmos em conta o grau de organização, mesmo quanto ao surgimento e papel dos líderes ocasionais, quando houver ausência total de estruturas, ou dos líderes mais ou menos estáveis, em caso contrário.

É razoável pensar que, quaisquer que sejam as manifestações do Dissenso, excluído o caso da apatia e da indiferença, *ê na publicidade que ele tem a sua arma principal:* a eficácia do Dissenso está positivamente correlacionada com a força com que os dissidentes conseguem atingir a opinião pública e, indiretamente, a autoridade política. Certas manifestações até clamorosas de Dissenso, ou, mais particularmente, de protesto, têm exatamente por fim "fazer notícia" e atingir melhor o próprio objetivo: mobilizar a opinião pública e, como conseqüência, a autoridade política sobre temas e modos pretendidos.

Os líderes ou protagonistas isolados do Dissenso são de origem social diversa: escritores, artistas, intelectuais em geral, mas também operários e camponeses. Os graus de Dissenso podem-se dispor ao longo de um *continuum,* de harmonia com a intensidade do desacordo manifestado. Nos dois pólos do *continuum* estariam, em sua forma menos intensa, as já mencionadas manifestações de apatia, de protesto não violento ou de desobediência civil, e, em sua forma mais intensa, as diversas manifestações de oposição violenta.

A esta definição ampla, alguns autores preferiram uma mais restrita, que faz do Dissenso, não uma categoria geral e abrangente de todas as atitudes negativas em relação ao sistema político ou a alguns dos seus elementos, mas antes uma categoria residual. O Dissenso seria, segundo estes autores, qualquer forma de desacordo não estavelmente organizado e institucionalizado, sempre mantido dentro de contornos moderados e não violentos, individuais ou coletivos. Segundo este modo de entender, o verdadeiro e autêntico Dissenso teria as suas manifestações típicas em escritos de vários tipos em jornais e revistas, apelos à opinião pública, manifestos, diversas formas de protesto não violento, etc. Os líderes mais ou menos ocasionais de um tal Dissenso seriam escritores, artistas, intelectuais e, em geral, todos aqueles que, por sua formação profissional, têm melhor ou mais fácil acesso aos instrumentos de comunicação de massa. É evidente que, mesmo dentro desta concepção do Dissenso, a publicidade dos atos de desacordo desempenha um papel fundamental.

II. Justificações e funções. — O Dissenso pode ser justificado com argumentos de tipo ideológico. Apresentam-se as teses da discordância como as mais "justas" ou as mais "racionais", porque traduzem melhor os valores dos dissidentes, tanto se eles constituem o fundamento da legitimidade do sistema político, como se não. Contudo, na realidade política, este tipo de Dissenso, que se pode definir como "ideológico", anda amiúde acompanhado de um Dissenso que tem raízes econômicas e sociais. Neste caso, a ideologia é apenas uma justificação aparente. A matéria efetiva da contenda está em interesses específicos, em geral econômicos, sustentados pelos grupos divergentes. Ao Dissenso "ideológico" se sobrepõe um Dissenso mais concreto, o "de interesses".

O Dissenso desempenha, além disso, algumas funções importantes, com conseqüências diversas, de acordo com o sistema político e o regime em que se desenrola. A primeira função já ficou parcialmente esboçada no que até aqui se expôs. O Dissenso faz emergir, impondo-os à atenção da opinião pública, injustiças e privilégios existentes no sistema social. Neste sentido, oferece oportunidade de expressão, conquanto nem

sempre com resultados positivos, a minorias menos privilegiadas. Além disso, mediante uma crítica vigilante, poderá desenvolver uma ação mais geral no controle da atuação do Governo, pondo em evidência as motivações ou erros — efetivos ou supostos — dos processos de decisão governamentais. Deste ponto de vista, seria correto sustentar, seguindo alguns teóricos democráticos, que há necessidade de tutelar o Dissenso, bem como a liberdade de crítica a ele vinculada. Mais: do ponto de vista histórico, pode-se julgar que a democracia como regime político surgiu, efetivamente, quando se reconheceu e tutelou definitivamente a liberdade de Dissenso, sob a única condição de que ele não se concretizasse em manifestações de violência. A tutela democrática do Dissenso consiste na efetiva aplicação de todas as normas que garantem o exercício de direitos civis como o de liberdade de imprensa, de expressão e de associação.

Em algumas das suas manifestações mais moderadas, o Dissenso pode desempenhar uma outra função: contribuir para a manutenção do regime. Estimulando-o a uma constante automudança e oferecendo ensejo ao desafogo dos motivos de descontentamento existentes nos membros da sociedade, permite, de fato, o aumento do grau de legitimidade do próprio regime, uma das condições essenciais da continuidade dos sistemas políticos (v. ESTABILIDADE POLÍTICA). É também por esse motivo que os teóricos da democracia têm defendido a necessidade da tutela do Dissenso: suas formas não extremas abrem canais ao desaguar de uma insatisfação que poderia de outro modo radicalizar-se e levar a formas mais abertas e violentas de contestação, e contribuem assim para o aumento da legitimidade do regime.

Do que se tem defendido, deduz-se que o Dissenso pode ainda cumprir uma função global de estímulo à mudança-adaptação. E a pressão à autocorreção. O sistema político encontra assim um incentivo à mudança que gera em seu seio. O impulso pode vir de baixo, dos atores não oficiais do sistema, ou dos próprios atores políticos, tanto coletivos como individuais. Deste ponto de vista, torna-se mais merecedora de atenção a tese de quem sustenta que o Dissenso contribui para a "qualidade" do Governo.

Há casos em que o Dissenso desempenha uma função bem diferente da que acabamos de descrever: ele também produz efeitos desestabilizadores. Isso ocorre quando o grau de legitimidade do sistema político é muito baixo, a insatisfação é bastante generalizada, por causa da crise econômica ou da expansão da demanda em fases de rápido crescimento e mobilização social, e o Dissenso se traduz em forte oposição, que pode ser também contra o regime e assumir um caráter de violência. Além disso, nas condições antes descritas, podem existir contemporaneamente diversas formas de Dissenso, mais moderadas ou extremas: se catalisadas, aumentarão o perigo de que se desencadeie a reação destruidora de alguns membros do sistema. Num caso destes, até o regime pode ser derrubado. Em conclusão, o Dissenso nem sempre é funcional em relação ao sistema; às vezes converte-se em disfunção: depende do campo político em que se desenvolve e das formas e intensidade que assume.

Temos de considerar à parte uma função peculiar exercida por uma forma específica de Dissenso, o *protesto legal.* Tomando por motivo o freqüente recurso de grupos privados de meios a atos de protesto, Lipsky (1968) sustentou que, para estes grupos, o protesto, mantido dentro dos limites da legalidade, constitui um verdadeiro e autêntico meio político. Permite a grupos menos privilegiados intervirem no processo de negociação política e deitarem mão dessa arma, transformando até o gesto em atos, para obter da autoridade política melhoria das próprias condições econômicas e sociais. Lipsky descreve esta função original do protesto legal em seus variados aspectos, dificuldades e limitações. Acrescentaremos apenas que a estratégia adotada para aumentar a própria força contratual no processo político facilmente poderá ultrapassar o limiar da legalidade e passar, por isso, do simples protesto legal ao proteto ilegal, ou, de qualquer modo, a outras formas mais acentuadas de Dissenso.

III. SISTEMAS POLÍTICOS, REGIMES E DISSENSO. Em graus e formas diferentes, existem manifestações de Dissenso em todos os sistemas políticos. Para que isso aconteça, não são necessárias particulares condições políticas, sociais, econômicas ou culturais. Se não for um certo grau de insatisfação, em geral igualmente presente em todos os sistemas políticos, será pelo menos a pluralidade de interesses de vários tipos e origem políticos, sociais, econômicos ou culturais — que constituirá a base não eliminável do Dissenso. Contudo, para aprofundar o problema, convém ver quais as características específicas dos regimes que tutelam ou ao menos toleram o Dissenso, e quais as formas de Dissenso mais prováveis em face de tais características.

As características em questão são sobretudo duas, intimamente ligadas: existência concreta da possibilidade de articular e manifestar o Dissenso e, em segundo lugar, presença de algum grau de receptividade no regime. No tocante ao primeiro

ponto, é de importância a medida em que os diversos direitos políticos e civis são efetivamente garantidos e em que medida existe, por exemplo, a possibilidade de usar os vários canais de comunicação de massa. Quanto mais garantidos forem de fato tais direitos, tanto maior será a possibilidade de expressão do Dissenso em suas diversas formas. Conseqüentemente, é também muito importante o grau de controle e de limitação que a autoridade política exerce sobre os vários instrumentos através dos quais se expressa o Dissenso: jornais, rádio, televisão, por exemplo, e sobre a possibilidade de organização dos discordantes.

A segunda característica é dependente da primeira e condiciona amplamente as formas mais prováveis de Dissenso. Mais exatamente, se existe a possibilidade de expressar o Dissenso, é importante ver qual o grau de receptividade que o regime realmente tem. Com efeito, o Dissenso encontra mais fácil e proveitoso manifestar-se onde existe um sistema receptivo e capaz de resposta, e as autoridades políticas admitem a possibilidade de um incitamento à mudança vindo de baixo. Não existindo ou sendo baixo o grau de receptividade e de capacidade de resposta, os discordantes buscarão outros modos de expressar seu desacordo e o Dissenso tenderá fatalmente a radicalizar-se. Deste modo, quanto maior for o grau de receptividade e de autocorreção do regime, tanto mais provável será que o Dissenso tome formas moderadas e, correlativamente, as formas extremas sejam mais reduzidas e limitadas.

Destas considerações aflora um elemento que especifica melhor a relação entre regime e Dissenso. Este pode ser também um modo de articular a demanda política através dos canais de comunicação de massa ou de outras formas institucionalizadas de expressão. Um modo que, mormente na forma de protesto legal, põe à disposição dos grupos menos privilegiados um instrumento político capaz de reduzir a desigualdade dos membros do sistema no respeitante à distribuição das oportunidades de acesso aos canais de transmissão da demanda.

Ora, é evidente que as duas características atrás mencionadas e a concepção do Dissenso como modo de articulação da demanda política só existem e são possíveis num regime democrático (v. DEMOCRACIA). Mais: um regime será tanto mais democrático quanto mais evidente for a existência dessas duas características. Por isso se pode dizer que, embora com notáveis variações entre uma democracia e outra, o Dissenso tolerado neste tipo de regimes é sumamente amplo, tanto o que visa as políticas como o que visa o sistema global. No plano normativo, ele possui largo amparo; a autoridade política se sente pouco ameaçada; as sanções contra os dissidentes, se existem — à medida que o regime se torna mais democrático, não deviam existir —, são limitadas; o caso mais freqüente é que o regime se mostre receptivo aos problemas postos pelo Dissenso; para os que divergem é bastante fácil atingir a opinião pública; o perigo da radicalização do Dissenso não é muito grande, pois existem canais de desafogo e o sistema é receptivo.

Na ampla gama de regimes não democráticos, desde os tradicionais aos autoritários ou totalitários, as manifestações de Dissenso permitidas estão mais ou menos limitadas. Em todo caso, o Dissenso não está efetivamente tutelado. A autoridade política considera-o como uma ameaça ainda maior ao seu poder, porque existe a possibilidade concreta de que ele contribua para a aglutinação de todos os opositores do regime, especialmente quando é grande a insatisfação, com as conseqüências desestabilizadoras já evidenciadas. Por isso, as sanções contra os dissidentes são muito mais duras, até porque estes são muitas vezes reconhecidos como culpáveis de atividades antiestatais. O acesso à opinião pública, se é que esta existe, torna-se assaz difícil e a autoridade política põe todo o seu empenho em controlar os canais de comunicação. É muito provável que o Dissenso se radicalize e daí a necessidade ainda maior de lhe impedir qualquer forma de expressão, reprimindo-o. Finalmente, a justificação ideológica que a autoridade política costuma dar do seu poder e legitimidade vem impor novos controles e embaraços ao poder de dissensão.

Por fim, tenha-se presente não só que existe uma imensa gama de variações no modo como os regimes democráticos e não democráticos reagem ao Dissenso, mas também existem múltiplas outras formas de controle social e oculto, independentemente do tipo de regime político, que lhe tolhem ainda mais a expressão.

BIBLIOGRAFIA. — C. AKE, *Political obligation and political dissera,* in "Canadian Journal of Political Science". II. 1969; A. ETZIONI. *Demonstration democracy,* Gordan & Breach, New York 1970: M. LIPSKY. *Protest as a political resource* in "American Political Science Review". LXXII. 1968: E. B. MCLEAN. *Limits of dissent in a democracy* in "Il Politico". XXXV. 1970: E. M. ZASHIN. *Civil disobedience and democracy,* The Free Press. New York 1972: (ver também a bibliografia em *Desobediência Civil, Oposição* e *Violência*).

[LEONARDO MORLINO]

Dissuasão.

I. CONCEITO. — O conceito geral de Dissuasão assume historicamente uma conotação técnica na linguagem política a partir dos anos imediata mente sucessivos à Segunda Guerra Mundial, em particular, na forma restrita do *deterrent*, que representa a ameaça concreta da guerra atômica, graças à qual se determina uma particular situação de equilíbrio nas relações entre os Estados detentores das armas atômicas, que impede a eclosão de novas guerras mundiais. Podemos, por tanto, ver no *deterrent* um elemento fundamental próprio do período da "guerra fria". Devido ao sucesso do *deterrent* como fator de paz a partir dos anos 50, formulou-se um conceito muito particular das relações internacionais, fundado na teoria da Dissuasão termonuclear, que indica a específica condição na qual se encontrariam os Estados dotados de armas termonucleares, que evitam qualquer confronto, estabelecendo-se assim uma recíproca incapacidade de confronto direto pelo medo inspirado, na possibilidade de serem obrigados a recorrer ao emprego de tais armas.

O alcance do conceito de Dissuasão, que encontra sua principal aplicação no problema da prevenção da guerra, é, todavia, bem maior, podendo chegar a um contexto mais amplo da relação social, na medida em que aspectos dissuasivos podem caracterizar, não somente as relações entre os Estados, mas também as relações entre grupos, políticos ou não, ou entre indivíduos, cada vez que se apresente uma situação conflitiva.

II. ESTRUTURA DA DISSUASÃO. — o recurso à Dissuasão concretiza-se na formulação de uma ameaça dirigida ao adversário (a outra parte em conflito), com o objetivo de obter a abstenção de comportamentos diferentes dos desejados. A estrutura condicional da mensagem dissuasória consiste na ameaça de uma represália, no caso em que o adversário não se adapte à vontade do dissuasor, através da *predefinição* de uma situa ção futura que seria danosa para o destinatário. Neste sentido, o recurso à Dissuasão seria alter nativo (e preliminar) com relação ao recurso da *guerra* (entendendo este termo no seu sentido lato, que vai do conflito internacional ao conflito entre dois grupos, dois bandos ou dois indivíduos), enquanto seu objetivo fundamental é de alcançar, através de uma particular obra de persuasão em relação ao adversário, as mesmas vantagens que resultariam do sucesso em um conflito, evitando assim a obrigação de suportar os seus custos.

Pode-se, todavia, colher um componente dissuasivo também no exercício do conflito, no sentido de que todo incremento da violência que uma das partes decide tem a função demonstrativa de indicar ao adversário que, para ele, seria impossível alcançar o sucesso. O incremento atual contém, pois, uma ameaça de ulterior incremento potencial: neste aspecto, identifica-se o conteúdo de ameaça de *escalation,* termo da linguagem da estratégia militar que consiste, exatamente, em ameaçar o adversário, obrigando-o a retirar-se da luta graças à demonstração da própria capacidade de incrementar a quantidade de violência, que. num momento dissuasivo, resta apenas em potencial.

Temos assim uma dupla área do exercício da Dissuasão: uma *preventiva* (ou alternativa) à eclosão das hostilidades, e uma *sucessiva* (ou complementar) à eclosão do conflito. Esta distinção mostra que a operatividade da técnica dissuasiva é bem mais ampla do que se pode imaginar, se concebermos a Dissuasão simplesmente como técnica para obter uma abstenção, e permite, portanto, estender o emprego da análise, em termos dissuasivos, a toda gama dos fenômenos conflitivos. Além disso, quanto mais o conflito é oficialmente *reconhecido* e *institucionalizado,* tanto mais a técnica dissuasória tende a ser a única forma de conduzir o próprio conflito.

Pelo fato de ter sido empregado essencialmente no campo da prevenção da guerra atômica, o conteúdo da Dissuasão é freqüentemente considerado como exclusivamente abstencionista. No campo das relações internacionais, entretanto, assim como no âmbito mais geral do conflito político, a Dissuasão pode ser empregada, tanto para fins abstencionistas, quanto para fins ativos. O dissuasor pode pedir ao adversário tanto um *fazer* quanto um *não-fazer,* visto que o elemento característico que indica uma relação dissuasória é constituído, não pelo tipo de adequação exigida ao adversário, mas pelo fato de que esta adequação seja solicitada através da formulação de uma *ameaça.* A prevalência abstencionista pode, todavia, ser reconduzida ao fato bem conhecido pelos juristas de que é muito mais fácil *impedir* do que não *promover* uma ação ou um comportamento. Mas, se a Dissuasão fosse unicamente impeditiva, não seria impossível colher e interpretar os aspectos dinâmicos da condução do conflito.

Pelo conceito de Dissuasão se entende, ao contrário, uma referência a uma conotação estrutural de cada conflito. Por exemplo, quando nó contexto internacional se qualifica a natureza das relações entre os blocos dos vários Estados como dissuasória, não se entende tanto uma referência a cada momento específico da vida de

relação entre os Estados, mas, de preferência, o fato de que cada ação se desenvolve num contexto dissuasório e de que cada ação pode ser cumprida obedecendo ao estilo da Dissuasão.

III. TÉCNICA DA DISSUASÃO. — Enquanto no caso do conflito violento a ação dos contendores dirige-se contra a força (militar, política, física, etc.) do adversário, o exercício da Dissuasão consiste em frustrar, no plano da mera eventualidade, as intenções do adversário. O embate dissuasivo pode, portanto, ser imaginado como um embate de vontades e intenções contrapostas. Deste procedimento deriva toda a particular delicadeza da aplicação da técnica da Dissuasão.

Considera-se útil examinar especificamente a técnica do exercício da Dissuasão. Antes de mais nada, a Dissuasão configura-se exatamente, pelo motivo acima citado, como uma *tentativa* caracterizada pela *incerteza:* a ameaça dissuasiva é sempre obrigada a apoiar-se na esperança de que as palavras sejam eficazes, enquanto um bombardeamento, uma agressão, um ato danoso o são sempre. Sendo o objetivo da ameaça o de que esta não se deve realizar, a efetiva vontade de agir, no caso em que o provável adversário não tenha sido dissuadido, é sempre objeto de avaliação incerta, enquanto o adversário sabe sempre que o dissuasor preferiria não executar a ameaça.

Chegando a este ponto, o dissuasor move-se dentro de um contexto *arriscado.* O dissuasor corre o risco de que a ameaça não seja bastante eficaz (suficiente) e o adversário arrisca-se a ter que sofrer a represália, caso resolva agir. Por outro lado, foi exatamente este último quem provocou a ameaça: a atitude do dissuasor é *reativa.* Diante da eventualidade de que o adversário desencadeie uma ação reconhecidamente danosa (ou deixe de cumprir uma ação desejada), o dissuasor *reage* formulando a ameaça de represália. A Dissuasão é, portanto, uma reação com o fim de mudar a atitude já assumida ou as intenções expressas do adversário na forma da predefinição da realidade futura, conforme a fórmula da "profecia que se autocumpre" (*teorema de Thomas*).

Examinada deste ponto de vista a forma da mensagem, torna-se necessário passar às condições de sucesso da manobra dissuasiva, que são assim representadas: 1) pela credibilidade; 2) pela relação entre as forças; 3) pela importância do que está em jogo.

Enquanto o papel da relação entre as forças é facilmente compreensível e o da importância do que está em jogo determina o nível quantitativo da ameaça (conforme a gravidade do caso), é útil deter-se no requisito da credibilidade. Para que a ameaça tenha credibilidade é necessário, antes de mais nada, que esta seja atuável e que o destinatário tome ciência disto. Em segundo lugar, a ameaça deve ser proporcional à gravidade da eventualidade que se tenciona impedir; por isso ela não deve ser inferior, nem deve superá-la demasiadamente, para não parecer excessiva e, portanto, inverossímil. Em terceiro lugar, quem formula a ameaça deve ter a capacidade (vontade e intenção) de executá-la e deve saber convencer disto o destinatário. Em quarto lugar, a ameaça, cujo conteúdo não deve, necessariamente, ser o mesmo da ação temida, deve dirigir-se a um aspecto no qual o destinatário seja vulnerável e deve parecer de tal maneira danosa que convença o adversário da vantagem da renúncia ao objetivo, considerando o custo representado pela represália.

Apoiadas nestas conotações serão desenvolvidas as avaliações subjetivas fornecidas pela relação entre as forças e o valor atribuído ao que está em jogo.

IV. DISSUASÃO E INTIMIDAÇÃO. — A configuração da relação entre as forças tem importantes repercussões sobre a própria definição da Dissuasão. Até este momento estudamos as posições dos contendores de maneira unilateral, sem considerar especificamente sua relação. Somente no caso no qual a relação seja de paridade (equivalência) é que se dá a Dissuasão. Realmente, a possibilidade de exercitar a Dissuasão não pertence apenas a um, mas a ambos os contendores. Para que ambos possam ter condições de agir, faz-se necessário que se verifique uma clara situação de reciprocidade.

A possibilidade da Dissuasão pode assim chegar a caracterizar um tipo muito particular de relação: aquele que se desenvolve entre duas forças equivalentes configura-se com respeito ao poder do qual ambas as forças dispõem, como uma situação *de fato*. Os poderes contrapostos, pelo fato de serem equivalentes, não podem ser, um comparado com o outro, mais. que *poderes de fato.*

Existe, porém, uma forma de Dissuasão que pode aparecer também em relação entre desiguais: por exemplo, a mãe dissuade o filho de desobedecê-la, com ameaça de um castigo; o superior hierárquico pode dissuadir seu dependente de proceder de um determinado modo; a lei dissuade o cidadão, evitando ser violada com a ameaça de uma série de sanções. Em todos os casos nos quais os poderes contrapostos não gozam de um estado de reciprocidade falar-se-á então, em lugar de relação dissuasiva, de relação de *intimidação,* caracterizada pelo fato de que um dos contendores

desempenha, em relação ao outro, um papel de autoridade.

A intimidação depende, portanto, do reconhecido poder de sanção que pertence, por definição, apenas a uma das partes. Esta distinção entre Dissuasão e intimidação, fundada sobre o princípio do poder de fato (*Macht*) e do poder de direito (*Herrschaft*), permite sua aplicação a todas as diferentes formas de conflito, considerando que a intimidação não é outra coisa senão uma forma mais intensa de Dissuasão.

O último aspecto do fenômeno geral dissuasivo é o do *status.* Visto que a fórmula dissuasória baseia-se numa predefinição, assume um relevo notável na avaliação dos contendores o dado representado pelas expectativas que o passado mostrou como inerentes ao papel de cada uma das partes. Em outros termos, na maioria das vezes, os contendores não precisam recorrer à formulação material da ameaça, já que o adversário pode prever que o outro buscará dissuadi-lo de sua intenção. Somente em casos no qual a crise supere este primeiro estágio é que as ameaças (recíprocas ou não) se manifestam.

O *status dissuasivo,* do qual se reveste uma das partes, desenvolve a função latente de prevenir as intenções alheias. Esta situação aparece bem mais claramente na relação entre a lei e o cidadão, na qual o *status intimidatório* da lei é codificado e dirigido diretamente a impedir que esta seja violada, bastando apenas sua presença para tornar conscientes as partes do previsível sucesso do seu aparato coercitivo-repressivo.

Em conclusão, resumindo o relevo político ligado à análise do conceito de Dissuasão, podemos afirmar que qualquer sistema de relação social, e em particular o sistema político internacional e os sistemas políticos internos, conhece entre suas normas de funcionamento a técnica dissuasória, a qual tem o papel de introduzir um princípio racionalizador e preventivo da violência — nem por isso pacífico — nas relações conflituais.

BIBLIOGRAFIA. - R. ARON, *Pace e guerra tra le nazioni* (1962), Edizioni di Comunità, Milano 1970; A. BEAUFRE. *Dissuasion et stratégie.* Colin. Paris 1964; L. BONANATE, *La política della dissuasione.* Giappichelli. Torino 1971; P. GREEN, *Deadlv logic. The theory of nuclear deterrence.* Ohio State University Press. Columbus 1966; *Beyond nuclear deterrence,* ao cuidado de J. J. HOLST e U. NERLICH, Crane, Russak and Co., New York 1977; *The future of the International strategic system,* ao cuidado de R. RQSECRANCE, Chandler, San Francisco 1972; T C. SCHELLING, *La diplomaria della violenza* (1966), Il Mulino. Bologna 1968.

[LUIGI BINANATE]

Distensão.

Entende-se por Distensão o processo através do qual as duas superpotências vencedoras da Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos e União Soviética, foram atenuando suas atitudes de recíproca desconfiança e hostilidade, próprias do período da guerra fria, a fim de abrir caminho à aceitação de normas comuns e tacitamente acordadas de coexistência pacífica. A Distensão coloca-se, portanto, historicamente, entre a guerra fria e o período de coexistência pacífica, representando do ponto de vista político, seu estágio intermédio.

A data de início da Distensão pode ser formalmente fixada no dia 25 de dezembro de 1952, quando Stalin, numa entrevista ao "New York Times" expressou opinião, contrariamente em relação ao passado, de que uma guerra entre os Estados Unidos e a União Soviética não deveria ser considerada inevitável e manifestou o propósito de colaborar para acabar com a guerra da Coréia. O período no qual começou concretamente a Distensão é, porém, o que vai da morte de Stalin ao fim da guerra da Coréia, e daí por diante.

Sinônimo e equivalente de Distensão é o degelo, um termo que enfatiza o caráter particular da passagem do relacionamento russo-americano, desde a fase de frieza do período imediatamente sucessivo ao fim da Segunda Guerra Mundial (período da guerra fria), até a fase sucessiva caracterizada progressivamente pela diminuição da propaganda reciprocamente hostil, pela limitação dos incidentes diplomáticos, por uma maior e mais serena avaliação das atitudes recíprocas, pela conscientização da possibilidade de uma convivência melhor e, finalmente, pela instauração de relações mais intensas.

As causas histórico-políticas da Distensão devem ser buscadas na nova maneira de definir as linhas de poder na Europa (quando se alcançou a estabilidade da zona ocidental e da zona oriental), na conseqüente transferência das ocasiões de tensão para outras áreas geopolíticas, julgadas pelas duas superpotências como menos perigosas para a própria segurança (sobretudo no mundo das ex-colônias), na estabilização das relações estratégico-militares entre USA e URSS, na progressiva passagem da Europa do sistema internacional principal (que determina a paz e a guerra mundiais e projeta no exterior os próprios equilíbrios) para o sistema internacional subordinado, no âmbito de um sistema de equilíbrios mundiais. Isso explica, além disso, por que é que a crise da Distensão, criada a partir da segunda metade

dos anos 70 e sobretudo no início dos anos 80, encontra as suas razões na ligação (*linkage*) que o mundo ocidental estabeleceu, em face da corrida aos armamentos e do acentuado dinamismo da URSS no Terceiro Mundo, entre estabilidade e Distensão, isto é, entre a manutenção das condições que determinaram o seu surgimento e a modificação de algumas delas, tais como o respeito pelos equilíbrios estratégico-militares e por um nível aceitável de tensões no Terceiro Mundo (teoria da indivisibilidade da Distensão).

[PIERO OSTELLINO]

Ditadura.

I. A DITADURA ROMANA E A CHAMADA "DITADURA CONSTITUCIONAL". — A palavra Ditadura tem sua origem na *dictatura* romana. O significado moderno da palavra é, porém, completamente diferente da instituição que o termo designava na Roma republicana.

A Ditadura romana era um órgão extraordinário que poderia ser ativado conforme processos e dentro de limites constitucionalmente definidos, para fazer frente a uma situação de emergência. O ditador era nomeado por um ou por ambos os cônsules, em conseqüência de uma proposta do Senado, ao qual cabia julgar se a situação de perigo fazia realmente necessário o recurso à Ditadura. O cônsul não podia autonomear-se ditador, nem este último podia declarar o estado de emergência. O fim para o qual se nomeava um ditador era claramente definido e o ditador a ele deveria ater-se. Geralmente, tratava-se da condução de uma guerra (*dictatura rei gerendae causa*), ou da solução de uma crise interna (*dictatura seditionis sedandae et rei gerendae causa*). Os poderes do ditador eram muito amplos: exercia o pleno comando militar; os cônsules eram a ele subordinados; seus atos não eram submetidos à *intercessio* dos tribunos; gozava do *jus edicendi* e, durante o período no qual exercia o cargo, seus decretos tinham o valor de lei; e, finalmente, contra suas sentenças penais, o cidadão não podia apelar.

Assim mesmo, não eram poderes ilimitados. O ditador não podia revogar ou mudar a Constituição, declarar a guerra, impor novos ônus fiscais aos cidadãos romanos, assim como não tinha competência na jurisdição civil. A Ditadura romana estava circunscrita entre limites temporais muito rígidos. Não podia durar mais de seis meses e ainda menos no caso em que o magistrado, que tinha nomeado o ditador, deixasse o cargo por qualquer razão, ou ainda quando o ditador tivesse chegado ao fim da incumbência para a qual fora nomeado. Esta rigorosa restrição temporal era o cunho característico da instituição e tinha uma eficaz repercussão na conduta do ditador, o qual sabia que num breve prazo de tempo voltariam a vigorar todos os limites e todos os controles constitucionais.

A instituição da Ditadura acima descrita é peculiar da República romana, para a qual constituía quase uma necessidade, considerando o grau muito marcante de divisão e de limitação do poder que distinguia sua fisionomia constitucional: pluralidade das assembléias, multiplicidade das magistraturas, sua organização como um colegiado (com direito de veto), sua breve duração (ordinariamente um ano). Neste quadro, pode-se afirmar que, para a República romana, a Ditadura era a maneira de suspender temporariamente a sua ordem constitucional a fim de preservar a integridade e permanência.

A Ditadura desenvolveu esta função durante dois ou três séculos, do V ao III a.C, o que permitiu à República fazer frente, de maneira eficiente, às breves guerras da primeira parte da sua história, assim como às várias desordens internas provocadas pela luta de classes. Mais tarde, quando as guerras se tornaram mais longas e acirradas, a Ditadura começou a perder sua eficácia.

No século III já estava em declínio, mesmo porque tinha sofrido ulteriores restrições e era ativada cada vez com mais freqüência, para obedecer a razões bem diferentes da necessidade de superar uma grave crise.

Apareceu novamente de modo esporádico durante as Guerras Púnicas e desapareceu definitivamente com o findar do século III. Seu nome, porém, voltou a ser empregado e explorado durante as lutas civis do século I, na Ditadura de Sila (82 a.C.) e de César (48 a 46), mas ressurgiu apenas no nome. A velha instituição republicana era uma recordação do passado; e os Governos de Sila e de. César aproximam-se, na realidade, do significado que a palavra Ditadura tem adquirido no nosso tempo.

Segundo este uso, a que voltarei com mais detenção em seguida, e que tende a reunir sob a etiqueta de Ditadura, muitas vezes com intuito polêmico-prático, todos os regimes antidemocráticos ou não-democráticos modernos, a Ditadura vem a ser algo muito diverso da Ditadura romana. O ponto de coincidência entre os dois fenômenos é a concentração e o caráter absoluto do poder. Mas a Ditadura moderna não é autorizada por regras constitucionais: se instaura de fato ou, em todo o caso, subverte a ordem política preexistente. A extensão do seu poder não está

predeterminada pela Constituição: seu poder não sofre limites jurídicos. E, embora algumas Ditaduras modernas tendam ainda a se auto-apresentar como "temporárias", sua duração não está antecipadamente fixada: a sua permanência, como a de qualquer outro regime político, depende das vicissitudes da história. Em resumo, a Ditadura romana é um órgão excepcional e temporário, a Ditadura moderna uma forma de Governo normal e durável.

Aproximam-se da Ditadura romana, nas suas funções precípuas, medidas excepcionais previstas e promulgadas pelos muitos Estados constitucionais modernos para superar um estado de emergência, interno ou externo, que não pode ser enfrentado de maneira adequada com instrumentos constitucionais normais. Este tipo de instituição envolve, geralmente, a concentração do poder num órgão constitucional do Estado (freqüentemente um órgão executivo), a extensão do poder além dos limites ordinários (por exemplo a suspensão dos direitos de liberdade dos cidadãos) e a emancipação do poder dos freios e dos controles normais.

São estes os casos específicos da lei marcial e do estado de sítio, destinados a superar uma crise repentina e violenta e que comportam um acréscimo extraordinário dos poderes próprios do executivo. Também pode-se conferir ao executivo o poder de legislar em estado de emergência, como o previsto no Art. 48 da Constituição alemã de Weimar, ou os atribuídos aos próprios Governos pelos Parlamentos dos diversos países beligerantes durante a Primeira e a Segunda Guerra Mundial. Para designar os casos concretos citados ou outros semelhantes, criou-se a expressão Governo de crise. Foi também proposto associar estas instituições à Ditadura romana, denominando-as conjuntamente com a etiqueta de "Ditadura constitucional" (ou limitada), e contrapondo a esta a "Ditadura inconstitucional" (ou ilimitada).

Esta distinção, porém, desvia-se da realidade sob vários aspectos. Em primeiro lugar, porque a semelhança entre um moderno Governo de crise e a Ditadura romana não pode ser levada muito longe. Ambos 05 tipos de instituição correspondem à necessidade de fazer frente à situação de emergência num regime de separação mais ou menos avançado do poder, mas existe uma considerável diferença. A Ditadura romana é um órgão extraordinário (e por isso fala-se de um ditador e de uma Ditadura). Por conseqüência, não somente o poder ditatorial, mas o próprio órgão que o compõe e seu ocupante saem do quadro político logo que se restabeleça a situação de normalidade.

O moderno Governo de crise funda-se na atribuição de poderes extraordinários aos órgãos normais do Estado; por isso é muito mais difícil desvencilhar a instauração, o exercício e o êxito de um Governo de crise das perspectivas de luta pelo poder das forças políticas militantes. Os efeitos desta diferença não podem ser estabelecidos de maneira geral, abstraindo-os dos contextos nos quais as instituições operam.

Pelo que nos mostra a história, pode-se relevar que a Ditadura romana viveu por alguns séculos sem pôr em perigo ou alterar significativamente a ordem constitucional. Na Europa e na América contemporâneas, porém, os diversos tipos de Governo de crise chegaram, muitas vezes, a provocar a destruição da ordem institucional e contribuíram seguidamente para alterar, de modo mais ou menos permanente, a distribuição do poder entre os órgãos constitucionais do Estado.

Em segundo lugar, a diferença entre "Ditadura constitucional" e "Ditadura inconstitucional" desvia-se de um outro ponto de vista que, para os nossos fins, é ainda mais significativo. Os dois termos da distinção não são homogêneos. Vale aqui, com maior razão, o que já se disse à respeito da diversidade substancial entre Ditadura moderna e Ditadura romana. A Ditadura moderna (chamada "Ditadura inconstitucional") é uma forma de Governo mais ou menos durável. A "Ditadura constitucional" designa procedimentos excepcionais, que são simples elementos secundários de uma forma de Governo (em geral, a democracia liberal) que se caracteriza por outros tipos de instituições inteiramente diferentes. A primeira Ditadura, se referida a um significado descritivo, tem um lugar na classificação dos sistemas políticos; a segunda, na fenomenologia dos meios extraordinários a que os regimes políticos recorrem para superar situações de grave crise. Deste modo, a "Ditadura constitucional" distingue-se da "Ditadura inconstitucional", não somente pela diversa denominação (constitucional e inconstitucional), mas também, e sobretudo, porque o substantivo Ditadura denota nos dois casos dois fenômenos diferentes. Nem valeria objetar que uma e outra das instituições compreendidas no conceito de "Ditadura constitucional" foram, às vezes, utilizadas para introduzir uma "Ditadura inconstitucional". O fato de que possa produzir-se um nexo de sucessão temporal ou mesmo genética entre um e outro fenômeno não é argumento suficiente para afirmar que estes pertencem à mesma classe.

II. DITADURA, DESPOTISMO, ABSOLUTISMO, TIRANIA, AUTOCRACIA, AUTORITARISMO. — Distingui e confrontei o uso romano e o uso moderno de Ditadura. Aqui se poderia perguntar como é que foi possível ocorrer uma mudança tão

substancial de significado. E provável que o elo de ligação entre os dois diversos significados tenha de ser historicamente buscado na noção de "Ditadura revolucionária", tal como foi utilizada para designar o Governo revolucionário instaurado pela Convenção Nacional francesa, a 10 de outubro de 1793, até à consecução da paz, bem como a concepção do Governo revolucionário que, segundo as idéias de Babeuf e Buonarroti, deveria, suceder à explosão revolucionária e anteceder o nascimento da Sociedade dos Iguais. Nesta espécie de Ditadura, que Maurice Hauriou chamou convencional e Carl Schmitt, soberana, o poder ditatorial não era autorizado pela Constituição, nem constitucionalmente limitado. Não era constituído, mas se impunha pelos fatos; a sua função não era superar uma crise parcial do regime vigente: era a função constituinte de fundar um novo regime sobre as ruínas do precedente.

Na "Ditadura revolucionária", portanto, o poder ditatorial não é apenas um poder concentrado e absoluto, tal como ocorre tanto na Ditadura romana como na moderna; ele, além disso, se instaura de fato e não suporta limites preestabelecidos, como só acontece na Ditadura moderna. Acrescente-se que a "Ditadura revolucionária" prenuncia outra característica possível da Ditadura moderna: o poder não estava necessariamente nas mãos de um só homem (o ditador), podia também estar nas mãos de um grupo (uma convenção, uma assembléia, um partido revolucionário). É este o caminho que seguirá Marx, que chegará ao ponto de falar da Ditadura de uma classe social; mas, assim, a noção de Ditadura perderá seu significado político específico (ver a este respeito a última seção deste artigo). O ponto em que a "Ditadura revolucionária" parece ainda divergir da moderna e aproximar-se mais da romana é seu caráter temporário, sua limitação no tempo. Mas, em primeiro lugar, é de notar que tal caráter temporário não está mais garantido *ab externo* pela Constituição, mas assenta na vontade mutável do próprio grupo revolucionário: neste sentido, também há Ditaduras modernas que se autoproclamam inicialmente como temporárias, para depois permanecer de forma mais ou menos duradoura. É de observar, em segundo lugar, que mesmo nas Ditaduras modernas que não proclamam sua temporariedade existe um traço peculiar que, de algum modo, evoca um caráter temporário: a debilidade ou precariedade das regras de sucessão no poder. Logo tornarei a este assunto. O que distingue sobretudo, de modo claro, a Ditadura moderna da Ditadura romana, por um lado, e da "Ditadura revolucionária", por outro, é a sua diferente conotação de valor. A Ditadura romana possui uma conotação tradicionalmente positiva, como um órgão capaz de defender a ordem constituída em face de crises de emergência mais ou menos graves; conotação positiva é também, pelo menos no início, a da "Ditadura revolucionária", como Governo ditatorial provisório que preparava o caminho para a instauração de uma sociedade mais justa (a Sociedade dos Iguais). A Ditadura moderna tem, pelo contrário, uma conotação indubitavelmente negativa. Designa a classe dos regimes antidemocráticos ou não-democráticos modernos. Como tal se contrapõe, como o termo negativo ao termo positivo de uma grande dicotomia, à democracia moderna, por sua vez entendida como designação da classe dos regimes liberal-democráticos.

Neste sentido, a democracia liberal, como termo positivo da dicotomia, caracteriza-se pela divisão de fato e de direito do poder e pela transmissão da autoridade política de baixo para cima; como termo negativo, a Ditadura se distingue, em contraposição, por uma acentuada concentração do poder e pela transmissão da autoridade política de cima para baixo. É de notar, no entanto, que as características antidemocráticas, apontadas podem ser encontradas também em regimes políticos habitualmente designados por nomes diversos do de Ditadura. Por isso, para esclarecer ulteriormente o uso moderno de Ditadura, parece indispensável uma análise das relações existentes entre Ditadura e outros termos, usados para denominar, total ou parcialmente, os regimes não-democráticos. Dentre eles, os mais relevantes são despotismo, absolutismo, tirania,' autocracia e autoritarismo.

De despotismo podemos falar em duas diferentes acepções. No primeiro sentido, o denominado despotismo oriental remonta ao pensamento grego clássico e designa um regime político marcadamente monocrático, que seria típico da Ásia e também da África, mas que é substancialmente estranho à cultura ocidental.

No livro terceiro da *Política,* Aristóteles compara o Governo despótico ao que o patrão (*despotes*) exerce sobre o escravo e o classifica entre as formas de Governo monárquico, como um tipo de monarquia própria de "muitos povos bárbaros", os quais têm, para esta forma de Governo, uma predisposição natural. Mais tarde, o despotismo oriental, de um lado, foi atribuído, conforme Aristóteles, à índole dos povos asiáticos, considerados incapazes de autogovernar-se e inclinados à obediência, enquanto, da outra parte, foram constantemente enfatizadas a arbitrariedade e freqüentemente a brutalidade que distinguem sua maneira de exercer o poder. Montesquieu, que retomou, dentro desta perspectiva, o conceito de despotismo, o definiu como um Governo no qual "um, sozinho, sem leis nem freios, arrasta tudo e

todos ao sabor de sua vontade e de seus caprichos" e identificou o seu "princípio", ou seja, a paixão que o impulsiona, como medo, o qual "tem de abater todas as coragens e apagar o mais fraco sentido de ambição".

Tem sido observado também que este tipo de regime caracteriza-se pela sacralização do déspota, que aparece como um Deus ou como um descendente de um Deus ou ainda como um sumo-sacerdote.

Na Europa, porém, foi adotado o segundo sentido nos séculos XVII e XVIII, para designar também as monarquias do Ocidente. Neste caso, despotismo perde sua conotação derrogatória e indica qualquer regime de monarquia absolutista. Deste ponto de vista, o despotismo não é nem bom nem mau, enquanto tal, mas se caracteriza conforme a maneira pela qual o monarca exerce o poder.

Partindo das idéias de Francis Bacon, que no início do século XVII propugnou um despotismo iluminado para instaurar o Governo da ciência, o iluminismo considerou o despotismo um fato positivo, desde que este se deixasse guiar pela razão. Os enciclopedistas falaram então de *despotisme éclairé* e os fisiocratas falaram de *despotisme légale* (v. DESPOTISMO).

Na segunda acepção, despotismo é, praticamente, sinônimo de absolutismo, palavra com a qual se definem, principalmente, as monarquias absolutistas que se instauraram na Europa, entre os séculos XVI e XVIII, no contexto histórico da formação do Estado moderno (v. ABSOLUTISMO). Na monarquia absoluta, cada poder (legislativo, executivo, judiciário) concentra-se formalmente nas mãos do soberano que está livre de qualquer limitação jurídica, desvinculado das leis (*legibus solutus*). Nenhuma ordem exterior, civil ou eclesiástica, interna ou internacional, é superior ao monarca absoluto, sobre o qual se concentra a inteira responsabilidade do exercício do comando (mesmo quando o rei pode dividir tal exercício com uma equipe de colaboradores).

Por outro lado, o monarca absoluto não se identifica com a figura do déspota oriental que a tradição nos mostra. O estilo de comando dos monarcas absolutos não é necessariamente brutal. Geralmente eles não poderiam abandonar-se aos excessos de arbítrio e crueldade próprios dos déspotas do Oriente, porque as monarquias absolutas, mesmo quando não eram limitadas pela lei positiva, encontravam um freio nas concepções morais predominantes (as chamadas "lei natural" e "lei divina") e, finalmente, encontravam sua moderação nos obstáculos de fato, que derivavam de uma estrutura da sociedade muito diferente da das sociedades asiáticas.

O despotismo e o absolutismo são semelhantes à Ditadura pela concentração e pelo caráter ilimitado do poder, mas são substancialmente diferentes dela porque, tanto o absolutismo como o despotismo, são monarquias hereditárias e legítimas, enquanto a Ditadura é uma monocracia (ou o Governo de um pequeno grupo) não hereditária e ilegítima, ou dotada de uma legitimidade precária.

Na sua conotação histórica, absolutismo e despotismo ligam-se a uma sociedade de tipo tradicional, na qual a participação política da grande maioria da população é nula, sendo que a monarquia é vista como a única forma possível de Governo, pois ela tem suas raízes no passado e na origem ou no caráter divino. Isto explica por que, com a Revolução Francesa, a imposição dos princípios republicanos e a decadência dos monárquicos, a noção de despotismo iluminado, defendida pela inteligência iluminística, desapareceu completamente do horizonte cultural e político da época.

Sai da cena o despotismo e entra em cena a Ditadura. Esta, ao contrário do absolutismo e do despotismo, está ligada a uma sociedade em vias de transformação, com uma participação política ampliada ou incipiente, na qual foi imposto, ou já se encontra em ascensão, o princípio da soberania popular. Neste contexto, o regime ditatorial não pode basear-se na tradição ou na aceitação passiva de grande parte da população.

A Ditadura apresenta, preferivelmente, uma ruptura da tradição. Instala-se utilizando a mobilização política de uma grande parte da sociedade, ao mesmo tempo que subjuga com a violência uma outra parte. E não pode garantir sua continuidade, de modo ordenado e regular, nem com o processo democrático, de que é a negação, nem com o princípio hereditário, que contrasta com as condições políticas objetivas e com sua pretensão de representar os interesses do povo. Daí o caráter precário das regras de sucessão no poder.

Como substancialmente análoga à Ditadura moderna poderíamos citar a tirania grega. É bastante conhecida a extraordinária pertinência, em relação à Ditadura moderna, das observações de Platão e de Aristóteles sobre a tirania. Tal como as Ditaduras modernas, as tiranias gregas nasciam, geralmente, das crises e da desagregação de uma democracia ou de um regime político tradicional, no qual surgia a ampliação do interesse e da participação política.

Tal como o ditador moderno, o tirano não era um monarca legítimo, mas sim o chefe de uma facção política, que impunha com a força o próprio poder a todos os outros partidos. Da mesma forma que os ditadores modernos, os tiranos

exerciam um comando arbitrário e ilimitado, recorrendo amplamente a instrumentos coercitivos. Com o tempo, todavia, o conceito de tirania transformou-se, afastando-se em parte do seu sentido originário e dando maior ênfase à maneira cada vez mais exclusiva de exercer o poder.

Desenvolvendo um tema já presente em Aristóteles, São Tomás distinguiu entre o tirano, que é tal porque não tem título (*absque titulo*), *o* que é tirano pelo modo como exerce o comando (*quoad exercitium*) e, finalmente, o que o é pelas duas razões. Neste sentido, também um monarca hereditário pode ser tirano, caso exerça o poder de modo arbitrário e violento.

O significado da palavra modificou-se ulteriormente nesta direção e, na linguagem política contemporânea, o uso mais comum da definição se apóia e concentra no modo do exercício do poder, deixando de considerar a presença ou ausência de um título legítimo. É claro que, na medida em que isto acontece, cada vez mais diminui a analogia do significado entre Ditadura e tirania.

Diferentemente dos outros termos examinados anteriormente, autocracia não tem uma precisa conotação histórica. Este termo não foi criado para classificar um tipo particular de sistema político concreto (mesmo quando autocrata era chamado especialmente o czar da Rússia). Este é um termo abstrato que se usa com dois significados principais: um particular e outro geral. No significado particular e mais pleno da palavra, autocracia denota um grau máximo de absolutismo na direção da personalização do poder.

Uma autocracia é sempre um Governo absoluto, no sentido de que detém um poder ilimitado sobre os súditos. Além disso, a autocracia permite que o chefe do Governo seja de fato independente, não somente dos seus súditos, mas também de outros governantes que lhe estejam rigorosamente submetidos. O chefe de um Governo absoluto é um autocrata sempre que suas decisões não possam ser eficazmente freadas pelas forças intra-governativas. Sob este aspecto, o monarca absoluto pode ser um autocrata, mas pode também não ser, quando divide o poder com alguns colaboradores que tenham condições de limitar sua vontade.

As Ditaduras são, por vezes, regimes autocráticos, que se concentram na figura de um chefe e podem levar muito adiante a personalização do poder. Existem, porém, Ditaduras não-autocráticas, nas quais o poder está nas mãos de um pequeno grupo de chefes, que dependem reciprocamente um do outro.

Em seu significado geral, autocracia tem sido usada por alguns teóricos da política e do direito, nomeadamente por Hans Kelsen, Ferdinand A. Hermens e Carl J.. Friedrich, como o termo mais apropriado para designar toda classe dos regimes antidemocráticos ou não-democráticos. Nesta acepção geral, porém, a palavra não obteve sucesso, nem na linguagem ordinária, nem na linguagem técnica da ciência política. Em todo caso, mesmo que tivesse vingado, não poderia substituir Ditadura em seu sentido moderno, já que a classe dos regimes políticos indicados por autocracia seria, de qualquer modo, mais vasta que aquela a que se refere a palavra Ditadura. Segundo a acepção geral apontada, deveriam, com efeito, ser decerto compreendidas entre as autocracias todas as monarquias e despotismos hereditários do passado, que, ao invés, como demonstrei antes, hão de ser excluídos do campo do significado de Ditadura.

É análoga, pelo menos em parte, a consideração que se deve fazer a respeito do "autoritarismo", um termo que às vezes também tem sido usado para designar o conjunto global dos regimes contrapostos aos regimes democráticos. Neste sentido, o *denotatum* de autoritarismo é mais amplo que o do significado moderno de Ditadura, uma vez que inclui também, como a referida acepção geral de autocracia, as monarquias e despotismos hereditários das sociedades tradicionais. Por outro lado, quando usado com referência exclusiva aos sistemas políticos modernos, o significado de autoritarismo tende a restringir-se um pouco, tornando-se indubitavelmente menos abrangente que o de Ditadura. No uso mais comum e eficaz, fala-se de autoritarismo, contrapondo-o a totalitarismo, para designar apenas uma subclasse dos regimes não-democráticos modernos: os que possuem um grau relativamente moderado de mobilização política das massas e de penetração política da sociedade (v. AUTORITARISMO).

III. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTAIS DA DITADURA. — Do que afirmei até agora se depreende um significado bastante preciso da Ditadura moderna. Com a palavra Ditadura, tende-se a designar toda classe dos regimes não-democráticos especificamente modernos, isto é, dos regimes não-democráticos existentes nos países modernos ou em vias de modernização (com que se podem assemelhar também as tiranias gregas dos séculos VII e VI a.C. e alguns outros Governos surgidos na história do Ocidente). Temos, no entanto, de reconhecer que este significado de Ditadura, embora possua uma indubitável dimensão descritiva, tem sido freqüentemente usado com fins prático-ideológicos, como alvo de valor negativo a contrapor polemicamente à democracia. É também por essa razão que, nos últimos anos, o uso de Ditadura em sentido moderno, corrente nos anos

50 e 60, tende a tornar-se mais raro; e não falta quem queira restringir a palavra ao significado de órgão excepcional e temporário, próprio da sua origem romana.

Não é esta certamente a ocasião de adentrarmos numa questão que corre o risco de se transformar em mera questão de palavras. Bastará, antes de ir mais além, deixar firmes estes dois pontos: 1) até hoje ainda não se encontrou um termo mais adequado que o de Ditadura para designar, em seu conjunto, os regimes não-democráticos modernos; 2) em todo caso, o que vou dizer daqui para a frente sobre as características e tipologias das Ditaduras há de entender-se como uma série de proposições respeitantes, sobretudo, indubitavelmente, aos regimes não-democráticos modernos.

Tendo isso em vista, começarei por examinar as características fundamentais da Ditadura moderna, evidenciadas na discussão da relação da Ditadura com o despotismo, o absolutismo, a tirania, a autocracia e o autoritarismo. São três, a meu parecer, essas características: a concentração e o caráter ilimitado do poder; as condições políticas ambientais, constituídas pela entrada de largos estratos da população na política e pelo princípio da soberania popular; a precariedade das regras de sucessão no poder.

Com referência à concentração do poder, limitamo-nos a lembrar que esta pode referir-se a uma única pessoa ou a um pequeno grupo de pessoas. Sobre as diferentes propriedades desses dois tipos de Ditadura voltaremos a falar. Vamos nos deter brevemente no caráter absoluto do poder ditatorial, pessoal ou oligárquico. O Governo ditatorial não é refreado pela lei, coloca-se acima dela e transforma em lei a própria vontade. Mesmo quando são mantidas ou introduzidas normas que resguardam nominalmente os direitos de liberdade, ou limitam de outra forma o poder do Governo, estas normas jurídicas são apenas um véu exterior, com escassa ou nenhuma eficácia real, que o Governo ditatorial pode ignorar com discrição mais ou menos absoluta, recorrendo a outras leis que contradizem as primeiras ou que criam exceções, utilizando poderosos organismos políticos subtraídos ao direito comum ou invocando diretamente pretensos princípios superiores que guiam a ação do Governo e que prevalecem sobre qualquer lei. Este absolutismo do poder ditatorial torna caracteristicamente imprevisível e irregular a conduta do ditador ou da elite ditatorial.

Nas Ditaduras mais moderadas, podem aparecer alguns limites concretos postos por grupos dirigentes subalternos que mantenham uma certa autonomia. Estes limites conferem algum grau de regularidade e de previsibilidade à conduta do Governo. Mesmo neste caso não existe nenhuma garantia legal ou institucional que permita dar validade permanente a esses limites. Em relação aos instrumentos de controle coercitivos que empregam e ao grau de sua penetração e arregimentação da sociedade, os regimes ditatoriais diferem notavelmente um do outro. A respeito deste tema vamos nos remeter para o exposto mais adiante, a propósito da análise das tipologias das Ditaduras.

Passemos agora ao segundo ponto: o fundo social e político da Ditadura. O ambiente mais típico dos regimes ditatoriais é o de uma sociedade abalada por uma profunda transformação econômica e social, a qual ativa o interesse e a participação política de faixas cada vez maiores da população e faz emergir o princípio da soberania popular. Não foi por acaso que os contextos históricos, nos quais o Governo ditatorial teve maior difusão, foram o das cidades gregas dos séculos VII-VI a.C. e o da época contemporânea, a partir da Revolução Francesa. O primeiro período marca a passagem nas cidades gregas, da estrutura tradicional da sociedade com base agrícola e oligárquica, a uma estrutura nova com base mercantil, e artesanal, igualitária e democrática.

O segundo período é o do processo conseqüente à industrialização, que destrói a velha sociedade agrícola e aristocrática, amplia as bases de mobilização social e política e faz ver imperiosamente no povo o fundamento principal da justificação do Governo (mesmo se o povo vier a transformar-se em proletariado, nação ou raça). Neste quadro e com referência ao mundo contemporâneo, a Ditadura pode surgir, em primeiro lugar, numa sociedade com um alto grau de modernização econômica e social e de intensa mobilização política. Esta é então o resultado de uma grave crise do regime democrático, deteriorado por perturbações externas ou internas e suportando movimentos anárquicos das divisões inconciliáveis entre os diversos partidos políticos. Conforme o ambiente social no qual ela se instaura, esta Ditadura é durável somente quando adota uma política de mobilização permanente da população.

Em segundo lugar, a Ditadura pode surgir numa sociedade com um grau moderado ou baixo de modernização econômico-social e de mobilização política. Neste caso, a Ditadura pode agir como assistente do nascimento da democracia liberal ou pode refrear a modernização, para salvaguardar o que ainda sobra da ordem tradicional, atuando através de uma mobilização intensa somente na fase inicial ou nos períodos de crise,

e limitando-a radicalmente quando já consolidada. Pode ainda acentuar coercitivamente o processo de industrialização, promovendo uma mobilização social e política permanente. Finalmente, a Ditadura pode surgir também numa sociedade não atingida pela modernização, mas na qual os valores e os imperativos do desenvolvimento econômico, social e político, que se irradiam dos centros-guias da história mundial, impelem uma pequena elite a impor do alto a industrialização e o desenvolvimento. Neste caso, a Ditadura procura introduzir uma intensa e durável mobilização, apesar de defrontar-se, seguidamente, com limites muito persistentes na estrutura da sociedade tradicional.

Terceiro ponto: o problema da legitimação do poder e, em particular, das regras da sucessão. Vista deste ângulo, a Ditadura é caracterizada por uma contradição fundamental, visto que concentra o poder e transmite rigidamente a autoridade política do alto para baixo, numa situação na qual prevalece ou está se afirmando o princípio da soberania popular, na qual a Ditadura deve, de alguma maneira, apoiar-se para alimentar sua permanência no poder. As Ditaduras tendem sempre a apresentar-se como expressão legítima dos interesses e das necessidades do povo; daí o elemento cesarista que caracteriza freqüentemente todas as Ditaduras personalistas. Partem também deste princípio todos os artifícios que as Ditaduras adotam para mostrar que detêm a anuência do povo: desde os plebiscitos às grandes reuniões de massa em contato direto com o chefe e com seus representantes, até chegar à imposição capilar e coercitiva da aceitação entusiástica do regime por toda a população. Assistimos então a uma espécie de democracia subvertida, onde o povo é forçado a manifestar uma completa adesão à orientação política do ditador, a fim de que este possa proclamar que sua ação apóia-se na vontade popular. Todas estas técnicas, porém, não conferem à Ditadura a legitimidade democrática, porque não podem eliminar o fato crucial de que a autoridade política é transmitida do alto para baixo, e não vice-versa. Mesmo quando prescindimos de certas Ditaduras de pura exploração, consideradas radicalmente ilegítimas, a legitimação popular dos Governos ditatoriais parece sempre incerta e ambígua. É evidente a característica fraqueza da Ditadura frente ao problema da sucessão, quando, como afirma Giovanni Sartori, "um absolutismo republicano não pode — enquanto absolutismo — 'eleger' o novo ditador, mas não pode tampouco 'herdar' por causa do princípio republicano".

Mais detalhadamente podemos dizer que a contradição existente entre o ambiente que exige a legitimidade popular e a estrutura do poder ditatorial que a nega impõe que sua invocação seja mediada por um fator de ligação. Este fator intermediário pode ser o próprio ditador que, com seus dotes extraordinários, é considerado capaz de representar diretamente a vontade do povo (legitimidade de tipo carismático) e/ou um partido político que se autoproclame e se faça aceitar, pelo menos por uma parte da sociedade, como vanguarda ou guia do povo (legitimidade fundada na ideologia de partido).

Mas o primeiro tipo de legitimidade é essencialmente pessoal e temporário, porque quando falta o chefe carismático não existe nenhuma lei regular que possa transmitir a outros suas qualidades excepcionais. Isto explica as graves crises de sucessão que se desencadeiam em tantas Ditaduras, com lutas internas entre os membros da elite dominante que ambicionam ocupar o lugar do velho ditador, e isso leva, muitas vezes, até à queda do próprio regime ditatorial.

O segundo tipo de legitimidade que se apóia num partido confere uma estabilidade muito maior à Ditadura, porque a vanguarda e o guia do povo é formalmente o partido e o partido permanece, mesmo caso venha a faltar fisicamente o ditador. Todavia, até esta forma de legitimidade não tem condições de dar vida a um processo ordenado e reconhecido de sucessão no poder. O partido torna-se base exclusiva do recrutamento do novo chefe ou dos novos chefes, mas a forma de sua seleção não pode. ser regulamentada de maneira aceitável, porque a função suprema de guia ou de vanguarda se autoproclama e se auto-impõe e não vigora outro sistema para reconhecer o homem ou os homens idôneos para desenvolvê-la, com exceção do sucesso e da prevalência do mero fato. Assim sendo, o regime ditatorial torna-se mais estável porque o partido lhe fornece uma couraça de defesa em relação ao exterior. Mostra-se, porém, descontínuo e irregular quando se apresenta o processo de sucessão de um a outro ditador, ou de um a outro grupo ditatorial.

IV. TIPOLOGIAS. — Já têm sido propostas diversas classificações de Ditadura com base em vários critérios. As mais significativas apóiam-se na natureza do poder, no objetivo perseguido, nos caracteres da elite dominante, nas propriedades da ideologia e na base social.

Na *natureza do poder,* isto é, nos instrumentos de controle adotados pelas diversas Ditaduras e correlativamente no grau de sua penetração no tecido social se apóia a tipologia mais rica de conteúdo e geralmente mais utilizada. Trata-se da dicotomia de "Ditaduras autoritárias" e "Ditaduras totalitárias". Conforme a proposta de Franz

Neumann, trata-se da tripartição de Ditaduras "simples", "cesaristas" e "totalitárias". A "Ditadura autoritária" (ou "simples") baseia-se nos meios tradicionais do poder coercitivo (exército, polícia, burocracia, magistratura), possuindo, por isso, escassa capacidade de propaganda e penetração direta nas instituições e nos grupos sociais, conseguindo apenas reprimir a oposição aberta e contentando-se com uma massa apolítica e com uma classe dirigente disposta a colaborar.

Temos os exemplos da Ditadura de Franco na Espanha, a de Salazar em Portugal e a dos coronéis na Grécia (v. AUTORITARISMO).

A "Ditadura totalitária" emprega, além dos meios coercitivos tradicionais, o instrumento peculiar do partido único de massa, tendo assim condições de controlar completamente a educação e os meios de comunicação e também as instituições econômicas. Além disso, pode exercer uma pressão propagandística permanente e penetrar em cada formação social, e até na vida familiar dos cidadãos, suprimindo qualquer oposição e até as críticas mais leves, através de especiais aparelhos políticos, de polícia e de terror, impondo assim a aceitação entusiástica do regime a toda população.

Os exemplos clássicos são os da Alemanha nazista e os da Rússia do período stalinista (v. TOTALITARISMO, onde é discutido também o espinhoso problema da extensão do conceito). Entre estes dois tipos de Ditadura, Neumann coloca as "Ditaduras cesaristas" que são, geralmente, Ditaduras pessoais, caracterizadas pelo fato do ditador ser ou sentir-se obrigado a formar um apoio popular para conquistar ou exercer o poder, ou mesmo para ambas as coisas. O elemento cesarista, que comporta um fascínio exercido pelo chefe sobre a massa, evidenciando assim um claro componente carismático, geralmente falta nas "ditaduras simples", mas está sempre presente nas "ditaduras totalitárias".

As "Ditaduras cesaristas" se distinguem das "totalitárias" porque não possuem um partido único de massa, nem outros instrumentos de controle e penetração total da sociedade. São exemplos de "ditaduras cesaristas" não-totalitárias, segundo Neumann, as de Pisístrato, de Júlio César, de Cola di Rienzo, de Cromwell e de Napoleão.

Em relação ao *fim,* distingue-se entre "Ditaduras revolucionárias" e "Ditaduras conservadoras" ou "de ordem". As "Ditaduras revolucionárias" visam abater ou minar, de forma radical, a velha ordem político-social e introduzir uma ordem nova ou renovada. As "ditaduras conservadoras" têm como finalidade defender o *status quo* dos perigos de uma mudança. Por vezes se acrescenta, ainda a figura das "Ditaduras reacionárias", que dirigem seus objetivos para dar novamente vida a valores e formações sociais do passado, que se encontram em via de extinção.

Esta tipologia não é de fácil aplicação, seja porque os propósitos proclamados publicamente podem corresponder somente em parte às metas efetivas de uma Ditadura, seja porque uma mesma Ditadura pode apresentar — conjuntamente — tanto finalidades progressistas, quanto finalidades de tipo conservador ou reacionário.

A segunda dificuldade pode ser superada, dentro de certos limites, introduzindo a ulterior categoria das "ditaduras mistas" (ou "termidorianas") que se caracterizam pelo equilíbrio dos objetivos revolucionários e conservadores e que tendem a se instaurar depois de uma revolução brutal e demasiadamente avançada com relação à formação da classe dirigente (típica, neste sentido, é a Ditadura de Napoleão). Também a primeira dificuldade pode, em parte, ser superada se olharmos o real funcionamento dos regimes ditatoriais, as castas e as várias classes sociais que as apóiam. Neste último sentido, Neumann afirma que as Ditaduras podem ser a expressão, ou de classes destinadas a desaparecer e que, portanto, procuram subverter a situação político-social vigente para assenhorar-se da velha superioridade (exemplo do nazismo) e que podemos chamar de "Ditaduras reacionárias", ou de classes em declínio, que buscam manter a todo custo, suas posições (exemplo, a Ditadura de Franco). Estas últimas podem ser chamadas de "Ditaduras conservadoras". Temos também as classes em ascensão, não reconhecidas politicamente, mas que buscam impor seus próprios interesses. Estas podem ser chamadas "Ditaduras revolucionárias".

Neumann afirma também que as "Ditaduras revolucionárias" têm vida muito breve, quando as classes em ascensão possuem um alto grau de amadurecimento político (exemplo, a Ditadura de Cromwell ou a de Robespierre), ou então se transformam em permanentes, quando as classes em ascensão possuem um grau muito baixo de amadurecimento político (exemplo, a Ditadura de Lenin).

Segundo Duverger, que adota uma dicotomia de "Ditaduras revolucionárias" e "Ditaduras reacionárias", a maior parte das Ditaduras (tiranias) gregas dos séculos VII e VI foram de tipo "revolucionário", enquanto, tanto na Roma do século I a.C, quanto na história do século XX, nos defrontamos com uma concatenação dialética de "Ditaduras revolucionárias" e "reacionárias". Sempre com referência às suas metas finais, podemos falar em "Ditaduras pedagógicas", que têm como finalidade criar as condições sócio-políticas

para a instauração da democracia (parece que foi assim a Ditadura de Pisístrato).

Temos também as "Ditaduras de desenvolvimento", bastante parecidas com as "Ditaduras pedagógicas", se tomarmos como protótico a Ditadura de Ataturk, na Turquia, principalmente dirigida a preparar uma democracia política, ou então consideravelmente diferentes, se por desenvolvimento entendermos precipuamente o desenvolvimento econômico. Neste último sentido, as "Ditaduras de desenvolvimento" se justificam, geralmente, com base na necessidade que devem enfrentar as elites modernizantes de muitos países subdesenvolvidos de construir, de maneira coercitiva, as premissas econômicas e políticas do desenvolvimento, mesmo diante de uma situação evidentemente hostil, seja pelas resistências de velhas elites feudais e tradicionais, seja pelo atraso da cultura política das massas.

As figuras das "Ditaduras pedagógicas" e "de desenvolvimento" são, sem dúvida, sugestivas, mas trazem graves problemas quando de sua aplicação prática, pois sua natureza as impede de ser individualizadas, como as "Ditaduras revolucionárias" e "conservadoras", segundo os critérios usados para as castas e classes sociais que as sustentam.

Com referência aos *caracteres da elite dominante,* os critérios de classificação mais relevantes são o tipo de origem ou de recrutamento do pessoal político de cúpula e a distribuição interna do poder. Com base no primeiro critério, distingue-se entre "Ditaduras militares" (especialmente típicas do continente latino-americano, mas, atualmente, cada vez mais difundidas também noutros lugares) e "Ditaduras políticas", conforme o pessoal de cúpula provenha ou seja recrutado nas fileiras do exército, ou ainda pertença a uma facção da classe política, geralmente um partido político que se transforma em partido único após a conquista do poder.

Com referência aos regimes ditatoriais já consolidados e que tenham chegado à segunda geração, fala-se também de "Ditaduras burocráticas" ou "de aparelho", quando o recrutamento da elite se processa através da cooptação dos elementos no interior de uma organização já burocratizada.

Com base nesse critério, pode-se distinguir entre "Ditaduras pessoais" e "Ditaduras oligárquicas". Nas "Ditaduras pessoais", todo poder concentra-se nas mãos do ditador. Seus mais chegados colaboradores prestam-lhe uma obediência absoluta, porque têm uma fé cega no que acreditam ser seus dotes extraordinários e carismáticos; obedecem-lhe e/ou porque o temem, pois o ditador alimenta sistematicamente suas suspeitas e seu terror, acabando por colocar uns contra os outros, recorrendo às mais duras sanções, e/ou porque usufruem grandes vantagens materiais e de prestígio em virtude de seus cargos ou da vizinhança com a fonte do poder.

A personalização do poder é, às vezes, tão acentuada que os próprios traços psicológicos do ditador se tornam um componente significativo do funcionamento do regime. Uma conseqüência freqüente disto é a incapacidade do sistema de perceber e elaborar convenientemente as retroações e, em geral, as mensagens provenientes do ambiente.

A constante preocupação dos colaboradores em conservar os favores do ditador ou em evitar a sua cólera e os efeitos desta tende a distorcer o fluxo das informações e das interpretações dos fatos nas direções mais favoráveis para eles, e que pareçam gratificantes conforme as preferências e expectativas do chefe. Como conseqüência, o ditador paira sempre numa característica atmosfera de irrealidade. Nas "Ditaduras oligárquicas", que podem ser regimes relativamente permanentes (como a Ditadura soviética na sua fase pós-stalinista), ou formas de transição entre uma e outra "Ditadura pessoal", o poder é então compartilhado pelo restrito número de pessoas que compõe o organismo ou o grupo de cúpula do sistema (junta, comitê, diretório, tróica, etc). Neste caso, a distribuição do poder cria uma dialética de controle e limitação recíproca entre os chefes, que tira do regime seu caráter de autocracia e, às vezes, tende também a mitigar — mesmo sem prejudicá-lo em sua substância — o seu caráter absoluto.

Para aumentar o próprio poder ou para não o ver diminuir, cada chefe pode ser induzido a juntar-se com esta ou aquela facção da classe dirigente subordinada, transformando-se, dentro de certos limites, no seu representante. Quanto mais esse fenômeno se manifesta, tanto mais vai aparecendo uma certa corrente, mesmo que limitada, de pressões e limitações, que são exercidas de fora sobre o Governo ditatorial.

Falaremos agora do critério classificatório que diz respeito à *propriedade da ideologia.* Uma primeira forma de distinguir as Ditaduras sob este aspecto é a de considerar o grau de sua elaboração ideológica, conforme uma gama contínua, que vai de um grau mínimo a um grau máximo de elaboração. No limite inferior, podemos colocar as "Ditaduras simples", caracterizadas por uma distância máxima entre regime e população, onde a elite dominante se mantém unida principalmente pelos interesses de exploração. Como exemplo, temos certas Ditaduras latino-americanas de *caudilhos* do século XIX e também do século XX,

tipicamente sem mitos. No limite superior, encontramos as "Ditaduras totalitárias", nas quais o esforço de mobilização da população e de seus recursos é levado até o paroxismo, justificado e guiado pela ideologia, onde cada aspecto da vida e da atividade social obedece apenas aos imperativos políticos fundamentais. Na faixa intermédia e numa sucessão de crescente elaboração ideológica, podemos colocar as "Ditaduras autoritário-conservadoras", as "cesaristas" e as "autoritário-modernizantes". Em geral, as "Ditaduras revolucionárias apresentam um grau de elaboração ideológica maior em relação às "conservadoras". As "Ditaduras militares" mostram um grau menor em relação às "políticas".

Estudando apenas os sistemas ditatoriais monopartidários, nos quais a ideologia é quase sempre a base de sua legitimidade, adquire relevo uma tipologia proposta por Clement H. Moore, fundada numa análise bem mais articulada dos caracteres da ideologia. Este autor adota dois parâmetros: a finalidade oficial da ideologia, que distingue entre transformação total e transformação parcial da sociedade, e a função da ideologia, distinguindo entre função "instrumental", isto é, prática de um persistente guia de ação (que torna a ideologia acessível para a crítica racional), e a função "expressiva", isto é, sem efeitos diretos para a ação, mas que expressa um sentido de solidariedade e afirma os sentimentos comuns dos membros do partido (o que torna a ideologia inacessível para a crítica racional).

Combinando os dois parâmetros entre si, Moore obtém quatro tipos de ideologia: as ideologias "totalitárias" que são instrumentais e visam uma transformação total da sociedade; as ideologias "tutelares", instrumentais, que visam apenas uma transformação parcial; as "quiliásticas", expressivas e visando uma transformação total da sociedade; e, finalmente, as "administrativas", expressivas, tendo como finalidade uma transformação parcial. Destes quatro tipos de ideologia, os três primeiros são característicos dos regimes ditatoriais. Podemos, portanto, distinguir entre "Ditaduras monopartidárias de ideologia totalitária", que adotam um grau máximo de dinamismo transformador, apesar de sua clássica instabilidade, que impõe o recurso ao expurgo e ao terror (exemplo: a Rússia stalinista, a China maoísta, a Alemanha nazista), e as "monopartidárias de ideologia tutelar", que alimentam um dinamismo transformador mais limitado, mais moderado e muito mais flexível com respeito ao dos outros sistemas totalitários (por exemplo, a Tunísia, a Iugoslávia e a Turquia de Ataturk).

Temos também as "Ditaduras monopartidárias de ideologia quiliástica", que são caracterizadas por um dinamismo transformador bastante escasso, tendendo a depender, ao menos parcialmente de forças sociais e econômicas externas e a fazer diminuir ao longo do tempo, a importância do partido (exemplo: a Itália fascista, o Gana de Nkrumah, Cuba e a Argélia de Ben Bella).

Finalmente, com referência à *base social* das Ditaduras, Maurice Duverger distingue entre "Ditaduras sociológicas", que nascem de uma crise estrutural da sociedade, juntamente com uma crise de legitimidade do poder político, e correspondem às necessidades de uma grande maioria da população, e "Ditaduras técnicas", que têm origem numa crise apenas conjuntural, juntamente com um trauma do sentimento público, que aparentemente não prejudica sua legitimidade, e corresponde apenas às necessidades dos poucos que são seus protagonistas.

As "Ditaduras sociológicas" são endógenas, no sentido de que em sua base existe uma situação que envolve toda a sociedade, enquanto as "técnicas" são exógenas, no sentido de que em sua base estão fatores externos ou fatores internos, porém isolados da sociedade em seu todo.

Esta tipologia foi severamente criticada, especialmente por Sartori, seja pela terminologia que adota, seja pela substância da distinção. Do ponto de vista terminológico, a escolha de Duverger é deveras infeliz. O objeto sociológico não indica uma qualidade específica de um fenômeno social, mas sim uma das maneiras de estudá-lo. Neste sentido, todas as Ditaduras são sociológicas. O adjetivo técnico não expressa, absolutamente, a propriedade parasitária da Ditadura que o termo deveria indicar. Do ponto de vista substancial, a distinção, fundada como é no critério fugidio da correspondência ou não correspondência entre as Ditaduras e as necessidades da população, parece bastante frágil e inspirada mais numa escolha de valor do que num acerto de fato. Podemos ainda acrescentar que os exemplos de "Ditaduras técnicas", apresentados por Duverger, são notavelmente heterogêneos e não podem sequer ser comparados à estrutura do clássico regime ditatorial (as "Ditaduras pretorianas" da época romana, a ocupação militar ou o domínio colonial estrangeiro, as "máquinas" políticas dominantes em algumas cidades norte-americanas entre os séculos XIX e XX).

A tipologia de Duverger, todavia, tem ao menos o mérito de indicar um setor de pesquisa muito promissor e que até hoje foi escassamente sondado, o que focaliza a base social das Ditaduras. Pensamos que uma pesquisa precisa e sistemática da natureza e da configuração da classe dirigente e da classe dirigida e do relacionamento entre o Governo, classe dirigente e classe dirigida,

que distinguem as várias Ditaduras, possa ser realmente preciosa, não somente para construção de uma tipologia pertinente, mas também pelo esclarecimento de diversos pontos até hoje ainda obscuros e incertos da teoria geral dos regimes não-democráticos modernos.

Barrington Moore Jr. já demonstrou a fertilidade desta aproximação, mesmo numa dimensão histórica muito geral, estudando as origens sociais da democracia, das Ditaduras fascistas e comunistas.

V. A DITADURA DO PROLETARIADO. — Em Conexão com a base social dos regimes políticos, temos a noção marxista e leninista de "Ditadura do proletariado". Tendo seu lugar numa concepção que privilegia, de modo radical, o aspecto econômico-social, tal noção termina por designar alguma coisa que não é um estado particular, ou seja, uma forma de regimento político, mas a relação implícita de hegemonia de uma classe social (o proletariado) sobre uma outra (a burguesia). Neste sentido, o significado de Ditadura, que é próprio da expressão "Ditadura do proletariado", torna-se secundário e anômalo em relação àquele que foi tratado até agora. Esse significado tem uma colocação legítima na história das doutrinas políticas, onde faz parte de uma teoria particular e de uma particular justificação do poder. Assim mesmo, não é utilizável empiricamente na classificação dos regimes, porque não permite individualizar uma forma específica de ordenamento político.

Para Marx — que usou a expressão pela primeira vez na *Luta de classe na França* (1850) e a retomou especialmente na *Crítica do programa de Gotha* (1875) —, a "Ditadura do proletariado" é a organização do ato revolucionário do proletariado, correspondente à fase intermédia entre a destruição do Estado burguês e o surgimento da sociedade sem classes. Marx nunca especificou, e declarou que não se podia especificar, a peculiar forma política que tal Ditadura deve assumir. De um lado, a "Ditadura do proletariado" comportava o desmantelamento do Estado burguês: a abolição da burocracia, da polícia e do exército permanente, como emerge de sua obra sobre a comuna de Paris. De outra parte, a "Ditadura do proletariado" comportava o exercício da violência armada do proletariado por todo o período transitório, que deveria desembocar na completa extinção do Estado e na sociedade sem classes.

O que é certo é que, para Marx, Ditadura é, literalmente, "Ditadura do proletariado" sobre a burguesia, seja qual for a modalidade política concreta que esta possa assumir. Na concepção marxista, o Estado é uma máquina para a opressão de uma classe por parte de outra. Como também afirmou Engels no *Antidühring* (1878), a "Ditadura do proletariado" é um semi-Estado ou quase-Estado, que se extingue quando vem a faltar o objeto da opressão, isto é, a classe dominada. Por esta razão, seu caráter de Ditadura não figura num ordenamento político especial, mas na relação de contraposição e de opressão entre uma classe dominante e uma classe dominada.

Com Lenin, o contexto teórico e prático no qual se situa o conceito de "Ditadura do proletariado" muda sensivelmente. De um lado, existe uma precisa conscientização de que a transição entre capitalismo e comunismo constitui uma fase inteira da história. De outro lado, a concepção do partido como "vanguarda do proletariado" e a do "centralismo democrático" são destinadas a transformar, de fato, a "Ditadura do proletariado" em específica Ditadura política de partido. Contudo, em Lenin, a expressão "Ditadura do proletariado" não define um particular regime político, mas uma relação subjacente entre as classes. Ditadura é um termo genérico que não pode servir para classificar os Estados, visto que os qualifica a todos.

Em *A revolução proletária e o renegado Kautsky* (1918), Lenin argumenta difusamente sobre a tese de que todos os Estados são Ditaduras, essencialmente fundadas sobre a violência, enquanto expressões vivas da luta entre as classes contrapostas e inconciliáveis, e correspondentes à dominação e opressão de uma classe sobre outra. Num parágrafo da obra *Estado e Revolução,* que ele acrescentou na segunda edição de outubro de 1818, escreve com clareza: "As formas dos Estados burgueses são extraordinariamente variadas, mas sua substância é única: todos estes Estados são, de uma maneira ou de outra, em última análise, necessariamente uma "Ditadura da burguesia". A passagem do capitalismo para o comunismo, naturalmente, não pode deixar de produzir uma enorme abundância e variedade de formas políticas, porém, a substância será inevitavelmente uma só: a "Ditadura do proletariado".

Mesmo obedecendo à concepção marxista, este significado do termo Ditadura não atinge o problema do tipo de regime político que o predomínio (a Ditadura) de uma ou de outra classe pode assumir de fato e, por isso, não pode, tampouco, atingir a possibilidade de que o predomínio de classe assuma uma forma política específica *não-ditatorial.* Este ponto foi particularmente esclarecido por Norberto Bobbio.

Aceitando chamar de "Ditadura da burguesia" qualquer regime no qual a classe burguesa é a classe dirigente e hegemônica, devemos admitir

que esta Ditadura pode ser exercida de duas formas muito diversas: com uma forma de Governo liberal-democrático, e com uma forma de tipo antiliberal e antidemocrático, à qual somente a linguagem política comum reserva o termo específico de Ditadura. Alguma coisa parecida se poderia dizer da "Ditadura do proletariado". Surge então a questão terminológica se convém empregar o mesmo nome de Ditadura para designar dois fenômenos diferentes ou se não é oportuno substituir a palavra em um dos dois usos. Nesta segunda hipótese, Bobbio sugere empregar a expressão usada por Gramsci de "hegemonia", para designar a primazia política de uma classe sobre outra. Aceitando, porém, a primeira, devemos distinguir entre uma Ditadura (hegemonia de classe) liberal (quanto ao seu regime político) e uma Ditadura ditatorial. De qualquer modo, mesmo quem aceitar a tese marxista do Estado como instrumento de domínio de classe é obrigado a admitir que este domínio pode expressar-se politicamente na forma de um Governo ditatorial ou na de um Governo não-ditatorial.

BIBLIOGRAFIA - N. BOBBIO. *Democrazia e dittatura.* in *Política e cultura.* Einaudi, Torino 1955; A. COBBAN. *Dictatorship: Its history and theory.* London e New York 1939; M. DUVERGER, *La dittatura* (1961), Comunità, Milano 1961; C. J. FRIEDRICH, *La dittatura costituzionale e il governo militare.* c. XXVI de *Governo costituzionale e democrazia* (I950[2]), Neri Pozza, Venezia 1963; B. MOORE JR., *Le origini sociali della dittatura e della democrazia* (1965), Einaudi. Torino 1969; C. H. MOORE, *The single party as a source of legitimacy*, in *Authoritarian politics in modern society.* ao cuidado de S. P HUNTINGTON e C. H. MOORE, Basic Books, New York 1970; F. NEUMANN, *Note sulla teoria della dittatura*, in *Lo stato democratico e lo stato autoritario* (1957), Il Mulino, Bologna 1973; C. ROSSITER, *Constitutional dictatorship.* Princeton University Press. Princeton 1948; G. SARTORI, *Appunti per una teoria generale della dittatura.* in *Theorie und Politik. Festschrift zum 70. Geburtstag für C. J. Friedrich,* ao cuidado de K. VON BEYME, Nijhoff, L'Aia 1971; C. SCHMITT, *La dittatura* (1928[2]), Laterza, Bari 1975.

[MARIO STOPPINO]

Divisão dos Poderes. — V. Constitucionalismo.

Dominato.

I. DA ANARQUIA MILITAR A DIOCLECIANO. — Por *Dominato* ou monarquia absoluta entende-se o período do advento ao poder de Diocleciano (ano 284 d.C.) ou, conforme alguns estudiosos, a época que vai desde Constantino (que coincide com a vitória de Ponte Mílvio, em 312 d.C.) até a queda do Império Romano do Ocidente (476 d.C). Desejando, porém, obedecer à problemática jurídica (especialmente a privativa, mas também a publicista), devemos então lembrar o período que chega até a morte do imperador do Oriente Justiniano (565 d.C).

Recapitulemos brevemente os fatos que ocorreram desde a queda da dinastia dos Severos até Diocleciano e, depois, até Constantino, a fim de poder ilustrar a instauração do novo regime jurídico e político.

A morte de Alexandre Severo (235 d.C.) abre no Estado romano um turbulento tempo de anarquia militar. No breve período da subida ao poder de Massimino, o Trácio (ainda 235 d.C.) a Numeriano (284 d.C), contam-se de fato vinte e quatro imperadores. A estes devemos acrescentar os chamados trinta tiranos (isto é, pretendentes ao poder imperial). As causas desta crise foram individualizadas de diversas formas pelos historiadores. Uma das teses mais importantes é a de Rostovzev, que focaliza a existência de uma luta de classes entre os camponeses e os privilegiados habitantes das cidades.

Hoje, porém, considera-se que na base da crise existiam muitas causas (políticas, sociais, econômicas, militares, etc). Estas causas, interagindo, teriam provocado uma verdadeira "desintegração" da ordem constituída. Nessa crise, a partir do longo reinado de Galieno (de 253 a 260 d.C. reinou juntamente com o pai, e de 260 a 268 sozinho), inserem-se elementos inovadores para uma recomposição constitucional (que se traduziu, na ocasião, na exclusão dos senadores do comando militar). Uma certa estabilização política começa a surgir a partir do final da anarquia militar propriamente dita, ou seja, no início do reinado de Aureliano (um dos *restitutores* ilíricos, que reinou de 270 a 275 d.C). O poder de Aureliano é decisivamente militar; é muito significativo o apelido de *domnus et deus* que ele recebeu (embora não seja uma novidade absoluta). Após uma última tentativa de restaurar o pleno poder dos senadores, com Tácito e Probo, abre-se, praticamente, a era diocleciânica.

Diocleciano, também de origem ilírica, conquistou sozinho o poder em 285 d.C, criando assim as premissas para uma série de importantes inovações. Lembramos aqui as relativas à organização territorial (as províncias fracionadas foram reconstituídas em dioceses bem mais amplas), ao exército (com a distinção entre tropas estáveis, distribuídas ao longo das fronteiras, e exército

móvel, que acompanhava sempre o imperador e por isso dependia de seu comando direto), e às inovações relativas à economia em geral (com reformas monetárias, fiscais e com a promulgação de um *edictum rerum venalium*, isto é, de um tabelamento dos preços).

A respeito do fundamento constitucional e político do poder imperial, podemos falar de uma monarquia do tipo militar, porque o imperador é aclamado pelo exército. É duvidoso que ao exército tenha se juntado o Senado. Ao fazermos uma comparação com as monarquias do tipo oriental, devemos admitir que mesmo estando presentes na monarquia de Diocleciano muitos elementos religiosos, não se pode ainda falar de uma verdadeira concepção teocrática do poder.

Este fato impede alguns historiadores de reconhecerem em Diocleciano o autêntico fundador do *Dominato* e os leva a identificarem Constantino como o verdadeiro autor do novo curso institucional. Aceitando-se esta interpretação, deve-se sublinhar mais uma vez a complexidade das passagens, que levam até a afirmação total e exclusiva de elementos já presentes *in nuce* no primeiro principado, juntamente com a resistência das formas e dos órgãos da Constituição republicana.

II. CONSTANTINO. A INSTAURAÇÃO DO "DOMINATO". — Após a falência do sistema tetrárquico, inventado por Diocleciano para assegurar uma transferência pacífica dos poderes imperiais. Constantino fica no poder, juntamente com Licínio, em 312 d.C, depois fica sozinho em 324 d.C. A monarquia de Constantino marca a ruptura definitiva com o passado. A forma monárquica já não mais se justifica pela necessidade de preservar o Império Romano da dissolução, mas corresponde a uma precisa escolha política. A concentração do poder — de todo poder — nas mãos de uma única pessoa fica definitivamente ligada a uma visão teocrática, isto é, à concepção do imperador como representante de Deus na terra, mesmo se Constantino não explora esta situação para aproveitar suas conseqüências no plano da sucessão imperial.

Quanto aos eventos fundamentais do reinado de Constantino, devemos focalizar, em primeiro plano, o reconhecimento legal do cristianismo, com o famoso édito de Milão (aliás ponto hoje bastante discutido pelos historiadores). Este édito, não somente acaba com um período de perseguições (que foram particularmente ásperas com Diocleciano), mas lança as bases para uma rápida mudança de posições, que leva a reconhecer ao cristianismo uma posição de clara supremacia. Paralelamente, surge um outro fenômeno: a ingerência do Estado nas questões internas da Igreja, mesmo as de ordem dogmática. Temos assim o início do chamado "papismo cesarista".

Com as reformas, a opinião mais difundida é aquela que vê Constantino como um continuador, neste campo, da obra de Diocleciano, mas não faltam problemas nos quais a posição constantiniana se destaca decisivamente da de Diocleciano. Além de uma ampla reorganização da administração central do Estado, lembramos a reforma da prefeitura do Pretório, agora vista como um órgão de Governo com circunscrições territoriais (por isso, a multiplicação dos prefeitos) já sem poderes militares.

Outras inovações importantes referem-se ao exército (com um incremento da armada móvel, diminuindo o poder das de fronteira) e à moeda (com a cunhagem de uma nova moeda de ouro. o *solidus,* e com o abandono do curso fiduciário da moeda de cobre, que era usada para as normais trocas comerciais).

Lembramos ainda que, enquanto Diocleciano apareceu, no conjunto de sua legislação individualista, como um defensor do direito romano clássico, Constantino mostra-se muito mais propenso a ceder e a dar reconhecimento às normas jurídicas de origem oriental. Finalmente, também a fundação de Constantinopla assume, neste quadro, um caráter simbólico. A parte as razões da decisão imperial, a fundação dessa nova cidade significa, praticamente, que Roma não é mais o único centro do Império e que a distinção entre a parte ocidental e a oriental tende cada vez mais a ser institucionalizada.

III. SOCIEDADE E ECONOMIA NO BAIXO IMPÉRIO. — Não é possível, chegando a este ponto, delinear a história do Dominato depois de Constantino. Bastará destacar que a divisão do Império em *duas partes* fica definitivamente estabelecida após 395 d.C. Isto explica, entre outras coisas, por que a queda do Império Romano do Ocidente não levou consigo o Império oriental.

Nos limitaremos, portanto, a fixar alguns caracteres fundamentais da sociedade e da economia do Baixo Império.

O dado mais curioso é o da criação de uma série de vínculos que tornam obrigatórias e hereditárias algumas profissões (e pertencer as suas relativas corporações). Fenômeno análogo é aquele da difusão do colonato, pelo qual o colono era obrigado a uma forma de servidão na terra que trabalhava. Sua condição jurídica de ser livre transformava-se assim, de fato, num estado muito parecido com o do escravo. É evidente que estas novas situações sócio-econômicas têm uma estreita relação com a decadência do regime

escravocrata, decadência cujo alcance seria muito discutível.

Nasce, nesta época (a propósito da qual um historiador falou de socialismo de Estado ou, ao menos, de dirigismo), também, uma empresa pública dedicada à produção das aparelhagens bélicas.

Certamente a atenção do Estado foi particularmente atenta para os problemas monetários, num ambiente conturbado pela tendência do contínuo aumento dos preços (em certos momentos, irrefreável); assim sendo, sucederam-se políticas monetárias de vários tipos, inflacionárias e deflacionárias. Um refúgio contra a desvalorização parece ser obviamente a propriedade dos bens reais, e alguns estudiosos falaram até do abandono da economia monetária para uma volta à economia natural.

Com referência às classes sociais, além daquilo que já foi dito, vale lembrar a formação de uma classe curial, ou seja, de cidadãos pertencentes ao Senado da cidade. Os curiais de todo o Império tinham em comum uma série de problemas e, em particular, a responsabilidade das obrigações fiscais das comunidades urbanas. Este fato os obrigou, mesmo em face às diferentes condições econômicas de cada cidade, a amadurecer a consciência, essencial identidade do seu estado jurídico.

A classe social mais elevada continuou sendo a do Senado (na época existiam dois Senados, um em Roma e outro em Constantinopla). A cavalaria gozou de vários períodos de maior influência, mas já a partir do século IV ela figurava essencialmente numa condição inferior à classe senatorial.

IV. A QUEDA DO IMPÉRIO ROMANO. — Falaremos agora brevemente da queda do Império Romano e de suas causas. É óbvio que nos referimos à queda do Império ocidental, porque o Império Romano do Oriente continuará ainda a existir por muitos séculos após Justiniano, até a tomada de Constantinopla pelos turcos, em .1453 d.C.

A propósito deste tema, certamente fascinante, as teses dos estudiosos são muito contrastantes e refletem, freqüentemente, as várias visões de conjunto do desenvolvimento histórico. Lembramos aqui a boa acolhida e as críticas favoráveis que a tese de Gibbon suscitou. Ele via no predomínio da religião cristã o mais importante fator da decadência romana. Outras opiniões, porém, mostram uma faceta pessimista da sucessão das várias classes no Governo. Seeck acha que a queda do Império deve-se à decadência demográfica da velha classe aristocrática. Por sua vez, Rostovzev afirma que a revolta das classes camponesas, já individualizada como crucial em outras ocasiões históricas, contribuiu bastante para a decadência e, a seguir, a queda defintiva da civilização romana.

Os historiadores mais modernos, porém, estão inclinados a aceitar visões mais ecléticas, achando que a queda final do Império deve-se a uma série de fatores. Entre os dados que melhor documentam a extensão da crise, podemos lembrar. a título de exemplo, a expansão do *patrocinium*, como um verdadeiro protetorado interessado, dos *potentiores*, isto é, das classes mais elevadas sobre as classes mais humildes e indefesas. Muitas vezes, esta proteção coercitiva era exercida por altos funcionários civis ou militares, mostrando assim o claro desmantelamento das instituições do Estado.

Ê óbvio, porém, que os vários fatores da crise assumiram um peso diferente quando tratados em cada tese eclética. Com base nesta perspectiva, é claro que a historiografia marxista tende a atribuir a máxima importância às causas econômicas, muito especialmente ao declínio da economia escravocrata, sem que os escravos fossem substituídos por outras forças de trabalho mais adequadas. Parece-nos, porém, oportuno, para ficar apenas na área econômica, que sobre as classes tipicamente acumuladoras de bens pesava há tempos o ônus da manutenção de um aparelho burocrático e militar de grandes proporções. Finalmente, os fatos mostram que a incidência de cada fator da crise deve ser avaliado num quadro histórico muito mais amplo e articulado.

BIBLIOGRAFIA. - F. DE MARTINO. *Storia della costituzione romana.* Jovene. Napoli 1975, V, 5.º; A. H. M. JONES. Il *tardo impero romano* (1964), trad. ital., Il Saggiatore, Milano 1973-1974; S. MAZZARINO. *L' impero romano.* II-III, Laterza, Bari 1976[2]; E. STEIN, *Histoire du Bas-Empire.* I, 1 e 2, *De l'Étai romain à l'Étai byzantin* (*284-476*), e II, *De la disparition de l'Empire d'Occident à la mort de Justinien* (*476-565*). (1949), Hakkert. Amsterdam 1968.

[ROBERTO BONINI]

Doutrina.

O termo assume múltiplos significados, que se desenvolveram a partir de sua origem etimológica latina *doctrina* que, por sua vez, vem de *doceo*, "ensino". O sentido mais antigo, portanto, é de ensino ou aprendizado do saber em geral, ou do

ensino de uma disciplina particular. Ao longo do tempo perdeu-se como significado primário aquele relativo ao ensino e o termo firmou-se, cada vez mais, como indicador de um conjunto de teorias, noções e princípios, coordenados entre eles organicamente, que constituem o fundamento de uma ciência, de uma filosofia, de uma religião, etc, ou então que são relativos a um determinado problema e, portanto, passíveis de ser ensinados.

O significado mais comum é aquele que se refere a uma religião e indica seu conjunto de ensinamentos dogmáticos e morais e de normas litúrgicas, assim como o texto que as engloba. Por antonomásia, na nossa civilização, a Doutrina é a cristã ou o livro que contém seus princípios, quase sempre de maneira simples e explicativa. Na história política e na história da filosofia política e jurídica, porém, têm muita relevância outros significados. Em direito, com o termo Doutrina indica-se o estudo e a elaboração das normas jurídicas e a interpretação teórica do direito, muitas vezes em contraposição com a *jurisprudência,* que se refere à interpretação do direito que o juiz cumpre em vista de sua aplicação.

Em política, o termo assume significado particular, especialmente na linguagem diplomática americana, quando designa a enunciação formal da parte do chefe do Estado, ou de um homem político, responsável por uma linha política que seu país terá que seguir numa determinada área das relações internacionais (exemplo, a *Doutrina de Monroe,* de 1823, que se resume na fórmula "A América para os americanos", e enuncia o princípio de que a Europa não deve intervir nos assuntos americanos; a *Doutrina de Stimson,* de 1932, na qual se declara à China e ao Japão a intenção do Governo de Washington de não reconhecer nenhuma situação que seja contrária ao Pacto Brian-Kellogg, de 1928; a *Doutrina de Drago,* de 1902, na qual o Governo argentino enuncia suas teses acerca das responsabilidades de um Estado em relação a países estrangeiros, com referência às dívidas públicas contraídas pelos Governos que os precederam; a *Doutrina de Truman,* de 1947, que trata das relações entre a Europa ocidental e o bloco soviético).

Na filosofia política, o termo Doutrina política indica, geralmente, um complexo orgânico de idéias, resultado de uma reflexão metódica e com referência a este significado fala-se de história das Doutrinas políticas. Finalmente, tem relevância política a partir da segunda metade do século XIX, como reação contra as conseqüências do regime capitalista e em contraposição às instâncias do pensamento marxista, a denominada Doutrina social-cristã, que seria o enunciado dos princípios da sociologia cristã, tendentes a fundar uma nova ordem social baseada na renovação dos espíritos e na subordinação da economia à moral cristã, e não sobre o marxismo materialista, com todas as suas conseqüências, como o excessivo poder do Estado e a desvalorização da pessoa humana.

A Doutrina social-cristã garante a propriedade como instrumento de liberdade, mas condena seus abusos individualistas. Propõe, então, intervenções do Estado para limitar a superpropriedade e para centralizar em suas mãos a riqueza. Procura tutelar o proletariado, permitindo que ele chegue à propriedade, seja mediante a difusão da pequena propriedade agrícola, seja através da participação operária na propriedade e nos lucros das empresas. Além disso, condena, parcialmente, o sistema do assalariado, auspiciando a evolução da forma salarial e associativa, da qual deveria surgir a destruição do predomínio do capital e a instauração de uma sociedade de proprietários.

Surge esta Doutrina, primeiro na Itália, depois na Alemanha, França e Inglaterra, onde o sistema capitalista é mais desenvolvido e o marxismo passa a difundir-se cada vez mais. Em 1891, Leão XIII aprova a *Rerum Novarum.* Após uma grave crise que culmina nos anos entre 1907 e 1910, quando muitos de seus expoentes condenaram o modernismo, esta volta a ter todo o vigor, particularmente após a Primeira Guerra Mundial.

[SAFFO TESTONI BINETTI]

Doutrinário.

O termo indica, em geral, quem obedece rigidamente aos princípios da própria doutrina, prestando atenção à teoria no seu sentido abstrato, mais do que no prático; em política, a expressão indica quem segue servilmente os princípios de uma doutrina política, sem levar em conta a situação concreta.

Historicamente, distinguem-se duas claras acepções do termo. Em 1747, constitui-se uma "congregação de Doutrinários" (do latim *Congregatio Presbyterorum doctrinae christianae*), congregação religiosa na qual confluem congregações já existentes com o objetivo de difundir mais amplamente a doutrina cristã. Seu fundador reconhecido é Cesare de Bus (1544-1607), na realidade fundador de uma das congregações precedentes, que foi suprimida em 1870.

Na história política tem maior relevância o partido que vem indicado com a expressão "Partido dos Doutrinários" (do francês *Les Doctrinaires*).

Trata-se de um partido monárquico-constitucional francês que surge com a restauração de Luís XVIII. Os seus chefes são: P. P. Royer Collard, F. P. G. Guizot, P. F. H. de Serre, J. C. Beugnot, P. de Barante, C. Jordan, aos quais mais tarde se juntam os mais jovens A. Ch. L. V. de Broglie e Ch. de Rémusat. Não obstante o pequeno número de seus componentes, o Partido dos Doutrinários é heterogêneo; sua ideologia, em geral, apóia-se num constitucionalismo tendente a garantir a ordem pública e, após a experiência da era napoleônica, na total aversão ao cosmopolitismo, e defende a Carta *octroyée,* de 1814. Esta concede, entre outras coisas, a igualdade diante da lei; a liberdade de consciência, de palavra e de imprensa; a abolição do regime dos direitos feudais; confia o poder executivo ao rei e o legislativo às duas Câmaras (uma Câmara dos Pares, nomeada pelo rei e de caráter hereditário, e uma Câmara dos Representantes, eleitos por sufrágio censitário). A iniciativa legislativa, porém, é de exclusiva competência da coroa. Os Doutrinários, portanto, sustentam as principais conquistas da Revolução Francesa e com base nestas querem construir a nova nação, contra as tendências da extrema esquerda, constituída, em grande parte, pelos homens que, fiéis a um passado de despotismo napoleônico, acham agora insuficientes as liberdades concedidas pela Carta e também contra os *ultras* da direita, que não admitem limitações à autoridade monárquica e aspiram a uma total restauração do *Ancien Régime.*

Os Doutrinários se consideram técnicos do regime constitucional, não se preocupam com o problema da soberania, que consideram um atributo exclusivamente divino. Ocupam-se, especialmente, da sociedade concebida como organismo, do reconhecimento da parte da monarquia, das diversas funções sociais, de suas autonomias e liberdades, assim como da tutela dos direitos constituídos. Querem com isso conciliar a nova França com o seu passado, mas demonstram escassa visão da realidade quando, falida a conjunção entre seu esquema jurídico ideal e a monarquia dos Bourbons, não conseguem criar um novo esquema que se adapte à realidade da situação.

[SAFFO TESTONI BINETTI]

E

Elites, Teoria das.

I. DEFINIÇÃO DE ELITE. — Por teoria das Elites ou elitista — de onde também o nome de elitismo — se entende a teoria segundo a qual, em toda a sociedade, existe, sempre e apenas, uma minoria que, por várias formas, é detentora do poder, em contraposição a uma maioria que dele está privada. Uma vez que, entre todas as formas de poder (entre aquelas que, socialmente ou estrategicamente, são mais importantes estão o poder econômico, o poder ideológico e o poder político), a teoria das Elites nasceu e se desenvolveu por uma especial relação com o estudo das Elites políticas, ela pode ser redefinida como a teoria segundo a qual, em cada sociedade, o poder político pertence sempre a um restrito círculo de pessoas: o poder de tomar e de impor decisões válidas para todos os membros do grupo, mesmo que tenha de recorrer à força, em última instância. A formulação, hoje tornada clássica, desta teoria foi dada por Gaetano Mosca nos *Elementi di scienza política* (1896): "Entre as tendências e os fatos constantes que se acham em todos os organismos políticos, um existe cuja evidência pode ser a todos facilmente manifesta: em todas as sociedades, a começar por aquelas mais mediocremente desenvolvidas e que são apenas chegadas aos primórdios da civilização, até as mais cultas e fortes, existem duas classes de pessoas: a dos governantes e a dos governados. A primeira, que é sempre a menos numerosa, cumpre todas as funções públicas, monopoliza o poder e goza as vantagens que a ela estão anexas; enquanto que a segunda, mais numerosa, é dirigida e regulada pela primeira, de modo mais ou menos legal ou de modo mais ou menos arbitrário e violento, fornecendo a ela, ao menos aparentemente, os meios materiais de subsistência e os que são necessários à vitalidade do organismo político" (I, p. 78). A fortuna do termo Elite, porém, remonta a Pareto, que alguns anos depois, por influência de Mosca, enunciou, na introdução aos *Systèmes socialistes* (1902), a tese segundo a qual em toda a sociedade há uma classe "superior" que detém geralmente o poder político e o poder econômico, à qual se deu o nome de "aristocracia" ou Elite.

II. OS PRECURSORES: MOSCA, PARETO, MICHELS. — Que toda sociedade seja dividida em governantes e governados e os governantes sejam uma minoria é uma tese que certamente não é nova, comum a todos os escritores que tinham condividido uma concepção realista da política. O mesmo Mosca, de resto, reconheceu ter tido alguns precursores, citando Saint-Simon, Taine e Marx-Engels. O que permite considerar Mosca, mais ainda do que Pareto (à parte a diatribe entre os dois sobre a respectiva prioridade), o primeiro teórico da classe política é o fato de que ele apresentou esta tese como o ponto cardeal de uma concepção que pretendia ser científica, a saber, fundada sobre uma paciente e imparcial observação dos fatos, não mais apriorística, ideológica ou ideologizante da política; elevou-a a lei constante e certa de toda sociedade política, primitiva ou evoluída, antiga ou moderna; dela tomou o ponto de partida para reformular, de maneira nova, alguns conceitos fundamentais da teoria política tradicional, como o das três formas clássicas de Governo (todos os Governos, partindo da teoria da classe política, são oligárquicos), para renovar a própria matéria da ciência política, a qual deveria concentrar sua atenção na natureza diversa e nas diferentes características dos tempos e das civilizações, nos problemas da formação e da organização da classe política. Além disso, Mosca não se limitou a enunciar o princípio segundo o qual existe, em toda a sociedade, uma classe política composta por um número restrito de pessoas, mas procurou também dar uma explicação do fenômeno, insistindo repetidamente sobre a observação de que a classe política encontra sua própria força no fato de ser "organizada", entendendo por organização, tanto o conjunto de relações de interesse que induzem os membros da classe política a coligarem-se entre si e a constituírem um grupo homogêneo e solidário contra a mais numerosa, dividida,

desarticulada, dispersa e desagregada classe dirigida, como o aparelho ou máquina estatal da qual se serve a classe política como instrumento para a realização de seus próprios fins. Com base nesta característica, a teoria da classe política é habitualmente também chamada teoria da minoria organizada.

Contribuiu certamente para fazer ressaltar particularmente a teoria da classe política e para fazer dela uma espécie de tema dominante da ciência política a circunstância de que, mais ou menos, pelos mesmos anos, a teoria fosse acolhida por um personagem importante no campo das ciências sociais, internacionalmente conhecido, em contraste com o provinciano Mosca, e que se chamava Vilfredo Pareto. Já na introdução ao *Systèmes socialistes*, Pareto chamou atenção para o fato de que, sendo os homens desiguais em todo o campo de sua atividade, dispõem-se, em vários níveis, que vão do superior ao inferior; chamou de Elites aqueles que fazem parte do grau superior, deteve-se particularmente sobre os. indivíduos que, ocupando os graus superiores da riqueza e do poder, constituem a Elite política ou a aristocracia. Mais do que dos problemas da constituição e da formação da classe política, Pareto foi atraído pelo fenômeno da grandeza e da decadência da aristocracia, ou seja, pelo fato de que as aristocracias não duram e a história é um teatro de contínua luta entre uma aristocracia e outra. No *Tratatto di sociologia generale* (1916), a teoria do equilíbrio social é fundada, em grande parte, sobre o modo como se combinam, se integram e se intercambiam as diversas classes de Elite, cujas principais são as políticas (estas têm dois pólos: os políticos que usam a força (leões) e os que usam a astúcia (raposas); as econômicas (com os pólos nos especuladores e nos banqueiros) e as intelectuais (onde se contrapõem continuamente os homens de fé e os homens de ciência).

Nos anos que intercorrem entre as duas obras de Pareto (1902 e 1916), Roberto Michels, inspirando-se nas idéias de Mosca e de Pareto, mas mais nas do primeiro do que nas do segundo, publicou, primeiro em edição alemã (1910), depois em edição italiana (*La sociologia del partito político nella democrazia moderna*, 1912), uma obra que, estudando a estrutura dos grandes partidos de massa, em espécie, do partido social-democrático alemão, colocou em relevo, no âmbito de uma grande organização, como a dos partidos de massa, o mesmo fenômeno da concentração do poder num grupo restrito de pessoas, que Mosca tinha constatado na sociedade em geral. A este grupo de poder deu o nome de "oligarquia", usando um termo que, diferentemente de aristocracia usado pelo conservador Pareto, tem uma conotação negativa de valor, e revela que para o autor, proveniente das filas do movimento socialista, o fenômeno tinha um caráter degenerativo, ainda que inevitável. Tão inevitável que o induziu a formular precisamente a famosa (ou mal-afamada) "lei férrea da oligarquia", cuja enunciação mais conhecida é a seguinte: "A organização é a mãe do predomínio dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os delegantes. Quem diz organização diz oligarquia". Conquanto a relação entre organização e grupo de poder, segundo Michels, seja o inverso da que foi proposta por Mosca — para Mosca a organização é um instrumento para a formação da minoria governante, enquanto que para Michels é a mesma organização que tem por conseqüência a formação de um grupo oligárquico —, a obra de Michels constitui uma confirmação histórica e empírica da teoria elitista, uma verificação num campo específico como no dos partidos de massa e, mostrando a possibilidade de uma sua mais ampla aplicação, contribuiu para consolidar o seu sucesso.

III. INTERPRETAÇÃO CONSERVADORA E INTERPRETAÇÃO DEMOCRÁTICA DA TEORIA DAS ELITES. — A fortuna da teoria das Elites, ao nascer, dependeu do fato de que, não obstante a pretensão de valer como teoria científica, ou melhor, ainda, como primeira teoria científica no campo da política, surgiu como uma fortíssima carga polêmica antidemocrática e anti-socialista, que refletia bem o "grande medo" das classes dirigentes dos países onde os conflitos sociais eram ou estavam para se tornar mais intensos. Do ponto de vista ideológico, esta teoria, especialmente na exposição paretiana, que politicamente foi a mais divulgada, foi uma das muitas expressões através das quais se manifestou, no final do século, a crise da idéia do progresso indefinido, que havia caracterizado o período da burguesia ascendente, e o ideal do democratismo igualitário teve de sustentar o choque com a dura e áspera lição do darwinismo social, que defendia, na seleção através da luta, as impiedosas mas necessárias condições da evolução. A evolução podia fornecer bons argumentos a quem, na verdade, tinha interesse em demonstrar que a história é uma repetição monótona de conflitos, onde não contam os ideais, mas a força e a astúcia, e que as chamadas revoluções não são mais do que a substituição de uma classe dirigente por outra; que as massas, cujo advento é considerado iminente pelos reformadores sociais e a quem se atribui valor taumatúrgico, ou são os novos bárbaros ou são apenas um exército de manobra da nova classe política em ascensão.

A teoria das minorias governantes caminha *pari passu* com uma concepção essencialmente desigual da sociedade, como uma visão estática ou inteiramente cíclica da história, com uma atitude mais pessimista do que otimista da natureza humana, com uma incredulidade quase total em relação aos benefícios da democracia, com uma crítica radical do socialismo, como criador de uma nova civilização, e com uma desconfiança que se aproxima do desprezo pelas massas portadoras de novos valores. Esta concepção, que faz parte da teoria das minorias governantes, é sustentada por Mosca e Pareto. Michels é mais moderado. Pelo menos, nos primeiros anos, os resultados da pesquisa científica não conseguiram amolecer nele as aspirações e as esperanças democráticas.

No primeiro momento de sua aparição, a teoria das Elites serviu de bacia coletora de todos os humores antidemocráticos e anti-socialistas (mais exatamente para alguns antidemocráticos porque anti-socialistas), provocados pelo aparecimento do movimento operário. E permitiu formular, de uma maneira que até então não tinha sido assim tão nítida, a antítese Elite-massa, onde o termo positivo era o primeiro e negativo o segundo, e onde o sujeito histórico teria sido não as elites mas as massas (mesmo se lideradas por vanguardas inconscientes). Mas já através de Michels e de Mosca, numa segunda etapa (cuja obra conclusiva é a segunda edição dos *Elementi di scienza política,* 1923), a teoria das Elites foi-se impondo por seu valor heurístico. De tal forma que, separando-se pouco a pouco da sua matriz ideológica, foi acolhida como teoria historicamente correta, por seu valor científico, por escritores liberais e até democráticos, como os italianos Einaudi e Croce, Salvemini e Gobetti. Por seu lado, Mosca abrira o caminho para uma interpretação não ideologicamente restrita pela teoria, distinguindo, num capítulo acrescentado à segunda edição, dois modos diferentes de formação das classes políticas, segundo o poder se transmite por herança, de onde provêm os regimes aristocráticos, ou buscando continuamente realimentar-se nas classes inferiores, de onde nascem os regimes democráticos. Distingue também dois modos diversos de organização das classes políticas: o poder que desce do alto e que dá lugar aos regimes autocráticos e o poder que vem de baixo e dá lugar aos regimes que, por falta de outro termo, Mosca chamou de liberais mas que teria podido chamar também corretamente de democráticos, embora num sentido em que democracia se contrapõe não à aristocracia mas à autocracia. Desta forma, a diferença entre regimes aristocráticos e autocráticos, por um lado, e regimes liberais e democráticos, por outro, não deve ser mais pesquisada na presença de uma classe política, mas no fato de que nos primeiros existem Elites fechadas e restritas, enquanto que nos segundos as Elites são abertas e amplas. O regime parlamentar, cujos defeitos foram asperamente criticados por Mosca, ao mesmo tempo em que defendeu sua validade histórica, é um regime que não desmente a teoria das Elites: ele representa o regime em que, além de controlada a partir de baixo, a classe política é mais aberta e menos restrita.

Depois de Mosca, dentre os maiores teóricos das elites na Itália conta-se o escritor democrático Guido Dorso, ligado à experiência gobettiana da "revolução liberal". Escreveu em 1944, como viático para o novo Estado democrático que deveria surgir das cinzas do fascismo, um ensaio intitulado *Ditadura, classe política e classe dirigente,* no qual, partindo da constatação irrefutável da existência, em toda a sociedade, de "formações oligárquicas que constituem a ossatura de toda a estrutura social", descreveu as relações entre classe dirigente e classe política, entre classe política no Governo e classe política na oposição, num regime pluralista. E um escritor liberal, Filippo Burzio, fervoroso seguidor de Pareto, que publicou em 1945, após a libertação do fascismo, o livro *Essência e atualidade do liberalismo,* após afirmar que tudo que se faz de original e de criativo no mundo é obra de minorias, passa a sustentar que as melhores Elites são aquelas que se formam através da luta e estão em contínua concorrência entre si, como afirmam as doutrinas liberais, as quais, sendo eleitas e controladas periodicamente pelos cidadãos, não se "impõem" mas se "propõem", como afirmam as teorias democráticas.

IV. O SUCESSO DA TEORIA DAS ELITES NOS ESTADOS UNIDOS. — Mosca, Pareto e Michels são habitualmente considerados fundadores. Mas a teoria das Elites conquistou verdadeira cidadania na ciência política contemporânea, renascida e renovada nos Estados Unidos, desde o momento em que foi acolhida, reelaborada e divulgada por Harold D. Lasswell, mais ou menos pela mesma época em que foi introduzido entre os estudiosos americanos e ampla e acirradamente discutido, através da afortunada tradução inglesa, o *Trattato* de Pareto (1935). Numa das suas obras principais, *Who gets what, when, how* (*Quem obtém o quê, quando e como,* 1936), o primeiro capítulo "Elite" se abre com estas palavras: "O estudo da política é o estudo da influência daqueles que a exercem (. ..). Aqueles que têm influência são aqueles que tomam a maior parte daquilo que se pode tomar. Os valores disponíveis podem

ser classificados como valores de deferência, de renda, de segurança. Aqueles que obtêm a maior parte delas são Elites, o resto é massa" (*The political writings of H. D. Lasswell,* 1951, p. 296). Ao formular o conceito de Elite, Lasswell faz referência explícita à tradição de Mosca, Pareto e Michels. No livro posterior, escrito em colaboração com Abraham Kaplan, *Power and society* (*Poder e sociedade,* 1950), articulando melhor o conceito, distingue a verdadeira Elite, que é constituída por aqueles que têm o poder maior numa sociedade, da Elite média, constituída por aqueles que têm um poder inferior, e da massa, constituída por aqueles que têm um poder menor. Não hesita em afirmar que os membros da Elite são ordinariamente menos numerosos que os da massa. Distingue as várias formas de domínio em que o poder numa sociedade é controlado e exercido à base de vários tipos de Elite (uma Elite de funcionários dá lugar a uma forma burocrática de domínio; uma Elite de nobres dá lugar à forma aristocrática de domínio; a de especialistas, à tecnocracia, etc). Nega, sem hesitação, que a introdução do conceito de Elite feche, de antemão, a possibilidade de conceber um tipo de Governo democrático; reforça o princípio, já enunciado por Mosca, segundo o qual "a democracidade de uma estrutura social não depende do fato de existir ou não existir uma Elite, mas das relações que decorrem entre a Elite e a massa: do modo como a Elite é recrutada e do modo como exerce seu poder" (ed. ital., p. 218).

Além disso, não obstante a autoridade de Lasswell, a sociologia americana oficial e acadêmica sempre olhou as teorias elitistas com uma certa suspeita. O elitismo, em seu sentido originário, deve a sua divulgação nos Estados Unidos, sobretudo, a dois livros *extra moenia,* cuja popularidade foi muito maior do que os produtos que saem das instituições universitárias: *The managerial revolution* (*A revolução dos managers,* 1941), de James Burnham, e *The power elite* (*A elite do poder,* 1956), de C. Wright Mills. Embora Burnham estivesse ligado à tradição dos fundadores, ele mesmo revelou, num livro publicado alguns anos depois, *The machiavellians* (*Os maquiavélicos,* 1947), que, partindo da contraposição entre a concepção idealista da política, personalizada por Dante, e a realista, personalizada por Maquiavel, teceu o elogio dos novos maquiavélicos, que são precisamente, além de Sorel, Mosca, Pareto e Michels. A interpretação geral da história em que se funda o afortunadíssimo livro sobre a revolução dos *managers* é elitista: cada sociedade é caracterizada pelo fato de ser dominada por um grupo de poder (*ruling class*) que tem certas características: "Onde existe tal grupo de controle, um grupo que em antítese com o resto da sociedade tem, em maior medida, o controle do acesso aos instrumentos de produção e um tratamento preferencial na distribuição dos produtos destes instrumentos, podemos falar deste grupo como de um grupo socialmente dominante ou da *ruling class* desta sociedade" (pp. 53-4). A revolução social do nosso tempo, que ele descreve e profetiza, consiste na passagem de uma classe dominante (a dos burgueses-capitalistas) para outra (a dos *managers*)*;* a história é a sucessão variada de uma classe dominante para outra.

Contra a imagem idílica de uma América como paraíso do homem comum, Wright Mills parte da contraposição entre o homem comum, definido como "aquele cujos poderes são limitados pelo mundo cotidiano em que vive" e que "parece freqüentemente ser movido por forças que não pode compreender nem controlar", e a Elite no poder, "composta de homens que se acham em posições tais que lhes é possível transcender o ambiente do homem comum" e "ocupam aquelas posições estratégicas da estrutura social em que estão atualmente concentrados os instrumentos de poder, a riqueza e a celebridade" (trad. ital. pp. 9-10). Com uma análise histórica e sociológica, procura demonstrar que, atualmente, os Estados Unidos são dominados por um restrito grupo de poder, que constitui precisamente a "Elite no poder" e é composto por aqueles que ocupam as posições-chaves nos três setores: da economia, do exército e da política. Estes constituem uma Elite no poder porque, contrariamente ao que aparece ou se faz crer, estão ligados uns aos outros por razões sociais, familiares e econômicas, sustentam-se e se reforçam uns aos outros, tendem sempre mais a concentrar os seus instrumentos de poder em instituições centralizadas e interdependentes. Com uma avaliação sintética que lembra, de modo surpreendente, a tese de Mosca sobre as minorias organizadas contra as maiorias desorganizadas, Wright Mills escreve: "No sistema americano do poder, a cúpula é muito mais unida e poderosa, e a base muito mais desunida e impotente do que supõem geralmente aqueles que se deixam distrair na observação dos estratos médios do próprio poder: estratos não exprimem a vontade da base nem determinam as decisões da cúpula" (p. 34).

V. OS CRÍTICOS DEMOCRÁTICOS E OS CRÍTICOS MARXISTAS. — O modo polêmico e talvez provocante com que a tese de Wright Mills foi apresentada deu oportunidade a um debate em torno do conceito de Elite e em geral, em torno da validade do elitismo como teoria científica. O

conceito de Elite no poder foi criticado pelas duas partes opostas: os liberais negam a unidade da Elite no poder, quer dizer, negam que o poder na sociedade "americana esteja reunido num grupo monolítico, segundo a tese que foi chamada, por retorsão polêmica, dos três "c" (consciência, coesão, conspiração), e opõem a ela a teoria que foi de variadas maneiras denominada "pluralística", "poliárquica" e até, como antítese ao monolitismo, de "política". Os radicais, ou melhor dizendo, os marxistas, ao contrário, defendem que a Elite no poder não se encontra, de verdade, articulada nos três setores indicados por Mills, porque a classe dominante é uma só, a dos detentores do poder econômico. O mais autorizado representante da primeira crítica é Robert A. Dahl, o qual num ensaio intitulado *A critique of the ruling elite model* (1958), aparecido dois anos depois do livro de Robert Mills, defendeu que a hipótese da existência de uma Elite no poder pode ser aprovada se: a) a hipotética *ruling elite* for um grupo bem definido; b) houver uma amostragem suficiente de casos de decisões fundamentais, em que as preferências da hipotética Elite contrastam com as de outros grupos; c) em todos estes casos, as preferências da hipotética Elite prevalecem. Como nem o primeiro nem o terceiro ponto foram até agora empiricamente provados, a teoria das Elites no poder não tem, segundo Dahl, fundamento científico. Da segunda crítica se fez intérprete Paul M. Sweezy (*Power elite or ruling class?*, 1956), o qual acha que Wright Mills superestimou o papel dos militares e dos políticos de profissão; defende que nos Estados Unidos existem, não três Elites setoriais unidas numa Elite do poder, mas "uma classe dominante" (no sentido marxista da palavra) que, para compreender, é necessário estudar todo o sistema do capitalismo monopolista e não os domínios separados da vida social norte-americana; critica, globalmente, a teoria das Elites como uma coisa que "tira *inevitavelmente* a atenção dos problemas da estrutura e do processo social e leva a procurar causas externas aos problemas sociais".

A crítica dos liberais não conduz necessariamente a uma negação radical do elitismo. Ela não nega que existam Elites ou que até numa sociedade democrática exista uma contraposição permanente entre aqueles que têm o poder e aqueles que não o têm, e que numa sociedade extremamente complexa e fundamentalmente conflituosa, como a americana, exista apenas uma Elite; nega, enfim, não apenas o elitismo, mas o monolitismo. Retomando a tradição iniciada por Mosca, que distinguiu, como se disse, entre Elites aristocrático-autocráticas e Elites democrático-liberais, prosseguida por I.asswell, que considerou perfeitamente compatível a existência das Elites com o funcionamento do regime democrático, esta teoria se religa à concepção de Joseph Schumpeter, segundo a qual aquilo que caracteriza o regime democrático é o método e, mais exatamente, o método que permite a cada indivíduo ou grupos rivais lutar pela conquista do poder em concorrência entre si "através de uma competição, que tem por objetivo o voto popular" (*Capitalism. socialism and democracy*, 1942; trad. it., Milano 1955, p. 252). De resto, Karl Mannheim, numa análise escrita por volta de 1950 e publicada postumamente sobre o processo de democratização da sociedade contemporânea (*The democralization oi culture* in *Essays on the sociology of culture*, 1956), tinha já afirmado, repetindo Mosca: "A democracia não implica que não haja Elites: implica sim um certo princípio específico de formação das Elites" (p. 179), e considerava este princípio, juntamente com o princípio de igualdade de todos os homens e o de autonomia dos indivíduos, uma das características fundamentais da democracia moderna. Estudioso da teoria de Pareto, também Raymond Aron voltou repetidamente, nos últimos anos, a este tema, a começar pelo artigo *Social structure and the ruling class* (*In* "The British Journal of Sociology", I, 1950, pp. 1-16), onde entre outras coisas escreveu: "A diferença fundamental entre uma sociedade de tipo soviético e uma de tipo ocidental é que a primeira tem uma Elite unificada enquanto que a última tem uma Elite dividida", para terminar com o artigo *Social class, political class, ruling class* (in "The European Journal of Sociology", I, 1960, pp. 260-81), em que contrapõe as sociedades industriais do Ocidente à sociedade industrial da União Soviética, com base na diferença entre oligarquia desintegrada e oligarquia unificada num partido único. Em substância, a crítica do elitismo monolítico terminou por dar origem a uma concepção desmitificada, realista, desencantada da democracia, que foi batizada e recentemente criticada com o nome de "elitismo democrático" e cujas principais conotações são a "concorrência das Elites políticas, o fato de que estas Elites devem dar conta de sua ação periódica junto aos eleitores e sejam diversamente acessíveis aos pedidos que vêm das classes inferiores" (P. Bachrach, 1967, 8).

Diferentemente da crítica dos pluralistas, a crítica proveniente dos marxistas (bastaria lembrar, voltando um pouco atrás, bem além da polêmica Wright Mills-Sweezy, os juízos acutilantes de Lukács e de Gramsci sobre a obra de Michels, e recentemente as objeções levantadas

por Nikos Poulantzas, em *Pouvoir politique et classes sociales*, 1968, pp. 109-10, 353-59) funda-se sobre uma interpretação radicalmente diversa da sociedade, entendida como conjunto de relações entre dominantes e dominados, por meio de instrumentos analíticos diversos, e conduz a uma verdadeira teoria alternativa, que é interessante confrontar com a teoria das Elites nas duas versões, monista e pluralista, e que convém manter bem distinta para não cair em confusões e simplificações deformantes. Enquanto a teoria elitista parte, como já se viu, da contraposição entre Elite e massa distintas entre si como o elemento passivo da sociedade e limita o elemento conflitual ao conflito interno das Elites, a teoria marxista parte da contraposição entre as duas classes antagônicas dos donos dos instrumentos de produção e dos proletários e considera o conflito entre as duas classes sociais o principal motor do movimento histórico. Na visão elitista da sociedade, a relação entre Elite e massa não é necessariamente antagônica. Na sua tentativa de fixar uma tipologia das diversas sociedades, partindo da dicotomia Elite-massa, William Kornhauser toma em consideração, por um lado, a maior ou menor possibilidade que as Elites têm de ser influenciadas pelas massas e, por outro, a maior ou menor possibilidade que têm as massas de ser mobilizadas pelas Elites {*The politics of mass society*, 1960): nenhuma destas duas relações é uma relação antagônica como a que é posta em relevo especial pela teoria marxista. Ainda: enquanto a teoria marxista, para encontrar os elementos constitutivos e determinantes do movimento social, remonta à forma de produção, isto é, ao momento estrutural, a teoria elitista individua o elemento determinante da desigualdade social, que caracteriza toda sociedade existente, e que já existiu, na diversa distribuição do poder, com particular destaque para o poder político, isto é, no momento que um marxista consideraria superestrutural. Neste sentido se pronunciou também Ralf Dahrendorf, o qual, criticando Marx e ligando-se explicitamente aos teóricos das Elites, defende em seu livro *Soziale Klassen und Klassenkonflikt in der industriellen Gesellschaft* (*Classes e conflitos de classes na sociedade industrial,* 1957) que é a autoridade e não a propriedade, ou seja, o poder de comando, que consegue obediência e é a causa da formação das classes sociais, das desigualdades e dos conflitos. Desta premissa, tira a conseqüência de que é possível identificar os contendores de um certo tipo de conflito quando se consegue individualizar "aqueles que ocupam as posições de domínio e de subordinação numa determinada associação". Dahrendorf, na verdade, propondo substituir o critério da distribuição do poder pelo da distribuição da propriedade, para explicar a divisão da sociedade em grupos opostos, exprime bastante bem uma forma atualizada da interpretação elitista da sociedade em oposição direta à interpretação mantida pelos clássicos do marxismo.

VI. VERIFICAÇÃO EMPÍRICA: INVESTIGAÇÕES SOBRE AS ELITES DAS COMUNIDADES LOCAIS. — Para além das discussões teóricas que a concepção elitista da sociedade levantou e continua a levantar, tem-se afirmado nestes últimos vinte anos, nos Estados Unidos, a tendência em verificar a validade da teoria na base de pesquisas empíricas, que foram dirigidas por razões técnicas facilmente compreensíveis ao estudo dos grupos de poder de comunidades de pequena ou grande dimensão, tal como as administrações municipais, sindicais e profissionais. Como primeiro exemplo importante e de certo modo antecipador do estudo das Elites de um centro urbano, deve-se mencionar a pesquisa que Floyd Hunter desenvolveu em Atlanta, na Georgia (*Community power. A study of decision makers*, 1953), a que se seguiram muitas outras. Mas a pesquisa mais conhecida é a que Robert Dahl fez alguns anos depois em Nova York (*Who governs? Democracy and power in an american city,* 1961) e da qual tirou, entre outras coisas, a convicção pouco antes lembrada que a teoria de uma única Elite no poder, que tinha causado tanto barulho através da obra de Wright Mills, é empiricamente falsa. Além disso, quem das pesquisas empiricamente até agora realizadas quisesse tirar uma confirmação da preponderância de uma das interpretações da teoria elitista sobre outra, ou seja, entre a interpretação monista e pluralista, chegaria a uma desilusão. Das duas pesquisas mencionadas, tanto a de Hunter quanto a de Dahl, são as duas seguras, uma em manter a tese monística e outra em manter a tese pluralística. Não se disse que aquilo que vale numa comunidade vale também na outra comunidade. Toda teoria, descendo do céu das abstrações para a terra da pesquisa de campo, é forçada a perder alguma coisa da sua rigidez e da sua pretensão de valer universalmente. Poder-se-ia assim chegar à conclusão de que a distinção entre monistas e pluralistas é uma distinção teórica (talvez ideológica) e que, ao contrário, empiricamente, têm razão tanto os monistas quanto os pluralistas. Observou-se também que as diversas conclusões a que chegaram Hunter e Dahl podem depender também das diferentes técnicas adotadas por um e por outro, para

identificar os componentes do grupo de poder da cidade selecionada. Hunter dirigiu-se a um certo número de pessoas influentes da cidade e pediu-lhes que indicassem quem achavam que eram os poderosos da cidade (método reputacional); Dahl, por sua vez, examinou o *iter* de algumas decisões sobre problemas particularmente relevantes para a cidade escolhida como amostra e observou que grupos de interesse prevaleceram (método decisional). Nenhum dos métodos escapou da crítica: o primeiro foi criticado por não distinguir o poder reputado do poder real e por ser mais levado a identificar o poder potencial que o poder real. Contra o segundo, foi levantada a objeção de que a influência de um grupo de poder não se explica apenas pelas decisões que consegue tomar, mas também pelas decisões que consegue impedir que sejam tomadas. É provável, conforme recentemente já foi observado (Stoppino 1971), que o melhor modo para identificar um grupo de poder consiste em utilizar os dois métodos, que não são de fato incompatíveis, mas que, ao contrário, se integram muito bem.

VII. CARACTERÍSTICAS POSITIVAS E NEGATIVAS DA TEORIA. — Não obstante as divergências que dividem os defensores da teoria das Elites, pode-se indicar, a título de conclusão, alguns traços comuns que servem para distinguir esta teoria, que há dezenas de anos representa, com sucesso alternado, uma tendência constante na ciência política; 1) em toda sociedade organizada, as relações entre indivíduos ou grupos que a caracterizam são relações de desigualdades; *2*) a causa principal da desigualdade está na distribuição desigual do poder, ou seja, no fato de que o poder tende a ficar concentrado nas mãos de um grupo restrito de pessoas, 3) entre as várias formas de poder, o mais determinante é o poder político; 4) aqueles que detêm o poder, especialmente o poder político, ou seja, a classe política propriamente dita, são sempre uma minoria; 5) uma das causas principais por que uma minoria consegue dominar um número bem maior de pessoas está no fato de que os membros da classe política, sendo poucos e tendo interesses comuns, têm ligames entre si e são solidários pelo menos na manutenção das regras do jogo, que permitem, ora a uns, ora a outros, o exercício alternativo do poder; 6) um regime se diferencia de outro na base do modo diferente como as Elites surgem, desenvolvem-se e decaem, na base da forma diferente como se organizam e na base da forma diferente com que exercem o poder; 7) o elemento oposto à Elite, ou à não-Elite, é a massa, a qual constitui o conjunto das pessoas que não têm poder, ou pelo menos não têm um poder politicamente relevante, são numericamente a maioria, não são organizadas, ou são organizadas por aqueles que participam do poder da classe dominante e estão portanto a serviço da classe dominante (a teoria da sociedade de massa é a contrapartida da teoria das Elites e ambas se desenvolveram neste último século paralelamente). Negativamente, o que as várias teorias elitistas têm em comum é, por um lado, a crítica da ideologia democrática radical, segundo a qual é possível uma sociedade em que o poder seja exercido efetivamente pela maioria, e, por outro lado, a crítica da teoria marxista, segundo a qual, estando o poder ligado à propriedade dos meios de produção, é possível uma sociedade fundada sobre o poder da maioria, ou seja, sobre o poder de todo o povo, desde o momento em que a propriedade dos meios de produção seja coletivizada. Como teoria realista da política, ela mantém firme a tese segundo a qual o poder pertence sempre a uma minoria e a única diferença entre um regime e outro está na presença de minorias em competição entre si. Ideologicamente, nascida como reação contra o advento temido da sociedade de massa, e portanto não só contra a democracia substancial mas também contra a democracia formal, a sua principal função histórica, mais do que esgotada, foi a de denunciar, de vez em quando, as sempre renascentes ilusões de uma democracia integral. Se na sua face ideológica pode ter contribuído para obstacular o avanço de uma transformação democrática da sociedade (no sentido em que democracia e existência de uma classe política minoritária não são incompatíveis), na sua face realista contribuiu e contribui, ainda hoje, para descobrir e colocar, a nu, o fingimento da "democracia manipulada".

BIBLIOGRAFIA. - P. BACHRACH, *The theory of democratic elitism. A critique*, Little, Brown e C, Boston e Toronto 1967 ;T. B. BOTTOMORE, *Elite e società* (*1957*), Il Saggiatore, Milano 1967; C. *Wright Mills and the power elite*, ao cuidado de G. W. DOMHOFF e H. B. BALLARD, Boston 1968; S. KELLER, *Beyond the ruling class, Strategic elite in modern society*. Randon House, New York 1963; C. MARLETTI, *Classi ed élites politiche: teorie ed analisi*, in *Questioni di sociologia*, La Scuola. Brescia 1966, vol. II, pp. 143-236; J. H. MUSEU *The myth of the ruling class. Caetano Mosco and the elite*, Univ. of Michigan Press. Ann Arbor 1958; G. PARRY, *Political elite*. London 1969; *Potere ed élites politiche*, ao cuidado de S, PASSIBLI, Il Mulino, Bologna 1971; M. STOPPINO, *Chi comanda? I metodi di ricerca del potere nella comunità locale*, ECIG, Genova 1982.

[NORBERTO BOBBIO]

Espaço Político.

I. DEFINIÇÃO. — Por Espaço político se entende a área de conflito que constitui a base da relação entre eleitores e partidos, num dado sistema político e num certo momento histórico. Todo sistema político é caracterizado por um certo número de conflitos: conflitos sobre a distribuição da renda, sobre a intervenção do Estado na economia, sobre as relações Estado-Igreja, ou então conflitos de natureza lingüística, étnica, e por aí além. Na medida em que tais conflitos ou linhas de divisão são fatores de mobilização do eleitorado, eles influem no comportamento político dos eleitores e na estratégia dos partidos e, conseqüentemente, no desenrolar da disputa eleitoral. A conformação destes conflitos representa a área do Espaço político. Em resumo, portanto, o Espaço político identifica-se com o espaço da competição eleitoral nos regimes democráticos de massa.

Não basta, porém, que existam conflitos — portanto, problemas a resolver e escolhas a fazer — para se poder usar significativamente a noção de Espaço político. Para isso, é necessário que se cumpram algumas condições que garantam a existência de um certo grau de "racionalidade" no comportamento de eleitores e partidos: 1) eleitores e partidos devem ser capazes de compreender e avaliar sua mútua posição a respeito das dimensões do conflito político, que são mais evidentes ou relevantes num determinado momento; 2) esta compreensão e conseqüente avaliação hão de estar dotadas de um mínimo de coerência interna; 3) o eleitor vota pelo partido cuja posição dentro do Espaço político está mais próxima à sua autocolocação espacial. É claro que estas condições se realizam em medida diversa nos vários sistemas políticos, e, em certos casos, nem se realizam. A compreensão do Espaço político pode variar de eleitor para eleitor; isto por vários motivos. Em primeiro lugar, nem sempre os eleitores "vêem" todos os partidos do sistema, nem mesmo os mais importantes. Por vezes, só reconhecem o *seu* partido, o partido com que se identificam intimamente. Ou então têm conhecimento da existência dos outros partidos, mas não conseguem distinguir as suas particularidades características e, portanto, a sua posição relativa no espaço. Outras vezes pode acontecer, em vez disso, que a percepção de certos eleitores seja total ou parcialmente diferente da percepção dos outros, por variar o destaque ou a importância dos conflitos em ação. Em outros casos, é possível que os juízos que um eleitor faz dos vários partidos sejam totalmente contraditórios e, por conseguinte, privados de qualquer lógica interna. Quando estes fenômenos assumem dimensões relevantes, a noção de Espaço político perde, na prática, significado empírico. Em suma, para se poder falar de Espaço político, é preciso que exista uma certa "estrutura ordenada", que supõe o comportamento de eleitores e de partidos. A freqüência com que os eleitores, os líderes e os observadores políticos empregam termos como esquerda-direita, laico-clerical, conservador-progressista e outros análogos, para definir as suas posições políticas, indica que uma tal estrutura existe, se bem que em medida diversa, tanto a nível de elites como de massas. É uma estrutura feita de imagens simplificadas da complexa realidade dos partidos, mas nem por isso menos capaz de oferecer aos eleitores uma síntese das particularidades politicamente mais relevantes de cada um desses partidos. Baseando-se em tais imagens, o eleitor constrói o seu mapa do sistema e organiza os seus próprios conhecimentos políticos. A reconstrução deste mapa durante a pesquisa revelará ao estudioso os elementos constitutivos do Espaço político.

II. ESPAÇOS LINEARES E ESPAÇOS PLURIDIMENSIONAIS. — Todo Espaço político se define por certo número de dimensões. Tais dimensões correspondem às linhas de conflito, aos problemas e às escolhas que influem na posição dos partidos e dos eleitores e orientam seu comportamento. Conforme forem uma ou mais de uma, falar-se-á de espaços lineares ou de espaços pluridimensionais. O Espaço político mais simples e mais utilizado, tanto no âmbito da pesquisa científica como no do debate político, é o da dimensão esquerda-direita. Esta dimensão ou *continuum* tem sido variadamente interpretada. Anthony Dows, o primeiro politólogo que usou de maneira sistemática a noção de Espaço político neste sentido, a interpreta como grau de intervenção do Estado na economia, quando uma posição de esquerda se identifica com uma maior propensão a favor de políticas de intervenção. Para Lipset e muitos outros, o divisor de águas entre esquerda e direita está na atitude favorável ou não às políticas de mudança no *status quo.* Seja qual for a sua interpretação mais correta, não há dúvida de que, nas modernas democracias de massa, as noções de esquerda e direita desempenham um papel importante no âmbito da disputa eleitoral entre os partidos. Elas tornam mais simples a escolha por parte dos eleitores e constituem um meio eficaz de comunicação entre os eleitores e os partidos. Isto é largamente provado por numerosas pesquisas empíricas, que mostram como, a nível dos eleitorados de vários países, a

maior parte dos entrevistados não têm dificuldade em situar a si mesmos e os partidos do sistema (ou, pelo menos, os maiores) neste *continuum.*

Depois disto, apesar da notável contribuição que o uso da dimensão esquerda-direita trouxe ao estudo da disputa política, não é lícito fazer coincidir com ela, como pretendem alguns investigadores, a noção de Espaço político, pois isso a empobreceria do ponto de vista analítico e fundamental. Os espaços lineares são simples e, por isso, fáceis de utilizar e interpretar; mas, devido justamente à sua simplicidade, nem sempre podem explicar certas estratégias de partido ou certos comportamentos de voto, por esquecerem a existência de outras dimensões de identificação e de competição que podem cruzar-se com a dimensão esquerda-direita, e alterar assim a dinâmica global da luta política. Uma dessas outras dimensões é, por exemplo, a religiosa, mas podemos citar também a propósito a dimensão étnica, a lingüística e outras. Às vezes, tais dimensões podem sobrepor-se ao *continuum* esquerda-direita. O mais freqüente é entrecruzarem-se. Neste caso, o Espaço político há de ser considerado, para todos os efeitos, como pluridimensional, e não linear.

Em conclusão, o ponto que é preciso fixar é que não podemos estabelecer *a priori* qual é a estrutura do Espaço político, como se houvesse um espaço da política universalmente válido. A configuração do Espaço político pode variar de sistema para sistema e, dentro de um mesmo sistema, de um determinado período histórico para outro, precisamente porque mudam os conflitos, as linhas de divisão e os problemas, que definem as imagens dos partidos e a autocolocação dos eleitores dentro do espaço. Dito isto, pode-se afirmar, no entanto, com base na experiência apresentada pelo funcionamento dos regimes democráticos ocidentais, que os componentes fundamentais do Espaço político têm-se mantido mais freqüentemente estáveis a nível de massa. Correspondem ainda, em grande parte, ao sistema de rupturas que caracterizaram o professo de formação dos partidos e dos sistemas partidários. Estas, rupturas (o contraste cidade-campo, a língua, a religião, a ideologia) constituem, em larga medida, a base dos processos de identificação partidária e, por isso, do comportamento do voto entre a grande maioria dos eleitores dos países da Europa ocidental. Contudo, o Espaço político não compreende apenas tais dimensões. A par destas, que são "tradicionais", pode haver outras. Em geral, qualquer questão em que os partidos tenham posições divergentes entre si e que não se possa identificar com uma linha de divisão preexistente pode representar uma dimensão do Espaço político, desde que constitua efetivamente um fator de mobilização de parte dos eleitores. Assim, em certos sistemas políticos, o espaço da competição eleitoral pode ser constituído por cada um dos problemas que, de quando em quando, assumem importância política aos olhos dos eleitores. O problema do aborto, o problema da energia nuclear, ou determinadas questões de política externa, são alguns possíveis exemplos.

III. CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS. — A análise espacial da disputa eleitoral pressupõe, em certa medida, uma interpretação "racional" do comportamento dos eleitores. É coisa que ressalta claramente de tudo que acabamos de dizer. Porém, é exatamente por tal motivo que muitos estudiosos levantam objeções sobre a aplicabilidade e relevância de uma noção que envolve, fundamentalmente, comportamentos que parecem raramente encontrar-se na realidade dos fatos. O escasso interesse pela política e o baixo nível de conhecimento da matéria em certos estratos do eleitorado têm sido documentados por grande número de pesquisas empíricas. Segundo uma sólida tradição de pesquisa sobre o comportamento eleitoral de massa, o eleitor "médio", mais que expressar o próprio voto depois de um atento confronto entre as suas preferências políticas e as propostas e programas dos vários partidos do sistema, tende a *identificar-se* com um determinado partido, baseando-se no sentimento de uma certa afinidade psicológica e não racional. O voto não seria, portanto, uma escolha realmente consciente, mas antes um fato habitudinário, determinado por um forte grau de adesão ao próprio partido e de hostilidade em relação aos partidos antagônicos.

Embora estas observações assentem em sólidas bases fatuais, a conclusão que muitas vezes delas se tira, de que é quase absolutamente irrelevante uma teoria racional do comportamento eleitoral, é, por diversas razões, excessivamente apressada. Em primeiro lugar, o fenômeno da identificação entre eleitor e partido não exclui a presença em tal relação de elementos de caráter racional. O eleitor identificado, embora nem sempre, é, em muitos casos, um eleitor que possui uma certa consciência de partido, condicionada pela adesão ao programa do seu partido e às suas posições políticas em face dos problemas do momento. O fato de que o seu voto seja fundamentalmente estável não significa que seja mero resultado de fatores psicológicos, irredutível a uma análise racional. Por isso, é necessário precaver-se em não deduzir da estabilidade do voto a sua pressuposta

""irracionalidade". Em segundo lugar, a própria noção de eleitor "médio" não tem grande significado. Não existe um eleitor típico, mas antes diversos tipos de eleitores, de que os identificados são apenas uma categoria. A par deles existem também eleitores de opinião que se orientam em seu comportamento, não apenas por considerações de caráter ideológico ou tradicional, mas pela influência da posição dos partidos em relação a temas e problemas na ordem do dia do debate político, ou então pela sua percepção da eficiência, honestidade e competência dos líderes do Governo e da oposição.

Estas considerações bastarão para mostrar que, com efeito, uma teoria espacial do comportamento eleitoral possui um campo de aplicação mais amplo do que às vezes somos levados a crer. Tanto o comportamento dos eleitores "identificados", como, com maior razão, o comportamento dos eleitores de opinião são redutíveis a uma análise espacial. Neste último caso, sobretudo, a noção de espaço se presta muito bem a explicar as transferências de voto e, portanto, alguns dos aspectos da dinâmica global do sistema. De fato, os eleitores de opinião são os mais críticos, os mais móveis. Daí ser justamente o seu voto que determina aqueles desvios marginais nas relações de força entre os partidos de Governo e oposição, que muitas vezes decidem o resultado da disputa eleitoral. Embora seu número possa ser exíguo, a sua importância é tal que chega a influir notavelmente na formulação da estratégia dos partidos e no funcionamento do sistema.

BIBLIOGRAFIA. — A. DOWNS, *An economic theory of democracy* Harper, New York 1957; R. INGLEHART e H. D. KLINGEMANN, *Party identification, ideological preference and left-right dimension among western mass publics.* in *party identification and beyond.* ao cuidado de I. BUDGE, J. CREWE e D. FARLIE, Wiley, New York 1976; G. SARTORI, *Parties and party systems,* Cambridge University Press. New York 1976; D. STOKES, *Spatials models of party competition.* in "American Political Science Review", LVII, junho 1963.

[ROBERTO D'ALIMONTE]

Estabilidade Política.

I. DEFINIÇÃO DO CONCEITO. — Uma definição satisfatória do conceito de Estabilidade política há de partir de algumas considerações preliminares. Antes de tudo, é preciso buscar uma definição isenta, enquanto possível, de elementos avaliativos. É mister pôr particular atenção neste ponto, já que se trata de um conceito que, em geral, é acusado de privilegiar mais o fator de conservação que o de mudança: um sistema político, por exemplo, é muitas vezes considerado estável justamente por ser capaz de manter o *status quo.* Em vez disso, devemos deixar claro que se buscará uma definição neutra; que um sistema estável não tem por isso mesmo uma conotação positiva; que um sistema político estável não é "bom" como tal; e, enfim, que a Estabilidade não é necessariamente, nem deve ser, o fim de todo sistema.

Em segundo lugar, só importa uma definição empírica e operacional, suscetível de uma vinculação imediata com a realidade, uma definição que permita determinar, no fim do processo cognitivo, o grau de Estabilidade deste ou daquele sistema em particular.

Enfim, é necessário buscar uma definição capaz de evidenciar que a Estabilidade é um estado do sistema, num determinado espaço de tempo. A Estabilidade é o resultado de uma certa disposição dos elementos do sistema.

Levadas em conta estas considerações, a definição que parece preencher mais do que outras os requisitos indispensáveis é a seguinte: *Estabilidade é a capacidade previsível que um sistema tem de se prolongar no tempo.* Deste modo, um sistema deve ser considerado estável quando, num momento dado, tido em conta um conjunto de sinais, é razoavelmente previsível que ele continuará no tempo. Existe" uma notável diferença entre a Estabilidade assim definida e a Estabilidade entendida como simples duração no tempo. Esta segunda definição, ao contrário da primeira, não traduz o sentido típico deste conceito, que pretenderia também englobar a função de prever, mais do que de referir-se a sistemas históricos. E poderia levar a sustentar erroneamente que uma monarquia tradicional, por exemplo, que permanece de há muito, é estável, embora possa estar a ponto de ser destruída por uma revolução. É por outro lado evidente que, num juízo *a posteriori*, poder-se-á dizer que um sistema político que durou por muito tempo foi provavelmente estável durante boa parte da sua existência.

A definição de Estabilidade antes apresentada poderá parecer bastante genérica, se não procedermos a algumas especificações. É preciso, por isso, deixar claro o' que *não é* Estabilidade. Ela, antes de tudo, *não* se identifica com o *equilíbrio estável.* Esta identificação, feita por muitos autores, é inexata; para compreendermos um pouco mais a fundo a sua falsidade, é necessário referirmo-nos, se bem que brevemente, ao conceito de equilíbrio e, mais genericamente, ao modelo

de equilíbrio. Diz-se que um sistema está em equilíbrio quando ele se acha num estado de sossego, devido à interação de forças opostas, isto é, quando "nenhuma das variáveis (do sistema) muda a sua posição ou relação quanto às outras" (Easton, 1953, 28). 0 equilíbrio pode ser estático ou dinâmico. É estático quando, em estado de sossego, os parâmetros do sistema se mantêm constantes num espaço de tempo considerado. É dinâmico quando, em situação de mudança, a própria razão da mudança permanece constante, ou então se apresenta em moldes constantemente repetidos. Além disso, é preciso distinguir, e este é o ponto que mais nos interessa, entre equilíbrio estável, instável e indiferente. Existe equilíbrio "estável" quando o sistema, depois de haver sofrido qualquer perturbação vinda do exterior, tende a voltar ao estado anterior de calma. Existe equilíbrio "instável" quando o sistema, também por intervenção de um distúrbio externo, vem a encontrar um equilíbrio precário que o predispõe a adotar posições conformes ou não com a precedente. Existe, enfim, equilíbrio "indiferente" se o sistema adota uma nova posição, em decorrência da intervenção de qualquer fator externo.

Os motivos pelos quais se rejeita a identificação entre Estabilidade e equilíbrio estável são, pelo menos, dois: a) a noção de equilíbrio estável não leva longe e, em todo caso, não parece suscetível de se tornar operativa, devido à distância que separa esta concepção física da realidade social; b) o equilíbrio estável privilegia o *status quo;* ao contrário, para ser estável, isto é, para continuar no tempo, o sistema tem de ser capaz de mudar, adaptando-se aos desafios que vêm do ambiente; só uma constante adaptação à realidade sempre mutável permite que o sistema sobreviva. Pode-se, pois, afirmar que, paradoxalmente, um sistema em equilíbrio estável corre o risco de se tornar o mais instável.

É um erro também identificar Estabilidade e equilíbrio indiferente, isto é, equilíbrio sempre novo e diverso, dado que não está, em absoluto, empiricamente provado que um sistema, principalmente um sistema político, procure sempre alcançar um estado de equilíbrio. Com efeito, para atingir seus fins, o sistema pode desejar também um estado não equilibrado, suposto que "deseje" alguma coisa: justamente para se manter estável, para poder continuar como sistema político, às vezes persegue fins que lhe perpetuam o desequilíbrio.

Estabilidade não é, enfim, *nem imobilismo nem estaticidade*, já que um sistema mantém-se estável precisamente porque é capaz de se adaptar aos desafios que vêm do ambiente, de se modificar de forma autônoma.

Quando se passa da definição do conceito à análise das condições da Estabilidade, são necessárias outras especificações. Se a Estabilidade consiste na capacidade que um sistema tem de se manter através das adaptações, devemos agora acrescentar, antes de mais nada que, quando se estuda a Estabilidade e a instabilidade, não se estudam dois fenômenos que têm de ser considerados numa perspectiva antinômica, mas um só fenômeno, e que o problema é o de determinar empiricamente qual o grau de Estabilidade de um sistema particular.

Além disso, até agora só se falou da Estabilidade do sistema, sem mais particularizações. Mas, para sermos mais exatos, é necessário estabelecer uma distinção entre comunidade política, regime e autoridade. Por comunidade política se entende "o conjunto dos membros de um grupo em que há divisão do trabalho político e que persegue objetivos que os membros por si sós não poderiam tentar alcançar". O regime é "o conjunto dos valores (princípios e metas coletivas acerca dos quais existe, geralmente, um mínimo de consenso dentro da comunidade), das normas (regras de comportamento que disciplinam a participação na vida política) e das estruturas de autoridade (papéis desempenhados por governantes dotados de legitimidade), típicos de qualquer sistema político". Por autoridade se entendem, enfim, "os governantes oficiais dentro do regime". Estas distinções entre comunidade política, regime e autoridade — e, depois, no âmbito dos regimes ou sistemas políticos, entre sistemas políticos democráticos e autoritários, primitivos e modernos, tradicionais e em vias de desenvolvimento — são necessárias para podermos particularizar melhor as condições fundamentais da Estabilidade, que são diversas de acordo com os diferentes níveis e tipos de sistemas em que nos movemos. Mas fique assente que, provavelmente, as condições de Estabilidade de um certo tipo de autoridade estão englobadas nas condições de um certo sistema político e estas, por sua vez, nas condições de uma determinada comunidade política.

Quase todos os estudiosos deste tema se dedicaram à explicação das condições de Estabilidade dos sistemas políticos democráticos (v. DEMOCRACIA). Pouquíssimo se fez no tocante ao estudo deste fenômeno nos sistemas não-democráticos. Por isso, enquanto é possível apresentar explicações avançadas e atendíveis da Estabilidade democrática, nada válido se pode afirmar da Estabilidade não-democrática: são muitos os problemas não resolvidos a esse respeito.

II. HIPÓTESES PRINCIPAIS. — As hipóteses mais importantes sobre o tema da Estabilidade do sistema político são quatro. A primeira pode ser assim enunciada: "só um sistema político democrático que possua uma *cultura cívica* tem possibilidades de ser estável" (Almond e Verba, 1963). É a explicação "cultural" mais clássica da Estabilidade. Embora reconheça a importância de outros fatores, Almond atribui um papel decisivo à cultura política, ou seja, ao conjunto das atitudes e tendências dos membros de uma comunidade nacional em relação ao sistema político de que fazem parte (v. CULTURA POLÍTICA).

A *civic culture* é uma cultura de participação, própria de cidadãos orientados a assumir um papel ativo no apoio ao sistema político, resultando de um conjunto de atitudes que produzem tendências políticas assaz moderadas e equilibradas. Por isso, num sistema político de "cultura cívica", teremos uma atividade política viva, mas não tanto que ponha em perigo a autoridade governativa, uma emulação civil moderada, dissensões não profundas, confiança no ambiente social e, finalmente, uma judiciosa mistura de respeito pela autoridade e de vigorosa independência. Este tipo de cultura é o mais consentâneo com um sistema político democrático, o que lhe garante a Estabilidade mais que qualquer outro.

Podemos, pois, pensar que um sistema político é estável graças não tanto à sua estrutura como a uma cultura política com ela condizente. Tal congruência existe, quando a cultura política induz os membros de uma comunidade a obedecer às estruturas e os leva a ter, não só conhecimento e consciência delas, como também sentimentos e opiniões favoráveis a seu respeito, o que ocorre sempre que as estruturas democráticas encaixam numa "cultura cívica". Mas, sendo assim, é claro que esta explicação privilegia excessivamente o momento cultural. Mesmo sem ignorar completamente o papel da cultura política, poder-se-ia opor uma explicação estrutural igualmente plausível e sustentar que são as estruturas democráticas que formam e mantêm a "cultura cívica", e não o inverso. Possivelmente, a verdade está num condicionamento recíproco entre cultura e estrutura, onde não é factível distinguir um *prius*, ou onde, em todo caso, a prioridade cultural teria de estar provida de mais seguras e esmeradas provas empíricas. Além do mais, parece que Almond usa o termo "estrutura" num sentido puramente formal e, como tal, demasiado restrito e fora de propósito, excluindo, por exemplo, estruturas como os partidos e os grupos de pressão.

A segunda hipótese é esta: "um sistema político democrático é estável apenas se a) está econômica e socialmente desenvolvido, b) é dotado de legitimidade e c) possui eficácia'.' (Lipset, 1963). Esta é a substância da teoria de Lipset, que faz também uma série de considerações sobre o papel da Igreja católica e da religião em geral, sobre a importância do comportamento de certos grupos conservadores, sobre a função do conflito numa sociedade democrática, sobre o diferente desenvolvimento histórico das nações, etc. Mas, fundamentalmente, Lipset só considera importantes os três fatores acima mencionados; pode-se até afirmar que ele considera o desenvolvimento sócio-econômico como o único fator realmente determinante da Estabilidade democrática. De fato, de um lado, a eficácia, isto é, a capacidade demonstrada pelo sistema em conseguir cumprir as funções fundamentais do Governo, é rapidamente posta de parte, quando se lhe atribui "antes de tudo, o significado de um constante desenvolvimento econômico" (Lipset, 1963, 82). Por outro lado, à legitimidade — ou seja, à capacidade que o sistema tem de fazer surgir e manter a convicção da validade das instituições políticas vigentes — é reconhecida uma influência secundária no condicionamento da Estabilidade de uma democracia. Sob enfoques diversos, Lipset insiste sobre o papel decisivo do desenvolvimento sócio-econômico na origem do consenso nos sistemas democráticos, afirmando, por exemplo, que uma democracia mais rica é mais estável, porquanto, a uma mais alta renda nacional, corresponderá uma maior igualdade social, mais justa distribuição dos bens de consumo e, conseqüentemente, um maior apoio ao sistema. É, portanto, o desenvolvimento sócio-econômico o único fator que fundamenta esta explicação da Estabilidade.

Na realidade, é justamente a relação de dependência entre desenvolvimento sócio-econômico e Estabilidade que carece ainda de total verificação: poderia tratar-se de uma simples relação de coincidência. Dever-se-ia explicar, por exemplo, como é que existem às vezes países com altas taxas de desenvolvimento sócio-econômico, como a França e a Itália, que se podem considerar instáveis. E não se pode invocar, principalmente no caso da França, a particularidade do rápido desenvolvimento econômico, com base na qual se sustentaria que, continuando verdadeira a regra geral da dependência entre desenvolvimento e Estabilidade, podia dar-se uma exceção, quando o país considerado houvesse tido um desenvolvimento econômico acelerado. A França, precisamente, não teve esse tipo de desenvolvimento. Além disso, esta correlação também se mostrará pouco consistente, se levarmos em conta que, correspondendo supostamente aos níveis mais altos e mais baixos do desenvolvimento, respectivamente, países estáveis e instáveis, resta ainda

uma ampla faixa intermédia onde é possível todo tipo de sistema político, com os mais diversos graus de Estabilidade-instabilidade; nestes casos, o desenvolvimento sócio-cconômico explicaria bem pouco.

Mais complexa e aprimorada é a teoria da Estabilidade democrática formulada por Eckstein. Como terceira hipótese, pode ser assim resumida: "um sistema político democrático só é estável se os modelos de autoridade a nível governativo forem congruentes com os modelos a nível da sociedade civil" (Eckstein, 1966). Eckstein parte de uma definição de Estabilidade mais ampla do que aquela aqui formulada. Com efeito, nela compreende, não só a permanência dos modelos, como também a eficácia das decisões e a genuinidade democrática. E, declarando querer ir mais além das causas superficiais da Estabilidade, como um elevado grau de consenso, uma cultura política pragmática ou um certo sistema partidário, formula o conceito central da sua teoria: a congruência entre modelos de autoridade. Se as formas de autoridade e as relações de subordinação existem em qualquer agregado social, um modelo de autoridade só será condizente com outro quando for idêntico ou, ao menos, bastante semelhante a ele. Teríamos um exemplo nos modelos de autoridade existentes no Governo e nos partidos políticos ingleses: a congruência estaria em que, em ambos os casos, os modelos de autoridade são formados por quase igual combinação de elementos democráticos e autoritários.

Existe, porém, uma dificuldade a superar antes de se poder afirmar a existência de tal congruência: no próprio sistema político democrático existem organizações, como as econômicas, militares e burocráticas, que, pelas suas mesmas características funcionais, não devem ser democráticas. Nestes casos, só se poderá falar de congruência se se tiver presente que a similaridade de modelos requerida para que ela exista é cada vez menor, à medida que aumenta a distância entre os modelos de autoridade considerados, isto é, entre modelos a nível governativo — que continuam sendo o ponto de referência estável — e modelos cada vez mais próximos à sociedade civil e afastados das estruturas governativas: é este o conceito de semelhança gradual. Pode-se, por isso, afirmar que um sistema político é estável, se os modelos de autoridade a nível governativo são idênticos aos que existem a nível de sociedade civil, ou então se existe semelhança gradual entre os dois tipos de modelos, semelhança maior ou menor segundo a distância dos modelos de autoridade a nível social em relação aos governativos. À primeira condição corresponde a congruência máxima entre modelos governativos, por exemplo, e modelos de autoridade existentes nos partidos políticos; à segunda condição corresponde a congruência mínima entre os mesmos modelos governativos, por exemplo, e os modelos de autoridade presentes na família.

De qualquer modo, para que exista congruência no plano real, não só hão de ser mais democráticas as relações de autoridade no seio da sociedade, mas também as próprias estruturas políticas hão de ter um certo grau, aliás inevitável, de autoritarismo. Será dificílima uma congruência de qualquer tipo, se o sistema político institucional se apresentar na forma de uma democracia pura. Será, pelo contrário, mais provável, se ele apresentar a forma de uma democracia impura, ou seja, se um certo grau de autoritarismo contaminar o sistema democrático. Eckstein insiste particularmente na necessidade deste "balanceamento", mesmo a nível de cultura política, onde a atitude pragmática deveria encontrar-se e equilibrar-se com a atitude ideológica.

A teoria de Eckstein, conquanto interessante e arguta, exige maior aperfeiçoamento a nível teórico e o apoio de uma acurada pesquisa a nível empírico. Sob o aspecto empírico, a aplicação à Noruega não basta evidentemente por si só para convalidar a teoria: é preciso examinar também outros casos. Sob o aspecto teórico, continuam vagos e ambíguos, tanto o conceito de semelhança gradual, como o de balanceamento. Seria depois necessário precisar o *quantum* de congruência deve ter um sistema, aos diversos níveis de segmentação social, para ser estável. Em suma, deste ponto de vista chega-se a uma certa aproximação.

A teoria de Eckstein apresenta ainda outras dificuldades. É evidente que a condição *sine qua non* da congruência é a existência de *patterns* de autoridade a nível governativo e a nível social, que sejam, por sua vez, estáveis ou persistentes e não continuamente mutáveis: só assim será possível determinar a existência ou não da própria congruência. Por isso, um sistema político será estável, não só se existir a congruência antes definida, mas também Estabilidade nos modelos de autoridade e, conseqüentemente, nas estruturas políticas e sociais. A congruência explica só uma parte do problema. Quanto à outra, uma Estabilidade explica a outra Estabilidade, ou persistência, dada por suposta: a dos modelos de autoridade e das estruturas políticas e sociais. No fundo, a hipótese da congruência entre mo delos de autoridade parece constituir um modo bastante inteligente de mostrar o condicionamento recíproco existente entre estruturas políticas e sociais e, ainda, entre estruturas políticas e cultura, levada em conta uma única unidade de análise: os modelos de autoridade.

Em contraste com os autores precedentes, ao formular a sua teoria, Huntington pensa mais nos países em vias de desenvolvimento e em como transformar a instabilidade típica destes países em Estabilidade, do que nos países democráticos, desenvolvidos e estáveis. E isto altera notavelmente a perspectiva, pois torna a deixar em aberto, entre outros, o problema da existência ou não de condições de Estabilidade válidas para todo sistema político, democrático ou não. Portanto, a quarta hipótese é esta: "um sistema político é ou se torna estável apenas quando possui ou atinge um nível de institucionalização adequado ao nível existente de participação" (Huntington, 1968). Se a pobreza absoluta ou a riqueza podem ser consideradas outras tantas barreiras à instabilidade, existe uma enorme faixa de países, de modesto ou apenas iniciado desenvolvimento econômico, que constitui terreno fertilíssimo para a instabilidade. Se depois intervém a mobilização social (v. MOBILIZAÇÃO), criando expectativas cada vez maiores, então o resultado é, sem dúvida, a instabilidade. A este estado se chega, pois, através das seguintes passagens: as expectativas criadas pela mobilização e não satisfeitas levam à frustração social; se esta encontra na sociedade oportunidades de mobilização, o resultado será o impulso à participação como único meio de superar a própria frustração; mas um sobressalto na participação, a que não corresponda um súbito aumento de institucionalização, leva à instabilidade. É este o passo final que explica tanto a instabilidade como a Estabilidade: se o grau de participação é superior ao da institucionalização, cria-se a instabilidade; se, ao invés, o processo de institucionalização for sempre capaz de controlar os efeitos irrompentes da participação, teremos então um sistema político estável.

O processo de institucionalização é o único processo capaz de controlar a MODERNIZAÇÃO (V.). e a mobilização social é o único modo de criar estabilidade num sistema político. Os parâmetros pelos quais podemos avaliar o grau de institucionalização são quatro: *adaptabilidade-rigidez,* que é função dos desafios ambientais superados e da idade cronológica, generativa e funcional que depende, por sua vez, das mutações das funções principais; *complexidade-simplicidade,* que corresponde a uma multiplicação de unidades organizativas e de funções; *autonomia-subordinação,* baseada no grau de independência da instituição com relação a outros agrupamentos sociais e de autonomia das próprias normas de comportamento; *coerência-desunião,* devida ao grau de consenso sobre os limites funcionais do grupo e sobre os procedimentos a seguir na solução dos conflitos. Existe um vínculo de dependência recíproca entre estes quatro parâmetros: a complexidade, por exemplo, contribui para a autonomia e esta está ligada à coerência. Mas importa salientar que a organização moderna, que parece poder alcançar mais altos níveis nos parâmetros de institucionalização e melhor traduzir a necessidade de estabilidade, é o partido político (v. PARTIDOS). É ao partido que se confia a tarefa da estabilização, sobretudo quando as instituições políticas são débeis e estão em crise, como em muitos países em vias de desenvolvimento. O partido é a única organização forte capaz de manter e controlar uma maior participação, tornando-se ele mesmo fonte de autoridade e de legitimidade.

Huntington, um dos representantes mais expressivos do enfoque neo-institucional no estudo do desenvolvimento político, encontra-se na margem completamente oposta à de Almond, dando o flanco a críticas contrárias às que se faziam a este autor. Em Huntington, é, por isso, de sublinhar seu desinteresse, tanto pelo papel decisivo das ideologias nos processos de mobilização social, como pela importância da propaganda e da educação na socialização. Mostra quase indiferença por todos aqueles valores culturais que Almond havia privilegiado até demais; e, da própria cultura política, apenas ressalta, brevemente, a importância das atitudes favoráveis ou desfavoráveis às instituições.

III. CONDIÇÕES POLÍTICAS E "INDICADORES". — As teorias antes expostas oferecem indicações claras para podermos distinguir pelo menos duas condições importantes para a Estabilidade: *a legitimidade* e *a eficácia decisória.* Todos os quatro autores considerados reconhecem um papel importante, embora não autônomo nem primário, à primeira condição: para Almond, a "cultura cívica" é homogênea justamente na medida em que o regime é considerado como legítimo, as regras de jogo são aceitas e a homogeneidade da cultura condiciona a Estabilidade; Lipset refere-se explicitamente à importância da legitimidade, mas atribui-lhe um papel secundário; segundo Eckstein, a legitimidade é importante, mas é a congruência dos modelos de autoridade que constitui a base da própria legitimidade; Huntington, por fim, observa explicitamente, mas de modo muito rápido, que o fundamento da institucionalização está no amplo consenso e numa cultura favorável ao sistema com baixos níveis de conflito. Pelo que respeita à eficácia decisória, Lipset fala dela explicitamente, mas sem lhe captar o aspecto distintivo, uma vez que a vincula ainda ao desenvolvimento econômico; Eckstein a inclui na própria definição de Estabilidade; Huntington

considera-a uma conseqüência da mesma Estabilidade; só Almond não lhe faz referência. Estas duas dimensões do sistema político, embora considerados relevantes, foram depois postas de lado, por se preferirem outros fatores julgados mais aptos a explicar a Estabilidade. Mas, ao contrário, é preciso revalorizar a idoneidade do uso destas noções para explicar a Estabilidade democrática: a legitimidade e a eficácia decisória podem justamente ser consideradas as condições políticas decisivas para a Estabilidade. Por isso, poder-se-ia enunciar uma quinta hipótese: "é provável que exista uma correlação positiva entre a legitimidade e a eficácia decisória, por um lado, e a Estabilidade, por outro". Quanto maior é a legitimidade e mais elevada é a eficácia decisória, tanto mais estável será um sistema político democrático.

A legitimidade é a medida em que um sistema político democrático é considerado merecedor de apoio por parte dos seus membros. Não se trata de uma definição que leve a entender a legitimidade como simples aceitação passiva do sistema, ou então como obediência voluntária às instituições vigentes com base em cálculos de conveniência, ou por causa de arraigada disposição a obedecer. Trata-se, pelo contrário, de um conceito que leva em conta o total dos sentimentos positivos dos cidadãos quanto às instituições democráticas, tidas como as mais aptas a disciplinar os conflitos e a proteger os direitos dos membros do sistema.

São dois os aspectos da legitimidade que importa analisar: a sua *extensão* e a sua *intensidade,* ou seja, a proporção de membros do sistema dispostos a defender as instituições e a profundidade desta vontade de apoio ou, ao contrário, a profundidade do seu alheamento ao sistema. É, contudo, assaz problemático determinar estas duas dimensões, já que se reduzem, essencialmente, a percepções subjetivas e, como tais, são difíceis de captar empiricamente.

De qualquer modo, abstraindo de uma série de problemas que se apresentam, parecem ser dois os modos mais seguros de determinar a existência destas dimensões da *legitimidade/ilegitimidade:* a *adesão a grupos contrários ao sistema* e o *grau de ordem civil existente.* O primeiro "indicador" pode assumir diversas formas: participação em conspirações revolucionárias, adesão formal a organizações opostas ao sistema, contribuição financeira, preferência eleitoral por partidos da oposição, ou até mesmo a simples identificação e simpatia. Entre tais manifestações, o percentual de votos dados a partidos da oposição parece o "indicador" mais fácil de evidenciar, desde que se possa verificar — como se deveria fazer em cada caso —, se um partido extremista, de direita ou de esquerda, se um partido separatista ou um partido monárquico, num regime republicano, são partidos contrários ao sistema no sistema partidário considerado. Um modo de completar este "indicador" seria o de confrontar o percentual de votos atribuídos aos partidos contrários ao sistema com o percentual dos votos obtidos pelos partidos a ele favoráveis.

O outro "indicador" nos é dado pelo *quantum* de ordem/desordem que existe, concretizado na freqüência de greves gerais ou políticas, nas manifestações de rua respeitantes a temas de público interesse, nos choques entre grupos de extremistas ou entre estes e a polícia, em delitos políticos e em outras expressões semelhantes de negação das instituições democráticas.

A *eficácia decisória,* a outra das condições da Estabilidade democrática, apresenta problemas empíricos ainda mais difíceis de solucionar. Eficácia se define como a propriedade que um sistema político tem de tomar e executar *com prontidão* decisões importantes, em resposta a desafios políticos. São vários os elementos de relevância neste caso: desde o número das pessoas que representam o desafio, à importância do grupo e à força do repto, pela sua repercussão em todo o sistema político. Mas sem menosprezar, por outro lado, a importância da existência de elites hábeis e capazes de obter um rendimento satisfatório do sistema.

Existem, aliás, estreitas relações entre eficácia decisória e legitimidade, quando menos por uma tríplice ordem de fatores. É claro, antes de tudo, que só um sistema político eficaz, que saiba responder e dar satisfação às exigências dos seus membros, conseguirá, com o tempo, manter ou ampliar a sua legitimidade. A ineficácia se reflete no apoio, corroendo-o até reduzi-lo ao nível de defesa; mas um sistema eficaz cria um apoio cada vez mais vasto. Em segundo lugar, se um sistema é, de si, pouco legítimo, acontecerá que a eficácia terá cada vez maior importância na manutenção do sistema. Bastarão algumas decisões ineficazes para pôr em dúvida a sobrevivência do mesmo sistema, porque elas produzirão uma certa erosão, embora pequena, no apoio já baixo. Finalmente, para se poder verificar se uma decisão é eficaz ou não, será necessário ver seus efeitos sobre os membros do sistema e poder avaliar o grau de satisfação por eles expresso. A satisfação se traduzirá, como é óbvio, em apoio ao sistema.

É devido à existência de tão estreitas relações entre legitimidade e eficácia que alguns autores, ao encararem o problema dos indicadores, consideraram os de legitimidade como indicadores indiretos de eficácia. Por outro lado, é extrema-

mente difícil encontrar outros elementos que se possam considerar "indicadores" aceitáveis desta condição de Estabilidade. Por enquanto só se pode indicar três fatores que talvez ofereçam sugestões úteis sobre a eficácia do sistema político considerado: a) a *regularidade e freqüência de rotatividade no cargo* das pessoas que ocupam postos fundamentais no sistema político, sobretudo no Governo; substituições muito freqüentes dos titulares de tais cargos dão origem, em si, a que nenhuma linha política possa ser seriamente seguida e nenhuma decisão importante levada a termo, com a provável conseqüência de uma menor eficácia do. sistema político; b) o *"quantum" de dissenso existente dentro da elite do poder:* a uma maior discordância corresponde muitas vezes uma menor probabilidade de se tomar decisões idôneas em tempo útil e uma maior proba bilidade de só se chegar a soluções de compromisso que, contentando a todos, nada resolvem; c) o *funcionamento de processos decisórios "normais"* ou não, ou seja, as decisões são tomadas habitualmente segundo formalidades padronizadas e em conformidade com as normas previstas, ou então só são adotadas em decorrência do recurso a meios extraordinários, por existir um *iter* decisório cheio de obstáculos, complicado, às vezes impedido e sempre avaro; com efeito, se existir um processo decisório irregular e for difícil tomar rápidas decisões, o sistema tornar-se-á provavelmente menos eficaz, uma vez que as decisões serão tomadas com atraso e em número aquém do necessário. Embora de difícil verificação empírica, estes três elementos parecem, bem consideradas as coisas, mais facilmente identificáveis que outros, sobretudo se especificados e aprofundados. São bastante evidentes as dificuldades que é preciso superar, quando se enfrentam os numerosos problemas respeitantes ao estudo deste tema. Elas se tornam de todo insuperáveis se se examina outra das condições da Estabilidade dos sistemas políticos, em geral completamente ignorada dos autores que se ocuparam, do problema: *papel, efeitos e incidência dos fatores internacionais.* Mesmo sendo claríssima a importância desta condição, a impossibilidade de formular qualquer generalização é que fez dela um elemento deixado de parte. Só se pode estabelecer que até o sistema mais estável pode cair devido à intervenção de uma potência estrangeira ou de uma conjuntura internacional desfavorável, ou, pelo contrário, que o sistema político mais instável pode manter-se anos a fio, se sustentado por uma potência estrangeira ou por uma situação internacional favorável. É por isso que esta condição se inclui, em geral, na conhecida cláusula *coeteris paribus.*

Finalmente, é mister esclarecer que a mobilização social e o desenvolvimento econômico não foram enumerados entre as condições de Estabilidade, não só porque aqui só se examinaram as condições *políticas,* como também porque se trata de fenômenos que não possuem uma importância direta, mas apenas indireta, para a Estabilidade. De um lado, de fato, a mobilização social, tanto em seus diversos aspectos, como nos complexos processos que põe em movimento, é indubitavelmente decisiva para a legitimidade do sistema político; de outro, o desenvolvimento econômico, traduzido no *quantum* em recursos materiais que existe num sistema, é também, por sua vez, sumamente importante para uma maior eficácia decisória. Por isso, entre mobilização social e legitimidade, entre desenvolvimento econômico e eficácia decisória existem correlações diretas que não se dão, ao contrário, entre os sobreditos processos sócio-econômicos e a Estabilidade.

IV. PERSPECTIVAS DE ANÁLISE. — O tema da Estabilidade é um tema que é preciso aprofundar em seus vários aspectos e de que, se é difícil coligir os resultados alcançados, é bastante simples indicar as perspectivas de análise. A nível teórico da formulação das hipóteses gerais, é preciso resolver melhor as querelas existentes entre os que preferem uma definição assaz ampla de Estabilidade, aceitando como dimensões desse conceito aquelas que poderiam ser consideradas apenas como "condições de ocorrência", e os que, ao invés, optam por uma definição mais circunscrita. Em segundo lugar, é necessário ir mais além na própria individualização das condições e na investigação empírica dos fenômenos da legitimidade e da eficácia. Ainda a nível teórico, poder-se-ia encarar muitos outros problemas: por exemplo, o das relações entre Estabilidade e eficácia decisória, dado que a eficácia também pode ser considerada como uma conseqüência da Estabilidade e, por conseguinte, pode existir uma relação recíproca, segundo a qual mais Estabilidade se traduziria numa maior eficácia e vice-versa; ou, então, sobre como distinguir, quando se passa de um sistema a outro — o que é importante para verificar *a posteriori* — a Estabilidade do sistema.

Além disso, é preciso ter presente que a hipótese aqui formulada num plano teórico é só uma hipótese de trabalho para aplicação empírica, um conjunto de conceitos formulados de tal modo que tornem possível uma atenta e apurada comparação. Os dados é que demonstrarão a falsidade ou não da hipótese proposta. Enfim, o trabalho de pesquisa e aperfeiçoamento dos indi-

cadores está ainda, fundamentalmente, por ser feito e só deveria terminar quando houvesse condições de avaliar os verdadeiros e autênticos índices de Estabilidade dos vários países analisados.

BIBLIOGRAFIA. - G. A. ALMOND e S. VERBA. *The civic culture,* Princeton University Press. Princeton 1963; R. A. DAHL, *Who governs?,* Yale University Press. New Haven 1961; D. EASTON, *Il sistema político* (1960). Comunità, Milano 1963; H. ECKSTEIN, *Il rendimento del sistemi politici* (1971). in "Rivista Italiana di Scienza Política". II, 1972, Id., *Division and cohesion in democracy. A study of norway*, Princeton University Press. Princeton 1966; II. ECKSTEIN e T. R. GURR. *Patterns of authority. A structural basis for political inquiry,* Wiley & Sons. New York 1975; T. R. GURR, *Why men rebel.* Princeton University Press. Princeton 1970; S. P. HUNTINGTON, *Ordinamento político e mutamento sociale* (1968). Angeli. Milano 1975; HORWTIZ, *An index of democratic political stability*, in "Comparative, Political Studies". IV, 1971; Id.. *Contemporary approaches to political stability,* in "Comparative Politics ". V 1973, S. M. LIPSET, *L'uomo e la politica* (1960). Comunità, Milano 1963; D. C. POTIER e outros. *Political stability.* The Open University. Rustington 1974.

[LEONARDO MORLINO]

Estado Contemporâneo.

I. ESTADO DE DIREITO E ESTADO SOCIAL. — Uma definição de Estado contemporâneo envolve numerosos problemas, derivados principalmente da dificuldade de analisar exaustivamente as múltiplas relações que se criaram entre o Estado e o complexo social e de captar, depois, os seus efeitos sobre a racionalidade interna do sistema político. Uma abordagem que se revela particularmente útil na investigação referente aos problemas subjacentes ao desenvolvimento do Estado contemporâneo é a da análise da difícil coexistência das formas do Estado de direito com os conteúdos do Estado social.

Os direitos fundamentais representam a tradicional tutela das liberdades burguesas: liberdade pessoal, política e econômica. Constituem um dique contra a intervenção do Estado. Pelo contrário, os direitos sociais representam direitos de participação no poder político e na distribuição da riqueza social produzida. A forma do Estado oscila, assim, entre a liberdade e a participação (E. Forsthoff, 1973).

Além disso, enquanto os direitos fundamentais representam a garantia do *status quo,* os direitos sociais, pelo contrário, são *a priori* imprevisíveis. mas hão de ser sempre atendidos onde emerjam do contexto social. Daí que a integração entre Estado de direito e Estado social não possa dar-se a nível constitucional, mas só a nível legislativo e administrativo. Se os direitos fundamentais são a garantia de uma sociedade burguesa separada do Estado, os direitos sociais, pelo contrário, representam a via por onde a sociedade entra no Estado, modificando-lhe a estrutura formal.

A mudança fundamental consistiu, a partir da segunda metade do século XIX, na gradual integração do Estado político com a sociedade civil, que acabou por alterar a forma jurídica do Estado, os processos de legitimação e a estrutura da administração.

A estrutura do Estado de direito pode ser, assim, sistematizada como:

1) Estrutura formal do sistema jurídico, garantia das liberdades fundamentais com a aplicação da lei geral-abstrata por parte de juizes independentes.

2) Estrutura material do sistema jurídico: liberdade de concorrência no mercado, reconhecida no comércio aos sujeitos da propriedade.

3) Estrutura social do sistema jurídico: a questão social e as políticas reformistas de integração da classe trabalhadora.

4) Estrutura política do sistema jurídico: separação e distribuição do poder (F. Neumann, 1973).

As mudanças ocorridas na estrutura material e na estrutura social do sistema jurídico foram origem das transformações a nível formal e político.

II. O CAPITALISMO ORGANIZADO. — Pelos fins do século XIX e início do século XX, ocorreram transformações profundas na estrutura material do Estado de direito, havendo sido radicalmente alterada a forma da livre concorrência de mercado. *Organisierter Kapitalismus é* o predicado que exprime esta importante mudança. Na Alemanha, por exemplo, este momento de transformação se verificou depois dos anos 70, sendo favorecido por algumas tendências: a) a introdução de tecnologia avançada; a preferência dada às grandes empresas; a formação planificada de "capital humano"; a afirmação de um nacionalismo econômico como ideologia de desenvolvimento; b) a legislação liberal dos anos 70 — o novo direito industrial, bancário, comercial, acionário e da Bolsa —, que criou para tal desenvolvimento um quadro institucional considerado vantajoso pelos representantes dos bancos e das empresas (H. U. Wehler, 1974). A forma da propriedade também mudou, tornando-se

disponível através das ações da Bolsa. Ao mesmo tempo, a anarquia da produção encontrou um primeiro paliativo na forma de planejamento econômico privado. Pôde-se assim assistir à formação de grandes concentrações, que contaram com o apoio dos bancos, mesmo que não se fundissem com eles. A tendência estava já esboçada: as formas separadas do capital industrial, comercial e bancário se uniram na forma do *capital financeiro,* que foi a realidade histórica em que se revelou o capitalismo organizado.

De um ponto dê vista marxista, esta mudança profunda é que levou à formação do capital social conjunto {.*Gesamtkapital*), que consiste na concentração do capital industrial e na subsunção por este do capital comercial, com o fim de reduzir os tempos de circulação em que permanece fixo, improdutivamente, o valor que tem de ser realizado.

A presença de fortes concentrações industriais converteu-se em presença de um grupo de pressão, capaz de influir na política interna, como o demonstrou, por exemplo, na Alemanha, a formação de uma política de proteção aduaneira.

A relação Estado-economia foi, pois, modificada com a constituição do capital financeiro e não pode consistir mais, como ao longo de todo o século XVIII, na estranheza da política ao intercâmbio do mercado. O paradigma mudou: a política econômica do Estado interfere agora diretamente, não só através de medidas protecionistas em relação ao capital monopólico, mas também das manobras monetárias do Banco Central e, pouco a pouco, mediante a criação de condições infra-estruturais favoráveis à valorização do capital industrial. De um ponto de vista teórico, isto implica a passagem da economia política à análise e crítica da política econômica do Estado.

A diversa estrutura material altera, pois, a lógica da política estatal, já que, a um Estado que antes contribuiu, durante todo o século XVIII, para a criação da forma-mercado, não só das mercadorias, mas também do trabalho, do dinheiro e da terra (K. Polany), e depois se limitou a garantir formalmente, desde fora, a estrutura da livre-troca, sucede agora um Estado que intervém ativamente dentro do processo de valorização capitalista. Mas a mudança atinge não só a política econômica, como também as funções tradicionais do Estado de direito. Foi F. Neumann quem analisou as transformações da função da lei em face do capitalismo organizado. A lei geral, abstrata, correspondia formalmente a uma situação de mercado onde os sujeitos realizavam a permuta livremente, em condições paritárias. A diversificação do capital em setores monopólicos e em setores ainda concorrenciais reclama, ao contrário, intervenção legislativa *ad hoc.*

Mas esta possibilidade se revela de pronto irrealizável, já que no Parlamento se acham presentes os partidos da classe trabalhadora que poderiam impor um controle "democrático" da economia, a que se oporiam os partidos que defendera tradicionalmente os interesses do capital contra o trabalho. Daí se seguiu o esvaziamento da função legislativa e a reorganização do comando político, que começou a desviar-se para outros centros do aparelho estatal. As últimas fases da República de Weimar, por exemplo, já antes do advento do nacional-socialismo, se caracterizaram pelo aumento das intervenções presidenciais, sob forma de decretos, e por um crescente recurso ao poder de revisão judiciária, pelo qual o juiz podia interpretar a lei geral e abstrata, fazendo uso de "princípios gerais" extrajurídicos, particularmente nos dissídios trabalhistas e na regulamentação da concorrência de mercado. Isto representava um retorno ao jusnaturalismo, não de feição progressista como o havia sido para a burguesia em ascensão nos séculos XVII e XVIII, mas de feição conservadora. Para além de qualquer confronto histórico, pode-se, contudo, afirmar que a tendência evidenciada por Neumann representa um caminho irreversível do Estado contemporâneo, um caminho que o levou a esvaziar progressivamente o poder legislativo em prol de uma organização corporativa do poder, baseada na crescente funcionalização das *agencies* da administração, tendo em vista os diversos setores do capital (J. Hirsch, J. O'Connor).

III. O PODER LEGAL-RACIONAL. — A uma sociedade estruturada com base nos automatismos do mercado corresponde um certo tipo de poder, que Weber define como legal-racional, e um certo modo de transmissão dos comandos concretos. Poder é a possibilidade de contar com a obediência a ordens específicas por parte de um determinado grupo *de* pessoas. Todo poder carece do aparelho administrativo para a execução das suas determinações. O que legitima o poder não é tanto, ou não é só, uma motivação afetiva ou racional relativa ao valor: a esta se junta a crença na sua legitimidade. O poder do Estado de direito é *racional* quando, escreve Weber, "se apóia na crença da legalidade dos ordenamentos estatuídos e do direito daqueles que foram chamados a exercer o poder". Assim, a fé na legitimidade se resolve em fé na legalidade, e a legitimação da administração que transmite o comando político é uma legitimação legal. A lógica desta racionalidade administrativa é própria do Estado de direito; como execução da lei geral, ela se

desenvolve segundo um esquema do tipo "se. . . então". N. Luhmann leva até às últimas conseqüências as premissas weberianas e, dentro de um esquema sistemático, apresenta a hipótese de um tipo de legitimação que se operaria através do processo eleitoral, legislativo, judiciário e administrativo (*Legitimation durch Verfahren*). Este tipo de lógica de tipo hipotético-dedutivo, que remete o caso particular à lei geral, será profundamente alterado pelas modificações ocorridas no seio da sociedade civil.

Weber distingue algumas das características principais do poder legal-racional: caráter impessoal, hierarquia dos cargos (v. PODER) e, finalmente, competência, ou seja, posse por parte dos funcionários de um *saber especializado.* Parece assim evidente que a crença na legitimidade, que se resolvera em crença na legalidade, revela-se, em última instância, como fé no saber especializado do aparelho administrativo. Mas tratava-se ainda da estrutura formal, correspondente a uma economia de mercado concorrencial. Weber não podia prever as transformações do aparelho administrativo nem a nova racionalidade, não mais de tipo legal-racional, que uma sociedade civil tornada mais complexa havia de impor.

IV. O PROBLEMA SOCIAL DO ESTADO CONTEMPORÂNEO. — A "questão social" que eclodiu na segunda metade do século XIX colheu de surpresa a burguesia, impondo-se-lhe como o problema principal a que ela devia fazer frente e que ainda continua sendo o problema sem solução do Estado moderno.

Em 1601, na Inglaterra, foi promulgada a *Poor Law;* mas esta lei, que instituía uma taxa para os pobres e um sistema de subsídios em dinheiro, constituiu mais uma tentativa de eliminação dos pobres do que de eliminação da pobreza. Toda comunidade que tinha de prover ao sustento dos seus pobres procurou, na realidade, expulsá-los e deixar entrar o menor número possível. Até o início do século XIX, a tarefa assistencial era confiada às corporações de artes e ofícios. O fim das corporações foi levada avante pelas sociedades de socorro mútuo, às quais cabiam também atribuições previdenciárias. Ao fim, a previdência social se impôs como uma necessidade em face dos riscos acarreados pela Revolução Industrial, que trouxe aos trabalhadores condições de maior pobreza e os relegou em vastos aglomerados urbanos, privados dos laços de solidariedade que encontravam na comunidade rural.

A "questão social", surgida como efeito da Revolução Industrial, representou o fim de uma concepção orgânica da sociedade e do Estado, típica da filosofia hegeliana, e não permitiu que a unidade da formação econômico-política pudesse ser assegurada pelo desenvolvimento *autônomo* da sociedade, com a simples garantia da intervenção política de "polícia".

Impôs-se, em vez disso, a necessidade de uma tecnologia social que determinasse as causas das divisões sociais e tratasse de lhes remediar, mediante adequadas intervenções de reforma social. Se a Inglaterra, já antes de 1900, tinha posto em prática uma avançada legislação da atividade fabril, a Alemanha de Bismarck, em vez disso, levou a cabo uma articulada série de intervenções, visando pôr em ação um sistema de previdência social que viria a concretizar-se entre 1883 e 1889, com os primeiros programas de seguro obrigatório contra a doença, a velhice e a invalidez. Assim como a legislação da atividade fabril inglesa teve também ampla aplicação no exterior, também o sistema de previdência social alemão encontrou vasta imitação. A Dinamarca aplicou as disposições pensionistas entre 1891 e 1898; a Bélgica, entre 1894 e 1903. A Suíça, com uma Emenda constitucional, permitiu, em 1890, que o Governo federal organizasse um sistema de seguro nacional.

A obra de Bismarck encontrou firme apoio na Constituição, em 1873, do *Verein für Sozialpolitik,* fundado por G. von Schmoller, que reunia "sob uma mesma bandeira todos aqueles que, concordes sobre a urgência de reformas sociais e prontos a trabalhar por elas, estavam decididos a meter mãos à obra, com plena convicção". O *Verein* estava na origem daquela ideologia conhecida com o nome de *socialismo de cátedra* que, moldada num método histórico de economia, foi o primeiro esforço, mais que o marginalismo, de oposição por parte do Estado legislativo de direito à difusão do marxismo na Europa.

Foi certamente por este caminho que se começou a abrir, dificultosamente, uma alternativa ao liberalismo: nasceu, de fato, em fins do século XIX, o Estado interventivo, cada vez mais envolvido no financiamento e administração de programas de seguro social. As primeiras formas de *Welfare* visavam, na realidade, a contrastar o avanço do socialismo, procurando criar a dependência do trabalhador ao Estado, mas, ao mesmo tempo, deram origem a algumas formas de política econômica, destinadas a modificar irreversivelmente a face do Estado contemporâneo. A lei que instituía pensões de invalidez e velhice, aprovada na Alemanha em 1889, permitia uma contribuição de 50 marcos, por conta do Tesouro imperial, para toda pessoa que recebesse uma pensão. Depois, os seguros sociais, que se tornaram também extensivos a outras categorias de trabalhadores, e não só aos operários,

constituíram uma forma de redistribuição da renda entre os núcleos familiares. Mas, para isso, foi-se impondo, de modo progressivo, cada vez mais acentuadamente, a intervenção financeira do Estado.

V. O ESTADO FISCAL. — R. Goldscheid pôs em relevo a tendência histórica a um progressivo empobrecimento do Estado, já que a burguesia conseguiu criar um Estado dependente, no que respeita à disponibilidade financeira, às suas concessões. Se na época do Estado absoluto os que detinham o poder representavam igualmente o Estado, e a riqueza do Estado era a sua riqueza, na época do Governo constitucional, ao contrário, o Estado e a propriedade se separaram. Esta separação originou a dependência — a dependência fiscal — do Estado à sociedade. O problema do Estado parece ser, nesse caso, o da sua "recapitalização", baseada nos impostos fiscais, ou seja, o da acumulação e concentração de capital de propriedades públicas, que permitirá a solução dos mais urgentes problemas sociais. E. Forsthoff vê no Estado fiscal a possibilidade de uma síntese entre Estado de direito e Estado social; fica, de fato, inalterada a estrutura de posse e, ao mesmo tempo, realiza-se uma redistribuição da renda capaz de resolver as múltiplas manifestações das instâncias sociais.

Por este caminho, a ciência das finanças culminará numa teoria da propriedade pública. As finanças públicas começarão assim a adquirir um papel central na análise do Estado, uma vez que nelas se sintetiza a relação do "político" com a sociedade civil ("todo problema social é um problema financeiro", escrevia Goldscheid no início deste século). A *sociologia das finanças* se impõe efetivamente, como a abordagem que pode indagar a dependência do Estado das estruturas sociais.

Aquilo que pode fundamentar o Estado fiscal é a poupança; mas hão de ser definidos os limites dentro dos quais se pode desenvolver a arrecadação fiscal do Estado, para não anular o interesse financeiro dos empreendedores no processo produtivo.

O debate sobre o Estado fiscal nos começos deste século reflete as transformações operadas na estrutura material e social do Estado de direito. Reconhece-se assim a necessidade da "recapitalização" do Estado para prover à satisfação das exigências sociais, e se discute a possibilidade da transformação do livre jogo concorrencial das forças do mercado (J. Schumpeter, 1918).

Trata-se, pois, de definir, de um lado, a extensão permitida à imposição direta e de analisar, do outro, as possibilidades concretas de constituição e desenvolvimento de um Estado empresarial, capaz de dirigir empresas públicas: mas isso deixa entrever uma crise na lógica que preside à forma-mercado. O Estado fiscal se encontra perante dois limites: o primeiro representado pela natureza do objeto fiscal (em virtude da qual a imposição direta pode gravar mais a renda e o capital monopólico do que a empresa concorrencial) e pelos vínculos da manutenção de uma economia livre; o segundo constituído pela possibilidade de um incremento incontrolável da *demanda* de despesas públicas, capaz de motivar o colapso do Estado fiscal. Schumpeter identificou, já nos primeiros decênios deste século, a razão principal da crise do Estado contemporâneo, ao escrever: "é o momento da empresa privada. .. e, com a empresa privada, é também b momento do Estado fiscal", mas "a sociedade está crescendo e indo mais além da empresa privada e do Estado fiscal" (Schumpeter, 1918, p. 371).

VI. A TEORIA MARXISTA DO ESTADO. — Na recente teoria marxista, o Estado é concebido como uma dedução (*Ableitung*) da lógica da valorização do capital. O enfoque metodológico geralmente seguido nestes processos dedutivos é "genético" e "funcional": genético, quando se indaga a origem histórica das funções do Estado, que está nos conflitos entre as classes sociais ou na contradição que opõe os diversos setores do capital; funcional, quando se verifica se as tarefas historicamente criadas, a que o Estado deve presidir, resolvem-se ou não numa relação de funcionalidade com os processos de valorização da estrutura capitalista.

É possível distinguir quatro funções fundamentais entre as desempenhadas pelo Estado contemporâneo: a) criação das condições materiais genéricas da produção (infra-estrutura); b) determinação e salvaguarda do sistema geral das leis que compreendem as relações dos sujeitos jurídicos na sociedade capitalista; c) regulamentação dos conflitos entre trabalho assalariado e capital; d) segurança e expansão do capital nacional total no mercado capitalista mundial (E. Altvater, 1979).

Se A. Smith e D. Ricardo limitavam as funções do Estado à manutenção das instituições militares, policiais, educativas e judiciárias, deixando o resto ao "natural" desenrolar da lógica do mercado, as funções acima delineadas expressam, ao invés, claramente a presença do Estado no processo de acumulação.

Do ponto de vista marxista, este processo se explica pelo progressivo aumento da complexidade do processo de produção: o desenvolvimento capitalista se tornou mais dependente da ciência e da técnica, a divisão do trabalho se acentuou

ainda mais e os serviços laborais se tornaram mais especializados. O setor rebocador do desenvolvimento econômico — o do capital monopólico — exige crescentes investimentos infra-estruturais (*capital social,* segundo O'Connor) no campo da pesquisa e do desenvolvimento, nos transportes e na qualificação da força-trabalho.

A intervenção do Estado adquire assim um sentido preciso, já que tende a socializar, isto é, a impor a toda sociedade civil o peso da valorização exclusiva do setor econômico mais desenvolvido. Por este meio, o Estado fornece uma cota de capital constante, que contribui para frear a queda da taxa média de lucro. Está aqui a origem daquele aumento da despesa pública que já A. Wagner punha em evidência no início do século, ao formular teoricamente a "lei do crescimento da atividade estatal" (*Das Gesetz der zunchmenden Staattätigkeit,* in *Handwörterbuch der Staatswissenschajten,* vol. 7, 1911).

Parece aqui evidente que a política econômica do Estado (composta da política monetária, fiscal e social) subordina-se progressivamente à lógica da valorização de um dos setores do "capital global". É possível distinguir também a constituição de um "complexo político-industrial", formado pela articulação da *autoridade* política com os interesses da valorização do capital. Daí o conseqüente fim da forma-mercado e a criação de um *sistema,* dentro do qual operam, de modo complementar, duas lógicas formalmente diversas: a do capital, de tipo quantitativo, que tenta a criação e a realização do lucro, e a do Estado, de tipo qualitativo, que não produz mercadorias (valores de troca) para o mercado, mas sim valores de uso, que podem compreender contribuições de uso vário, da criação de infra-estruturas à "qualificação" da força-trabalho, e que representam as condições *gerais* da valorização do capital.

Mas a intervenção do Estado, que, historicamente, exerce primeiro a função de mera garantia formal do funcionamento da concorrência mercantil e, depois, a do aprontamento de políticas econômicas claramente orientadas à valorização do capital, apresenta contradições dificilmente superáveis: a orientação pública favorável à *acumulação* põe de fato o problema da *legitimação* dessa intervenção. O'Connor reconhece assim na acumulação e na legitimação as duas funções a que deve presidir a ação pública. Mas trata-se de uma problemática repetida em outros autores (Habermas, Offe), que dão particular relevo ao modo como a ruptura dos automatismos da permuta e, com ela, também a crise da forma-mercado, como meio da integração ideológica na sociedade liberal como fundamento dos valores de "igualdade" e "liberdade", representam a condição insanável da crise de legitimação do Estado contemporâneo. A legitimação não pode assentar na crença da legalidade, como acontece em Weber; a lei universal e abstrata não pode mais referir-se a um contexto econômico e social profundamente não homogêneo e, por isso, a sua aplicação se realiza através de processos administrativos cada vez mais funcionalmente adaptados a claros interesses, que vão surgindo num aparelho produtivo amplamente diversificado. A legitimação da autoridade política do Estado tem de buscar outro fundamento.

Segundo O'Connor, a crise de legitimação se apresenta como *crise fiscal* do Estado, ou seja, como incapacidade da autoridade política em enfrentar a situação contraditória dos interesses do grande capital e da força-trabalho marginal, existentes dentro do corpo social. As despesas públicas não conseguem prover, devido à diferença crescente entre as saídas necessárias e as entradas insuficientes, à distribuição de recursos que satisfaçam as aspirações de uma área cada vez mais vasta de indivíduos, cuja reprodução social só pode ser esperada da expansão das despesas sociais por parte do Estado. A crise fiscal, junto com a crise da legitimação, se revela, portanto, como uma crise social, como uma crise do Estado de segurança social.

A crescente integração de Estado e sociedade civil — ou seja, a extensão das políticas tendentes a assegurar o equilíbrio dos interesses emergentes — encontra na análise das despesas públicas o instrumento privilegiado da pesquisa, destinada a esclarecer o alcance e resultado da estreita articulação do Estado e da sociedade. Mas a análise da *política* não é ainda a análise do *político,* ou seja, das estruturas institucionais do Estado. Contudo, partindo do fundamento da política, poder-se-ão indagar as transformações históricas do político e seu nível de adequação funcional à nova complexidade da sociedade civil.

VII. A CRISE DA PLANIFICAÇÃO POLÍTICA. — O consolidar-se de uma sociedade complexa altera os princípios fundamentais do Estado de direito. A complexidade é conseqüência, por um lado, da diversificação do aparelho produtivo em três setores (monopólio, concorrencial e estatal) e da conseqüente segmentação do mercado de trabalho; por outro, da multiplicação de aspirações, necessidades e comportamentos no campo da reprodução da força-trabalho, a que há de corresponder uma ação política profundamente diversificada. Ao tradicional aparelho político-representativo do Estado agregam-se assim funções econômicas, orientadas à valorização dos diversos setores do capital, ou seja, do capital global, e funções sociais,

tendentes a assegurar, através das várias formas da política social, a integração da força-trabalho no equilíbrio do sistema político-econômico.

Esta mudança de conotações nas relações entre "político" e "econômico" foi a origem da crise dos princípios fundamentais do Estado legislativo de direito: a) do princípio da supremacia do poder legislativo; b) da legalidade da atividade executiva do Estado, que há de dar-se segundo as formas preestabelecidas da lei universal e abstrata; c) do controle de legitimidade, isto é, da conformidade com a lei, exercido pela atividade judiciária.

A *economicização* e a *socialização* do Estado acabam na *privatização* do seu aparelho ou administração, expressa na forma de uma crescente autonomia em relação ao poder do Parlamento e na subordinação a grupos específicos de interesse. Como escreve J. Hirsch, é possível verificar uma certa apropriação de funções públicas por parte de determinados setores industriais, que se revela também como possibilidade de unificação de alguns níveis organizacionais da burocracia de Estado e da grande indústria privada e se resolve com a tradução dos conflitos entre os diversos setores econômicos da administração. Resulta daí que a intervenção do Estado já não consegue realizar uma planificação global, cada vez mais substituída por um tipo de planificação por projetos, que tem como fim as necessidades das grandes empresas. Como adverte ainda J. Hirsch, a estrutura administrativa parece distribuída em agências que visam à satisfação de interesses setoriais. Não se podendo realizar uma planificação de toda a estrutura produtiva, a única prática administrativa possível no que toca às decisões consiste numa *coordenação negativa* (F. Scharpf, 1973) das possíveis decisões a tomar, isto é, as agências se limitam a excluir aquelas decisões que poderiam criar efeitos negativos nos setores a que se referem. Esboça-se assim uma contradição real entre as decisões tomadas por projetos, motivadas por um certo setor produtivo, e a sociedade global, *cujas relações não podem ser separadas:* a complexidade dos fenômenos reciprocamente inter-relacionados se decompõe *numa multiplicidade de pólos decisórios administrativos, mas sem um centro unificante que a possa abranger globalmente.* Entre a decisão político-administrativa e o "conjunto" da sociedade existe um *gap,* um déficit informativo que remonta, em última instância, ao conflito dos interesses setoriais. Só coordenação negativa, nenhuma possibilidade de coordenação política positiva. O plano parece impossível. Só é possível a contradição entre agências condicionadas por específicos interesses setoriais.

O Parlamento parece esvaziado de toda capacidade de decisão política que não seja a mera indicação de critérios sumamente genéricos, cuja aplicação é deixada aos múltiplos sistemas administrativo-industriais. Como escreve Luhmann, aparentemente se transmudou o processo das decisões do alto para baixo, porquanto faltam ao debate parlamentar as informações que permitiriam tomar decisões. Impõe-se, assim, a consolidação de um centro de poder administrativo-industrial que vai esvaziando as formas tradicionais do sistema político representativo burguês. O princípio da preeminência do poder legislativo surge aqui destituído de fundamento, visto haver ocorrido um desvio do poder do Parlamento para o aparelho burocrático e a autonomia do executivo. Esta transformação se explica pela necessidade de criar estruturas organizacionais e formas de intervenção flexíveis, livres das rígidas formas normativas do Estado de direito: isto representa a crise da legalidade da atividade executiva, cada vez menos condicionada pela forma da lei e cada vez mais desempenhada mediante procedimentos informais, subtraídos a qualquer controle de legitimidade.

A intervenção do Estado na economia não chega a exprimir qualquer princípio de autoridade: pelo contrário, são os diversos capitais que se apoderam do aparelho burocrático administrativo e tornam impossível qualquer forma de planificação política. A este nível não parece, portanto, possível reconhecer nenhuma "autonomia ao político".

VIII. O ESTADO DE VIGILÂNCIA E CONTROLE. — Se as funções do Estado com relação à estrutura econômica revelam subordinação da autoridade política à lógica dos processos produtivos, o desenvolvimento das formas do "político" com relação às necessidades de reprodução da força-trabalho parece, pelo contrário, diverso.

Sob este ângulo, poderemos assim esquematizar as funções tradicionalmente desempenhadas pelo Estado: 1) predisposição das condições materiais da reprodução (proteção do trabalho, segurança social, assistência sanitária, etc); 2) criação de *motivações* consentâneas com o processo do trabalho (dispositivos ideológicos, estabilização da família como agente essencial do processo de socialização burguesa); 3) regulamentação da oferta da força-trabalho (função intermediária do sistema de formação profissional, qualificação e requalificação, mobilidade, seleção, etc.) (Offe-Lenhardt, 1979). Estas funções mostram claramente como a intervenção do Estado é sempre *complementar* à permutabilidade da força-trabalho como mercadoria de mercado. É verdade que o capitalismo "libertou" a força-trabalho, mas não definiu

a qualidade e quantidade de trabalho que há de entrar no processo de produção; é esta regulamentação, precisamente da incumbência do Estado. Contudo, é possível identificar algumas tendências nas sociedades de capitalismo maduro, capazes de alterar essa relação de complementaridade que existe entre o Estado e a reprodução da força-trabalho.

De fato, o cumprimento das funções estatais que interferem no processo de produção dá-se mediante a expansão de um tipo de *trabalho concreto,* remunerado com a renda e não com um salário: um trabalho cujo produto não são mercadorias, mas resultados precisos, valores de uso que são consumidos e não trocados no mercado (pensemos, por exemplo, na qualificação da força-trabalho).

Ao mesmo tempo, a estrutura setorial do aparelho econômico está penetrada por uma clara tendência do mercado do trabalho, que se resume numa "desocupação tecnológica" cada vez mais vasta, provocada pelas inovações técnico-científicas do capital monopólico, e na existência de elementos no mercado do trabalho que, em razão do baixo nível da retribuição salarial, acabam por depender cada vez mais do aparelho de segurança social do Estado. Surgem assim desenvolvimentos orientados à progressiva subtração da força-trabalho da forma tradicional da integração ideológica no Estado capitalista, isto é, da forma-mercado, já que vastos setores de força-trabalho tendem a não se referir mais a si mesmos como a uma mercadoria, mas elaboram uma espécie de *identificação* com a substância e as condições do trabalho, ou então realçam modalidades antiintelectuais, que representam um retorno a modos instintivos que se opõem à lógica da organização do trabalho (D. Bell).

O Estado não pode, portanto, limitar-se a criar políticas sociais tendentes a assegurar complementarmente a integração do mercado. Pelo contrário, tem de fazer face à perda de controle social, que se manifesta essencialmente como *crise de motivação* (J. Habermas, 1975) em relação aos valores tradicionais do individualismo e do profissionalismo, pondo em ação uma ampla rede de *vigilância e controle,* que compreenda, não só a ampliação do aparelho policial, como também o incremento de vastos setores do chamado *trabalho social* (conselheiros familiares, centros de preparação profissional, alojamento, círculos juvenis, etc), capazes de remediar a perda das motivações que eram tradicionalmente ministradas pela família. Também se pode perceber facilmente como, por este caminho, a *teoria do Estado* se há de converter numa *teoria do poder,* apta a abranger toda a extensão da rede disciplinar descentralizada que o Estado põe em ação para assegurar a integração social do indivíduo: isto implica a necessidade de um enriquecimento temático e categórico da teoria tradicional do Estado, tanto da parte burguesa como marxista.

Como vimos, o processo de valorização do capital requer a constituição de funções do Estado que se manifestam fundamentalmente através de um trabalho concreto, ou seja, através da conquista de objetivos precisos, baseados em critérios, não apenas quantitativos, mas sobretudo *qualitativos.* Trata-se, com efeito, de estabelecer as prioridades, a distribuição de custos, os reflexos sobre o emprego, os incentivos, os subsídios, etc. Mas daí resultará — como escreve C. Offe — que, quanto mais a política se fizer concreta, tanto mais se multiplicarão os conflitos e se acentuarão os efeitos da polarização. Estará assim aberto o caminho à *crise política,* devido à incapacidade de coordenar todos os interesses do complexo social; além disso, surgirá para o Estado o problema da *legitimação,* ou seja, do consenso acerca dos critérios qualitativos que orientam suas intervenções.

O esquema analítico evidenciou, portanto, dois desenvolvimentos: o primeiro, patenteado na relação estrutura produtiva-segmentação da administração, da qual deriva a impossibilidade do plano político; o segundo, constituído pela expansão, dentro do aparelho estatal, do trabalho concreto, e, dentro do mercado de trabalho, pela nova composição e pelos novos comportamentos da força-trabalho, que abrem caminho à crise da motivação do indivíduo e à crise da legitimação do poder político.

IX. OS CRITÉRIOS DA RACIONALIDADE ADMINISTRATIVA. A "POLITICIZAÇÃO" DA ADMINISTRAÇÃO.

A progressiva subtração da reprodução da força-trabalho ao controle social cria o problema de um novo assentimento às políticas de intervenção do Estado. Cabia tradicionalmente à política a incumbência de garantir o consenso à ação executiva da administração (N. Luhmann). Agora, pelo contrário, parece cada vez mais claro que a relação política-administração se alterou inteiramente. De fato, a racionalidade weberiana, que é a racionalidade do Estado de direito, é incompatível com a nova racionalidade, que tem de compor as solicitações do ambiente com a lógica legal-racional do sistema político. Se o modelo do poder weberiano se funda na conformidade das ações administrativas com as normas jurídicas, no Estado social, pelo contrário, como escreve C. Offe, as premissas da ação são resultados concretos, isto é, "o objetivo que a prática administrativa tem em vista vale como primeiro critério

de juízo a respeito das decisões e ações no âmbito da administração: dos objetivos propostos dependem os *inputs* que hão de ser produzidos e aplicados" (C. Offe, 1974, p. 336). É daí que se origina a contradição fundamental que envolve hoje a lógica da racionalidade administrativa, porquanto, por um lado, ela deve conformar-se com as *normas,* por outro, tem de estar orientada para *fins* precisos. A nova racionalidade administrativa se compreende levando cm conta a tendência da administração para a "politicização", porquanto é a ela que agora incumbe a tarefa de assegurar a legitimação da decisão política: não uma legitimação legal, mas uma legitimação de tipo *sublegal,* baseada em processos empíricos de busca do consenso (sobretudo a distribuição de dinheiro).

X. LEGITIMAÇÃO POR PROCEDIMENTO. — Também Luhmann reconhece a tendência da administração para a "politicização", apresentando-a como desenvolvimento contraditório no seio do sistema político.

Este sistema se subdivide, segundo Luhmann, no subsistema dos partidos e no subsistema administrativo, que compreende o legislativo, o executivo e o judiciário.

As categorias fundamentais do pensamento politológico de N. Luhmann são as de *complexidade* e *contingência.* Complexidade é o conjunto das possibilidades de ação que se abrem ao indivíduo numa sociedade de capitalismo maduro; contingência é o âmbito das possibilidades de ação "limitadas" ou permitidas ao indivíduo. O sistema político "reduz" a complexidade do sistema social, com o fim de garantir a própria "estabilidade". Segundo N. Luhmann, é o "político", por exemplo, que define os "temas" sobre os quais se deverá formar a opinião pública; mas é sobretudo o poder político que orienta a ação social, controlando e transmitindo as informações necessárias para agir de um extremo a outro do sistema social ("poder como comunicação", N. Luhmann, 1979).

Estas intervenções do "político" hão de ser legitimadas, e isso acontece mediante quatro procedimentos (eleitoral, legislativo, administrativo e judiciário) (Luhmann, 1969). Os procedimentos são "sistemas sociais de natureza particular, criados para a elaboração de decisões obrigatórias" (Luhmann, 1977, p. 259). O ator social é separado do próprio ambiente ou "mundo vital" (*Lebenswelt*) e subordinado a papéis, cujo fim é tornar pública uma decisão. Compreende-se como, desta maneira, o sistema político reduz o indivíduo a mera variável da sua lógica interna e acaba por *legitimar a si mesmo.*

O que caracteriza os procedimentos é a sua *autonomização* quanto à complexidade social reduzida pelo sistema político. Isto comporta algumas conseqüências particularmente significativas: em primeiro lugar, o abandono de categorias como a da representação, já que não se trata, segundo Luhmann, de traduzir no âmbito do sistema político a complexidade social, mas antes de a reduzir. Daí que a crise do Estado contemporâneo não possa ser devida a um déficit de representação, mas tão-só, segundo o mesmo Luhmann, a um eventual *déficit de reflexividade.* Por outras palavras, o que é decisivo na estrutura do poder político é o conhecimento das normas que regulam os procedimentos, ou seja, dos processos que permitem uma elaboração mais eficaz das decisões. Em segundo lugar, a categoria "Estado" é substituída pela categoria "sistema", uma vez que o problema não é tanto o das relações funcionais Estado-sociedade ou Estado-aparelho produtivo, como sobretudo o da análise dos procedimentos "internos" do sistema político. Enfim, a democracia é sacrificada à complexidade e à redução desta como resultado dos procedimentos do sistema político-administrativo.

XI. O ESTADO DE SEGURANÇA NACIONAL. — Na realidade, também Luhmann reconhece as dificuldades cada vez mais insolúveis que a legitimação por processo encontra, dado que o procedimento administrativo é cada vez menos o que leva a efeito as diretrizes políticas — a política decide apenas acerca das decisões, ou seja, apresenta as modalidades das decisões administrativas, mas não lhes determina os conteúdos —, e intervém no complexo social o mais das vezes segundo critérios de *oportunidade.* Existe aqui também a crise da teoria dos sistemas, já que é a política administrativa que agora se deve tornar passiva, isto é, adaptar-se em cada caso aos problemas emergentes, renunciando a abranger o corpo social dentro de procedimentos formais. Mas a crise da legitimação por procedimento é a crise da possibilidade de reduzir a complexidade. É cada vez mais freqüente o poder-meio de comunicação encontrar blocos ou fontes de poder já impossíveis de controlar, com os quais tem de estabelecer uma nova forma de coexistência, algo assim como um tipo de "politicismo localista. baseado na especificidade de determinados minissistemas" (N. Luhmann, 1979, p. 113). A nova estrutura social que se está delineando deixa entrever uma organização assente em núcleos cada vez mais descentralizados, ligados por uma rede de informação carente de um centro.

A irredutibilidade da complexidade social cria uma dialética nova dentro do sistema político. A

escapatória do filtro político, representado pelo sistema de partidos, esvazia o regime parlamentar da possibilidade de assegurar a *lealdade de massa* e remete a legitimação do "político" a procedimentos não legais, mas, como vimos, de tipo sublegal. Contudo, o peso que recai, assim, sobre o Estado administrativo, ou seja, sobre o Estado de segurança social, parece excessivamente gravoso: não só pelos limites *estruturais* que representa uma insuperável crise fiscal, mas também pela crise da forma-mercado como instrumento tradicional de integração, que tira a eficácia à política social do Estado, política que constituía uma intervenção complementar daquela forma ideológica.

O sistema de segurança social não parece ter condições de garantir a legitimação (sublegal) do sistema político e o aparelho político-representativo não possui mais a capacidade de garantir a lealdade das massas. O sistema político deve então assumir outra função, a da tutela da Constituição, estabelecendo quem lhe é favorável e quem é desfavorável, isto é, sobrepondo uma instância de *superlegalidade política* aos princípios constitucionais. As funções do aparelho político representativo não desempenham mais a tarefa de garantir a lealdade de massa, mas a de tutela da *segurança nacional* (e é este o sentido mais autentico da categoria da "autonomia do político"). Um sistema de superlegalidade pode, pois, sobrepor-se ao da legalidade, à liberdade individual, isto é, ao sistema do Estado de direito.

A oscilação entre o princípio da superlegalidade e os critérios de uma legitimação sublegal constitui a dialética dentro da qual se desenha a atual trajetória do Estado contemporâneo e é o horizonte problemático e aberto que se patenteia à pesquisa e à reflexão politológica.

BIBLIOGRAFIA - E. ALTVATER. *Note su alcuni problemi dell untervento dello Stato* (1973). in *Il capitule e lo Stato,* ao cuidado de AUT. VÁR.. Bertani, Verona 1979; t. FORSTHOFF. *Stato di diritto in trasformazione* (1964). Giuffrè. Milano 1973; J. HABERMAS. *La* crisi *della razionalità nel capitalismo maturo* (1973). Laterza. Bari 1975; J. HIRSCH, *Wissenschaftlich-technischer Fortschritt und politisches System,* Suhrkamp. Frankfurt 1973; N. LUHMANN. *Legitimation durch Verfahren.* Luchterhand, Damstadt 1969; *lá.. Sociologia del diritto* (1972). Laterza, Bari 1977*; Id., Potere e complessità sociale* (1975), Il Saggiatore, Milano 1979; F. NEUMANN, *LO Stato democratico e lo Stato autoritario* (1957), Il Mulino, Bologna 1973; J. O'CONNOR, *La crisi fiscale dello Stato* (1973), Einaudi, Torino 1977; C. OFFE e G. LENHARDT, *Teoria dello Stato e política sociale* (1977), Feltrinelli. Milano 1979; C. OFFE, Criteri *di razionalità e problemi di funzione del comportamento politico-amministrativo* (1974). in *Le trasformazioni dello Stato.* ao cuidado de ALT. VÁR., La Nuova Italia, Firenze 1980; F. W. SCHARPE, *Planung als politischer Prozess.* Suhrkamp, Frankfurt 1973;J. SCHUMPETER, *Die Krise des Steuerstaats* (1918), in *Die Finanzkrise des Steuerstaats* (1918), in *Die Finanzkrise des Steuerstaats. Beiträge zur politischen Ökonomie der Staatsfinanzen.* ao cuidado de R. VON HICKEL, Suhrkamp, Frankfurt 1976; M. WEBER, *Economia e società* (1922), Edizioni di Comunità, Milano 1968; H. U. WEHLER. *Der Aufstieg des organisierten Kapitalismus und Interventionsstaates in Deutschland,* in *Organisierter Kapitalismus,* ao cuidado de ALT. VÁR., Vandenhoeck U. Ruprecht, Göttingen 1974.

[GUSTAVO GOZZI]

Estado de Polícia.

I. ACEPÇÃO HISTORIOGRÁFICA E ORIGEM HISTÓRICA CONCRETA DA "POLÍCIA". — O termo-conceito em questão adquiriu seu significado técnico no campo historiográfico. Isso significa que se trata de uma expressão criada pela historiografia para indicar um bem preciso e circunstanciado fenômeno histórico. Ela remonta mais precisamente àqueles historiadores constitucionais alemães da metade do século XIX que, movidos por um compromisso político liberal-burguês. correspondente ao ideal constitucional do "Estado de direito", entenderam contrapor a este, como fase antitética ou ao menos anterior ao desenvolvimento histórico das formas estatais, precisamente o "Estado de polícia".

A própria origem do termo já sugere a intenção pejorativa com que foi inventado e usado por longo tempo. Essa intenção se refere evidentemente à parte aposta do termo, ou seja, a "polícia" que, na classificação das formas de vida estatal implícita no uso historiográfico acima indicado, devia contrapor-se ao "direito" como dimensão não só mais limitada e circunstanciada, mas também degenerativa em relação a ele.

Deixando de lado as particularizações sobre o conceito de Estado, a que, de resto, será preciso voltar de vez em quando, convém fixar nossa atenção sobre o conceito de "polícia" e tentar captar, em sua evolução histórica, as razões que determinaram um comportamento historiográfico tão unívoco como o que acabamos de lembrar. Desse modo será possível não só apercebermo-nos exatamente das motivações ideológicas em que assenta o significado pejorativo comumente atribuído ao conceito de Estado de polícia, como também convencermo-nos de que esse significado deve ser substituído por outro bem mais historicamente fundado e dotado não já de implicações

positivas ou negativas, mas de uma mais estreita relação com as características reais daquela forma de Estado.

Como freqüentemente acontece na história dos conceitos e significados, os historiadores liberais, que criaram o termo de que nos vimos ocupando, não erraram de todo ao identificar, na atividade de polícia, a característica mais qualificativa da forma de Estado anterior, na Alemanha, ao Estado de direito. Mas, como acontece também muitas vezes, eles atribuíram a essa atividade o significado restrito e inequivocamente avaliativo corrente no seu tempo, ou seja, usual dentro da concepção do Estado de direito, um significado substancialmente análogo ao significado contemporâneo. Não nos resta, por isso, outra alternativa senão a de percorrer de novo a história do conceito de "polícia", para tentar descobrir qual o significado que ele teve no âmbito da concepção e da praxe estatal que levam justamente ao Estado de polícia.

Não é difícil descobrir no termo grego *politeia* e no latino tardo-medieval *politia* a origem etimológica da moderna "polícia". Mas, tanto no pensamento grego clássico como na sua aceitação por influência da Escolástica (*politia ordinata*), o termo conserva uma significação global e finalística, distante tanto da compreensão contemporânea e da do século passado (polícia entendida como setor subsidiário da atividade do Estado, visando sobretudo à prevenção e punição dos ilícitos, mediante o emprego de um aparelho rígido e autoritário de investigação e intervenção), quanto do conteúdo que lhe foi atribuído a partir do Humanismo, na acepção peculiar de Estado de polícia. Se, na verdade, *politeia* significava para Aristóteles o ordenamento abrangente da *polis* — em resumo, a sua constituição — e se, para Santo Tomás, a *politia ordinata* era aquele ordenamento global da vida terrena em que se conseguia superar o dualismo próprio do antigo mundo cristão entre a esfera religiosa e a mundana, para uma e outra concepção o termo não designava o Governo mas, quando muito, a forma de Governo, possuindo, por isso, um significado descritivo, estático, não um significado prescritivo, ativo.

Foi nos Estados da Renascença, na Itália, mas principalmente na França, no Ducado de Borgonha, que o conceito de polícia adquiriu uma imediata importância operativa, como um instrumento preciso nas mãos do príncipe para a consecução dos seus fins políticos ou para o cumprimento dos seus deveres de Estado, o que é a mesma coisa. Da Borgonha, o novo significado passou para a Alemanha, onde obteve difusão e sucesso, graças à particular situação constitucional do Sacro Império Romano, reduzido, a partir de 1500, a mero espaço territorial e formal, onde os príncipes alemães desenvolviam as suas ações pela conquista da soberania.

Na França, ao invés, a *police* vai bem depressa adquirindo um significado destacadamente técnico, dentro da prematura orientação juspublicista que ali toma a atividade do Estado, em virtude da antecipação de várias condições constitucionais. Já terminado o processo de unificação territorial e consolidada efetivamente a soberania do monarca, os problemas constitucionais que a França enfrentou a partir do século XVII foram os da afirmação e defesa dessa soberania contra as pertinazes forças excêntricas que queriam conservar ou reconquistar os antigos privilégios locais. A solidez do título de soberania do monarca e a sua posição de defesa e não de ataque contra as demais forças políticas, além de uma tradição jurídica que de há séculos servia às pretensões régias e que em 1500 atingiu a máxima perfeição, fizeram com que a *police*, embora entendida de início como conjunto das atividades de Governo, se fosse sujeitando a delimitações jurídicas cada vez mais precisas e cristalizasse progressivamente numa série de intervenções prefixadas em assuntos já definidos, redutíveis, por sua natureza, à segurança e à tranqüilidade dos súditos (e do príncipe).

II. A "POLÍCIA" COMO FATOR ESSENCIAL NA FORMAÇÃO DO ESTADO TERRITORIAL ALEMÃO. — Foi radicalmente diverso o papel desempenhado pela *Polizei* nos territórias alemães. Aqui ela tornou-se o instrumento de que se serviu o príncipe territorial para impor sua própria presença e autoridade contra as forças tradicionais da sociedade imperial: acima dele, o imperador; abaixo, os grupos territoriais. Na transição de uma estrutura constitucional formada tipicamente "por castas", como a imperial do século XVI, para uma organização do poder concentrado em cada um dos Estados territoriais, como se verificou em alguns dos territórios alemães durante o século XVII, é fácil entender que o problema central para o príncipe territorial, que se apresentava historicamente como fulcro dessa passagem, fosse o da necessidade de criar para si um espaço autônomo, uma esfera soberana própria, tanto em relação ascendente como descendente. Isso foi tentado, com resultados vários, pelos maiores príncipes alemães. A característica constante foi que, onde a coisa saiu bem, o príncipe conquistou a sua soberania, além e mais que com apropriar-se de competências e funções antes pertencentes às forças políticas concorrentes, inferiores ou superiores que fossem, criando novos campos de intervenção e de presença política nos novos setores

da vida associada que o processo histórico tornava cada vez mais importantes e que, no entanto, a arcaica estrutura constitucional do Sacro Império Romano da nação germânica não permitia ocupar convenientemente. O conjunto das intervenções e imposições do príncipe em tais setores, sempre mutáveis e novos, constituiu, em sua plenitude, a *Polizei* que foi, portanto, em última análise, o principal instrumento com que o príncipe conseguiu realizar, seu desígnio centralizador e, ao mesmo tempo, justificá-lo historicamente.

O exemplo mais convincente da linearidade deste processo está na própria maneira como foi desencadeado. O século XVI alemão está caracterizado pelos esforços feitos pelo imperador para devolver ao império a capacidade de responder às exigências e necessidades políticas dos novos tempos. A par das disposições mais acentuadamente constitucionais, foram, nesse sentido, postas em ação intervenções imediatamente operativas, visando prover, de modo uniforme em todo o império, às necessidades mais urgentes e concretas do momento: foram publicadas importantes normas imperiais de polícia respeitantes aos mais diversos campos da vida associada. A lábil estrutura política do império não consentia, porém, que o imperador cuidasse diretamente da aplicação e observância de tais disposições: delas tinham de preocupar-se, pois, os representantes de cada um dos territórios em que se dividia o império, as assembléias do império ou os príncipes territoriais. É fácil de compreender como tal circunstância se transformou de motivo de fortalecimento da estrutura imperial em motivo posterior da sua fragmentação, em benefício da nascente força política dos príncipes. Estes, com efeito, não se limitaram a pôr em prática as disposições imperiais, mas publicaram também as suas próprias ordenanças (normas territoriais de polícia), inteiramente recalcadas em parte naquelas, mas versando cada vez mais sobre matérias novas, sempre emanadas, em todo caso, diretamente da autoridade soberana do príncipe territorial e não mais da autoridade imperial. Deste modo, paulatinamente, as "ordens" do príncipe foram adquirindo força de lei, impondo-se como fonte originária ao lado do direito tradicional. Dos problemas mais pequenos da vida social, como o controle sobre pesos e medidas, sobre bebidas e gêneros alimentícios, sobre mercados e atividades comerciais e sobre a segurança e tranqüilidade da vida nas cidades e no campo, o mando do príncipe se estendeu à regulamentação dos problemas fundamentais dos nascentes Estados territoriais: criação de um exército permanente, aumento de impostos, formação de uma administração profissional eficiente e segura, fomento da atividade econômica. bem-estar dos súditos. Em todos estes setores, o Governo do príncipe intervém como fator de racionalização, de regulação e de estímulo do mecanismo estatal em vias de formação, exercendo influências no duplo sentido da superior jurisdição imperial e dos privilégios tradicionais das classes locais. Onde a ação do príncipe obteve sucesso (primeiro na Prússia), o resultado final foi a formação de um compacto corpo de prerrogativas soberanas, de intervenções reguladoras indiscriminadas na vida dos súditos, de novos instrumentos administrativos e burocráticos, tenazmente defendidos pelo príncipe: tudo isso é já nos fins do século XVII a polícia, "o total ordenamento interno de Estado e, conseqüentemente, o aparelho destinado a garantir o poder".

III. O ESTADO DE POLÍCIA COMO SÍNTESE DE ORDEM E BEM-ESTAR. SUA TÍPICA FORMA DE REALIZAÇÃO NA PRÚSSIA. — A polícia sintetiza substancialmente em si a nova "ordem" do Estado: ordem de elementos parcialmente novos mas também assaz antigos, até então quase abandonados a si mesmos numa visão tradicionalmente hierarquizada e, portanto, automática, estática, desorganizada, mas agora regulados, simplificados, orientados e dirigidos. À hierarquia estática de uma ordem fechada, medieval (imperial), sucede agora, graças à ação do príncipe e da sua polícia, uma estrutura aberta, inovadora, mecânica, propensamente igualitária (os súditos de um lado, o príncipe do outro), disposta desde cima. Explica-se assim por si só o significado tautológico da expressão mais comumente usada pelos contemporâneos para designar o sistema político a que a atividade de polícia dava forma: "gute Ordnung und Polizei", onde polícia e ordem vêm a significar a mesma coisa ou, melhor, a constituir uma espécie de hendíadis onde polícia é vista como meio de alcançar a ordem, entendida por sua vez, não como um esquema prefixado e imóvel (tal como na tradição aristotélico-escolástica), mas como resultado constantemente mutável de certas interferências políticas. Isso é confirmado pelo atributo implícito nesta ordem de polícia: a ordem deve ser "boa", isto é, há de inspirar-se em critérios claros e essenciais que o príncipe tem por missão pôr em prática e nunca modificar. Tais critérios resumem-se substancialmente num só: o *Wohlfahrt,* o bem-estar dos súditos, também este entendido de modo totalmente diverso do medieval que o antecedera — o *bonum commune* da Escolástica, rígido e imutável, mais para conservar do que para criar. O bem-estar da "polícia", ao invés, não só está impregnado de elementos eudemonísticos, mundanos, concretos (a "felicidade material" de que superabundam os

escritos políticos dos séculos XVII e XVIII), como também é sempre fruto, graças justamente a isso, de intervenções humanas, de manejos políticos, de opções conscientes e penosas. Além disso, o bem-estar dos súditos não é apenas um fim que há de ser alcançado para a realização do Estado ideal; é também um meio importante para fazer funcionar o Estado em sua concretização histórica. A este propósito é esclarecedora a estreita relação que se cria, na teoria e na prática do Estado alemão dos séculos XVII e XVIII, entre o bem-estar dos súditos e a prosperidade do Estado. Este tem necessidade de meios financeiros cada vez mais vultosos para manter a eficiência do aparelho militar e burocrático, que constituem a sua espinha dorsal. O canal imprescindível para a obtenção destes meios são os impostos, cuja arrecadação depende, no entanto, do teor de vida dos súditos, do seu bem-estar: é este o mecanismo graças ao qual o bem-estar se converte na mola-mestra do funcionamento do novo Estado e não foi por acaso que a polícia veio a ser definida como conjunto das instituições criadas pelo príncipe para a realização do bem-estar dos súditos.

Se se pensa nas implicações práticas que o nexo bem-estar/impostos trouxe à atividade do Estado, ter-se-á um quadro completo do significado global que a expressão "Estado de polícia" pode assumir. Promover o bem-estar significa, com efeito, orientar a economia, realizar intervenções persuasivas ou dissuasivas em relação a esta ou àquela atividade econômica. Isto significa não só ater-se a uma certa política econômica — que, nesta fase, refletia perfeitamente os princípios da teoria mercantilista — mas também organizar os instrumentos necessários para levar a efeito as intervenções requeridas e valer-se dos serviços de técnicos, de administradores e de expertos no setor. Por outro lado, a acentuação da importância dos impostos traz conseqüências do mesmo tipo, tanto no plano da organização concreta (um dos fatores decisivos da formação de uma burocracia profissional foram, na Alemanha, os comissários de impostos), como no da elaboração teórica (já se viu em outro lugar que o cameralismo não é outra coisa senão o interesse científico unitário pelos diversos setores da ciência de polícia, da economia privada e da ciência das finanças). O bem-estar e a ordem se apresentam, por isso, como fatores fundamentais tanto no plano da justificação ideológica, quanto no do funcionamento concreto, o da polícia, de que são, alternativamente, objeto e instrumento. A política dos Hohenzollern que, desde a metade do século XVII até ao fim do século XVIII, fizeram da Prússia um dos principais Estados europeus, foi sintetizada como "política de potência e de bem-estar"; com estas palavras se pode também dar a melhor definição do Estado de polícia.

Foi exatamente na Prússia que ele teve a sua primeira e mais completa realização histórica: uma realização tão imponente que chegou a generalizar-se como forma "típica" de Estado. As etapas concretas desta realização não são facilmente determináveis. A totalidade e a globalidade da atividade de polícia impedem de lhe captar os momentos particularmente significativos. É preciso lembrar a obra dos três grandes príncipes prussianos da casa dos Hohenzollern para ter um conhecimento aproximado desse período de mais de um século; o Grande Eleitor, Frederico Guilherme I, que, de 1640 a 1688, estabeleceu solidamente as bases de um exército permanente e de uma nova organização tributária diretamente dependente do príncipe; o seu neto, Frederico Guilherme Il (I como rei da Prússia), conhecido como "rei-soldado" pela expansão que deu ao exército, mas muito mais importante pelo esforço centralizador que realizou no campo administrativo, criando sobretudo, em 1723, um novo órgão unitário, o "General-ober-Finanz-Kriegs-und-Domänen-Direktorium" (*Generaldirektorium*), um verdadeiro órgão propulsor e controlador do *Gesamtstaat* prussiano, de que não se interessou apenas pelo setor financeiro e militar, mas também pela atividade de polícia, onde aqueles dois setores readquiriam precisamente a sua unidade; e, finalmente, Frederico II, o Grande, seu filho, que, a partir de 1740, consagrou todos os seus esforços ao funcionamento do complexo e delicado mecanismo construído pelos seus antecessores. Foi com ele que o Estado de polícia atingiu seu maior fulgor e seu mais alto nível de contribuição. Foi contra ele que, de Kant em diante, se desenvolveu na Alemanha o movimento de pensamento liberal contra o Estado paternalista, contra o príncipe-pai que pretendia decidir o que mais convinha aos súditos, contra a tutela em que estes eram mantidos em tudo o que concernia à sua vida.

É significativo que a expressão "Estado de polícia" tenha sido criada precisamente para definir, em termos depreciativos, o Estado de Frederico o Grande. É certo, entretanto, que tinha mudado o significado do conceito de polícia e nessa expressão se queria abranger sobretudo o aspecto obsessivo e opressivo do intervencionismo estatal, e não a filosofia política, as finalidades complexas que lhe serviam de suporte. O termo usado revelou-se, contudo, bastante bem escolhido, mesmo após a análise do significado real que a polícia teve no seu contexto histórico peculiar. Os historiadores liberais de há cem anos, preocupados em defender a dignidade individual

contra a prepotência paternalista de um Estado excessivamente invasor, puderam fincar-se numa reconstrução polêmica e um tanto simplificada da forma de Estado que os precedera. Os historiadores (os homens) de hoje já não o podem fazer. Para eles, o significado pleno, global e ético do Estado de polícia torna-se indispensável, se quiserem compreender, à luz dos próprios problemas contemporâneos, um aspecto determinante da sua história, da história desse mesmo "Estado moderno" em que continuam a viver.

BIBLIOGRAFIA. - K. WOLZENDORFF, *Der Polizeigedanke des modernen Staates. Ein Versuch zur allgemeinen Verwaltungslehre unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in Preussen*, M. e M. Marcus. Breslau 1918; E. Bussi, *Principi di governo nello Stato di polizia*, Editrice, Sarda Fossataro Cagliari 1955; H. MAIER, *Die altere deutsche Staats und Verwaltungslehre* (*Polizeiwissenschaft*). *Ein Beitrag zur Geschichte der politischen Wissenschaft in Deutschland*, Neuwied am Rhein-Berlin 1966; J. BRÜCKNER, *Staatswissenschaften. Kameralismus und Naturrecht. Ein Beitrag zur Geschichte der politischen Wissenschaft in Deutschland des spaten 17, und frühen 18. Jahrhunderts*. Beck München 1977.

[PIERANGELO SCHIERA]

Estado de Sítio.

I. NOÇÃO DE ESTADO DE SÍTIO. — Com a expressão "Estado de sítio" se quer geralmente indicar um regime jurídico excepcional a que uma comunidade territorial é temporariamente sujeita, em razão de uma situação de perigo para a ordem pública, criado por determinação da autoridade estatal ao atribuir poderes extraordinários às autoridades públicas e ao estabelecer as adequadas restrições à liberdade dos cidadãos. As circunstâncias perturbadoras que costumam dar lugar a tal situação são, em geral, de ordem política, mas podem também ser acontecimentos naturais como terremotos, epidemias, etc: neste caso, o perigo para a ordem pública não está nas circunstâncias perturbadoras que ocasionaram o Estado de sítio, mas em seus efeitos (ver, por exemplo, o decreto de Estado de sítio, de 28 de dezembro de 1908, referente a Messina e Reggio Calabria).

De acordo com a época e as exigências às vezes presumidas do caso concreto, o Estado de sítio apresenta formas mais ou menos amplas, podendo ir de simples medidas de polícia (proibição de reuniões, conquanto normalmente lícitas) à total suspensão das garantias constitucionais.

O Estado de sítio assume configurações diversas consoante as condições reais em que tem lugar: distinguem-se sobretudo os casos de guerra das situações de emergência interna. No primeiro caso, o Estado de sítio representa apenas um dos aspectos da condução geral das operações bélicas, pelas quais é condicionado e informado: os problemas deste tipo de Estado de sítio se inserem no problema mais vasto dos poderes de guerra, enquanto que o Estado de sítio civil carece de uma tal referência. Embora esta distinção se ache bastante difundida nos ordenamentos estatais, nem sempre se encontra uma distinção clara nas normas positivas e na prática; nos ordenamentos anglo-saxônicos, em particular, não há diferenças claras entre os tipos de Estado de sítio bélico e civil.

II. MOMENTOS EM QUE SE CONCRETIZA A NOÇÃO DE ORDEM EXCEPCIONAL. — O ato constitutivo do Estado de sítio é uma "decisão". A passagem da normalidade ao estado de exceção implica duas avaliações fundamentais: a verificação da situação de perigo para a ordem pública e a determinação da necessidade de reagir com medidas excepcionais. Estas avaliações, embora não tenham um valor peculiar do ponto de vista formal, constituem elementos assaz delicados; do seu completo e equilibrado cumprimento depende o afastamento ou não dos perigos que ameaçam a estabilidade do sistema constitucional. Isto porque, normalmente, os órgãos aos quais compete a constatação e a avaliação da situação de perigo são os mesmos que estão habilitados a pôr em prática as medidas extraordinárias previstas para o Estado de sítio, com a conseqüência de que pode ocorrer — como de fato tem ocorrido na prática de vários ordenamentos — que a avaliação dos perigos para as instituições seja feita em função do comportamento de grupos de oposição (recordemos os acontecimentos que antecederam e seguiram à formulação por parte do Governo italiano, presidido por Facta, do decreto da proclamação do Estado de sítio, vigente a partir de 28 de outubro de 1922).

O fato de que o Estado de sítio seja ocasionado por situações de exceção não previsíveis *a priori* e destinado a enfrentá-las faz com que não seja fácil determinar-lhe o regime *a priori* e que este deva ser normalmente decidido, em cada caso, pelo órgão que resolveu instituí-lo. É a ele que incumbe a obrigação e o poder de predispor os instrumentos extraordinários adaptados às necessidades que a excepcionalidade da situação criou. Tais instrumentos são mais ou menos complexos e evidentes na medida em que consistam em inovações de caráter orgânico ou em atribuições de

poder que, mantidas as organizações do público poder ordinário, sirvam para reforçar o executivo com o alargamento das suas faculdades normais ou com a concessão de novas funções.

Na situação de exceção ocasionada pelo Estado de sítio, estabelecem-se novas relações entre indivíduo e indivíduo e, sobretudo, entre indivíduo e autoridade, concretizadas na limitação das liberdades fundamentais. O conjunto destas novas relações é geralmente designado com o termo de "ordem" excepcional.

III. O ESTADO DE SÍTIO COMO INSTITUIÇÃO REGULADA E LIMITADA SEGUNDO O "ESTADO DE DIREITO". — Limitando-nos a expor uma classificação dos vários tipos de Estado de sítio observáveis na experiência dos diversos ordenamentos estatais, baseada em critérios de totalidade e relacionada com o esquema característico da constituição dos sistemas de "democracia clássica", e excluindo propositadamente as distinções referentes a cada um dos elementos do Estado de sítio acima indicados, podemos notar duas diferentes tendências: a primeira leva a considerar de preferência o Estado de sítio como uma instituição regulada e limitada segundo os princípios do "Estado de direito" e a atenuar-lhe deste modo o caráter de exceção, restringindo ao mesmo tempo os poderes extraordinários da autoridade, a que dá azo, ao âmbito das normas fundamentais da organização e da ação estatal; a segunda, inspirada em critérios mais propriamente políticos, leva a atribuir antes amplos poderes extraordinários a uma autoridade constitucionalmente preestabelecida, a fim de que seja mantida a estabilidade do Estado.

Entre os tipos de Estado de sítio mais ajustados aos ideais e princípios do "Estado de direito", mencionamos, antes de tudo, os previstos nos ordenamentos do continente europeu, onde o fundamento, atribuição e exercício de qualquer poder estão previstos nas disposições legais. O Estado de sítio está preventiva e legislativamente disciplinado; a constatação de uma situação de emergência atua como condição da aplicabilidade do regime particular fixado de antemão. Do ponto de vista da aplicação prática, ele resulta bastante ineficiente, porquanto seria muito difícil preparar, antecipadamente, mediante normas abstratas, todos os instrumentos idôneos para enfrentar situações que, pela sua própria natureza, são de caráter imprevisível, empírico e contingente.

Em vez disso, a figura do Estado de sítio do ordenamento britânico, se bem que inspirada também no princípio do "Estado de direito", apresenta uma certa elasticidade e empirismo na ação de emergência do Governo e da administração. Esta ação só pode ser levada a efeito com base num título jurídico específico e dentro de limites rigorosamente fixados em cada caso. Normalmente, na falta de um título jurídico rigorosamente predeterminado, não se reconhece liceidade à ação *extra ordinem*.

Maior elasticidade e empirismo apresenta ainda a instituição do Estado de sítio no ordenamento norte-americano. Neste, a fundamentação nos princípios do "Estado e direito" se reduz à existência da possibilidade de recorrer à autoridade jurisdicional para um controle dos atos de direito público postos em prática em face da gravidade da situação. A Constituição dos Estados Unidos, se bem que preveja a suspensão do direito de *habeas corpus*, não indica de modo algum qual a autoridade investida do poder de o suspender, nem quais os critérios capazes de delimitar a disciplina dos poderes supremos ou o âmbito e fronteiras das atribuições. Na prática tem-se recorrido sempre a medidas de exceção, procurando dar aos atos das autoridades supremas uma base jurídica assente em critérios legítimos do sistema constitucional americano. Dada a posição constitucional do presidente, a ação extraordinária tem sido levada a efeito sobretudo por esse órgão. Coube sempre à Corte Suprema o controle em última instância (segundo as normas processuais ordinárias) do exercício dos poderes excepcionais; isto em obediência ao princípio basilar do ordenamento constitucional norte-americano, que prevê a submissão de todas as autoridades ao poder judiciário.

IV. O ESTADO DE SÍTIO COMO MANIFESTAÇÃO PARTICULAR DE PLENOS PODERES POLÍTICOS OU DE DEFESA DA CONSTITUIÇÃO. — A aplicação integral dos princípios do "Estado de direito" ao Estado de sítio só será possível se a estrutura do Estado for sólida. No decorrer deste século, foram-se delineando diversos fatores de perigo para a existência do Estado que era impossível prever segundo critérios apriorísticos. Tendo isso em conta, tratou-se de assegurar amplos poderes às autoridades supremas do Estado, para as deixar em condições de pôr em prática as diligências necessárias, quando em perigo a estabilidade do Estado. Foram dois os modos principais de o fazer. Em algumas constituições, conferiu-se ao chefe do Estado, de forma permanente, o poder de adotar, em qualquer momento, as medidas consideradas necessárias. Outras vezes previu-se a possibilidade de conferir ao órgão do Governo, por ato do Parlamento, poderes excepcionais para um longo período: atribui-se assim estavelmente a um órgão a incumbência de vigiar pela segurança pública, com o poder da intervenção imediata. Este sistema, se evita a necessidade da

atribuição extraordinária de poderes e o risco que acarreta a sua auto-assunção em face de situações anormais, cria o perigo de que a investidura, para sempre ou por longo prazo em tão amplos poderes, possa levar a ultrapassar os limites devido à separação entre o exercício da atividade ordinária do Governo e as ações extraordinárias; outro perigo é o de que os poderes extraordinários sejam exercidos cada vez com mais freqüência e amplitude, mesmo em momentos e problemas sujeitos à disciplina ordinária.

V. ESTADO DE SÍTIO E "DIREITOS DO HOMEM". A CONVENÇÃO EUROPÉIA PARA A DEFESA DOS DIREITOS DO HOMEM E DAS LIBERDADES FUNDAMENTAIS. — As medidas excepcionais postas em prática em conseqüência da proclamação do Estado de sítio contrastam, como suspensão das garantias constitucionais, com os princípios sancionados pelas diversas convenções sobre os direitos do homem. Em virtude de tais convenções, os Estados-membros se comprometem a respeitar uma série de normas que visam à defesa dos direitos civis e políticos dos cidadãos. Encontramo-nos, assim, diante de duas exigências contrapostas à primeira vista: de um lado, está a necessidade de manter ou restaurar a ordem e a legalidade, fim que só se pode alcançar com a adoção de medidas excepcionais; de outro, a necessidade, cada vez mais sentida, de garantir o respeito pela liberdade e pela dignidade humana. Sacrificar totalmente a primeira à segunda, além de não ser possível, também não seria oportuno, uma vez que o Estado de sítio, em certas circunstâncias, pode impedir que uma minoria, incapaz de fazer triunfar democraticamente as suas idéias, consiga impô-las pela força.

Por via disso, a "Convenção Européia para a Defesa dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais", depois de haver indicado os direitos e as liberdades que os membros da Convenção hão de conceder aos que se encontrem sob a sua jurisdição, reconhece aos Estados participantes da Convenção o poder de os derrogar, não só em caso de guerra, mas também em caso de grave perigo para a própria vida da nação, mas só na justa medida das necessidades (art. 15, § 1°). As partes contraentes que exerçam tal poder têm o dever de informar o Secretário-Geral do Conselho da Europa da ação empreendida e dos motivos que a inspiraram (art. 15, § 3.°). Contra uma das partes que haja declarado o Estado de sítio, invocando o art. 15, § 1." da Convenção, qualquer dos outros contraentes pode recorrer à Comissão Européia dos Direitos do Homem. Quando a Comissão julgar que o Estado contra o qual se recorreu agiu sem que na realidade existissem as condições previstas pelo art. 15, § 1.°, ou adotou medidas não rigorosamente necessárias, entrará em ação um mecanismo que poderá levar à adoção de medidas contra o Estado tido por inadimplente, medidas que podem ir da recomendação a pôr termo ao Estado de sítio ou da publicação de um relatório da Comissão à expulsão desse Estado do Conselho da Europa. É assim reconhecida a uma organização internacional uma espécie de controle sobre os Estados (membros da Convenção), em assuntos tradicionalmente concernentes à esfera da "jurisdição interna" ou "doméstica"' dos Estados. O procedimento e controle acima referidos já uma vez foram concretamente aplicados, e com certa eficácia, quando da adoção por parte do Estado grego da lei da suspensão das garantias constitucionais. O procedimento e controle antes referidos tiveram ocasião de ser aplicados concretamente e com uma certa eficácia a seguir à proclamação do Estado de sítio na Grécia, um dia depois do golpe de Estado de 21 de março de 1967. Nessa altura, os órgãos do Conselho da Europa entenderam não existir os extremos de que fala o art. 15 da Convenção européia, que permitiriam a suspensão das garantias constitucionais decretadas pelo Governo dos "Coronéis", e que, por conseguinte, tal comportamento constituía uma violação da mesma Convenção. Em conseqüência disso, a Grécia, ameaçada de expulsão, foi obrigada a retirar-se do Conselho da Europa, a que só pôde voltar após o restabelecimento da democracia no país.

BIBLIOGRAFIA. - G. CAMUS, *Letal de necessite en démocratie.* Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, Paris 1965;H. E. FOLZ, *Staatsnotstand und Notstandsrecht,* Hey mann, Köln, Berlin, Bonn e München 1962; F. FRANCHINI, *Lo stato di necessità nel diritto costituzionale,* Tipografia Consorzio Nazionale, Roma 1943; P. G. GRASSO. *I problemi giuridici dello "Stato d'assedio" nell'ordinamento italiano*, Tipografia del Libro, Pavia 1959; A. MATHIOT, *La théorie des circonstances exceptionnelles*. in *L'évolution du droit public* (Études en 1'honneur d'A. Mestre), Sirey, Paris 1956; P. MERTENS, *Le fondement juridique des lois des pouvoirs spéciaux.* Bruylant, Bruxelles 1945; G. MORELLI, *La sospensione del diritti fondamentali nello Stato moderno.* Giuffrè, Milano 1966; T. PERASSI, *Necessità e stato di necessità nella teoria dogmatica delle fonti,* in *Seritti giuridicei,* Giuffrè, Milano 1958, vol. I; S. ROMANO, *Sui decreti legge e los Stato d'assedio,* em *Seritti minori.* Giuffrè. Milano 1950, vol. I; P. STELLACCI, *Costituzionalità dello Stato d'assedio,* in " La Giustizia Penale", 1951, I; *The greek case,* " Yearbook of the European Convention on Human Rights", XII, 1969, Nijhoff, The Hauge 1972.

[CARLO BALDI]

Estado do Bem-estar.

I. DEFINIÇÕES E ASPECTOS HISTÓRICOS. — O Estado do bem-estar (*Welfare state*), ou Estado assistencial, pode ser definido, à primeira análise, como Estado que garante "tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo o cidadão, não como caridade mas como direito político" (H. L. Wilensky, 1975).

Como exemplo que se aproxima mais desta definição, é costume apresentar a política posta em prática na Grã-Bretanha a partir da Segunda Guerra Mundial, quando, a seguir ao debate aberto pela apresentação do primeiro relatório "Beveridge" (1942), foram aprovadas providências no campo da saúde e da instrução, para garantir serviços idênticos a todos os cidadãos, independentemente da sua renda. Este exemplo leva a vincular o conceito de assistência pública ao das sociedades de elevado desenvolvimento industrial e de sistema político de tipo liberal-democrático. Na realidade, o que distingue o Estado assistencial de outros tipos de Estado não é tanto a intervenção direta das estruturas públicas na melhoria do nível de vida da população quanto o fato de que tal ação é reivindicada pelos cidadãos como um direito.

Ora, uma breve análise histórica da intervenção atual dos Estados no campo social nos revela que a relação entre assistência, industrialização e democracia é assaz complexa, dá lugar a profundas tensões e só atinge a forma atual em época bastante recente. Na verdade, no século XVIII, muitos Estados europeus (Áustria, Prússia, Rússia, Espanha) desenvolveram uma importante ação de assistência, mas antes ou independentemente da Revolução Industrial e dentro de estruturas de poder de tipo patrimonial. É Weber quem nos recorda que "o poder político essencialmente patriarcal assumiu a forma típica do Estado de bem-estar (...). A aspiração a uma administração da justiça livre de sutilezas e de formalismos jurídicos, visando à justiça material, é de per si própria de qualquer patriarcalismo principesco" (M. Weber, 1922).

Deste modo, foram precisamente os Estados patrimoniais mais distantes das formas de legitimação legal-racional que foram mais além nas formas de defesa do bem-estar dos súditos, enquanto que, nas sociedades em que se ia consolidando a Revolução Industrial, as normas de defesa das populações mais fracas surgiam como barreiras medievais opostas à livre iniciativa. O nascente capitalismo se reconhece, com efeito, mais facilmente na atitude que a ética protestante tem para com a *caritas:* ela deve, antes de tudo desencorajar os preguiçosos, já que, numa sociedade baseada na livre concorrência, a assistência constitui um desvio imoral do princípio "a cada um segundo os seus merecimentos".

Que não se tratava apenas de disputa ideológica, mas de uma orientação de claro significado político, revela-o a análise das medidas adotadas na Inglaterra em fins do século XVIII, medidas com que se abolia toda a regulamentação sobre o salário mínimo, que tinha sua origem no sistema medieval das corporações e que agora era considerado lesivo da liberdade de contratação.

A oposição entre os direitos civis (de expressão, de pensamento e também de comércio) e o direito à subsistência torna-se totalmente explícita com a lei dos pobres, aprovada em 1834 na Inglaterra, pela qual se obtinha o mantimento a expensas da coletividade em troca da renúncia à própria liberdade pessoal. Como acentua T. H. Marshall (1964), para ter a garantia da sobrevivência, o pobre tinha de renunciar a todo o direito civil e político, devia ser colocado "fora de jogo" em relação ao resto da sociedade. Se o Estado provia às suas necessidades, não era como portador de qualquer direito à assistência, mas como tendentemente perigoso para a ordem pública e para a higiene da coletividade. Esta oposição entre os direitos civis e políticos, de um lado, e os direitos sociais, de outro, mantém-se durante grande parte do século XIX, sendo exemplo claro disso a legislação social de Bismarck. As leis aprovadas na Prússia, entre 1883 e 1889, representam a primeira intervenção orgânica do Estado em defesa do proletariado industrial, mediante o sistema do seguro obrigatório contra os infortúnios do trabalho, as doenças de invalidez e as dificuldades da velhice. Mas este programa previdenciário dá-se num Estado em que a burguesia industrial é débil e está politicamente marginalizada, e as representações políticas da classe operária não gozam de qualquer reconhecimento: na realidade, só uns anos antes, em 1878, é que uma lei "anti-socialista" tinha proibido as reuniões e propaganda destas organizações.

É necessário chegar ao começo do século XX para encontrar medidas assistenciais que não só não estão em contradição com os direitos civis e políticos das classes desfavorecidas, mas constituem, de algum modo, seu desenvolvimento. É na Inglaterra que, entre 1905 e 1911, um alinhamento político progressista leva à aprovação de providências de inspiração igualitária, como a instituição de um seguro nacional de saúde e de um sistema fiscal fortemente progressivo. Mas então o fundo é totalmente outro. Estas leis são postas em prática por um Estado liberal-democrático que reconheceu plenamente os direitos sindicais e

polílicos da classe operária, numa sociedade profundamente marcada pela industrialização e pela urbanização de grandes massas.

Os anos 20 e 30 assinalam um grande passo para a constituição do *Welfare state.* A Primeira Guerra Mundial, como mais tarde a Segunda, permite experimentar a maciça intervenção do Estado, tanto na produção (indústria bélica), como na distribuição (gêneros alimentícios e sanitários). A grande crise de 29, com as tensões sociais criadas pela inflação e pelo desemprego, provoca em todo o mundo ocidental um forte aumento das despesas públicas para a sustentação do emprego e das condições de vida dos trabalhadores. Mas as condições institucionais em que atuam tais políticas são radicalmente diversas: enquanto nos países nazifascistas a proteção ao trabalho é exercida por um regime totalitário, com estruturas de tipo corporativo, nos Estados Unidos do *New Deal,* a realização das políticas assistenciais se dá dentro das instituições políticas liberal-democráticas, mediante o fortalecimento do sindicato industrial, a orientação da despesa pública à manutenção do emprego e à criação de estruturas administrativas especializadas na gestão dos serviços sociais e do auxílio econômico aos necessitados.

Mas é preciso chegar à Inglaterra dos anos 40 para encontrar a afirmação explícita do princípio fundamental do *Welfare state: independentemente da sua renda, todos os cidadãos, como tais, têm direito de ser protegidos* — com pagamento de dinheiro ou com serviços — contra situações de dependência de longa duração (velhice, invalidez...) ou de curta (doença, desemprego, maternidade. ..). O *slogan* dos trabalhistas ingleses em 1945, "Participação justa de todos", resume eficazmente o conceito do universalismo da contribuição que é fundamento do *Welfare state.* Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, todos os Estados industrializados tomaram medidas que estendem a rede dos serviços sociais, instituem uma carga fiscal fortemente progressiva e intervêm na sustentação do emprego ou da renda dos desempregados.

O aumento mais ou menos linear destas intervenções trouxe algumas conseqüências importantes sobre cujo significado falaremos em seguida: aumentou a cota do produto nacional bruto destinada à despesa pública; as estruturas administrativas voltadas para os serviços sociais tornaram-se mais vastas e complexas; cresceu em número e importância política a classe ocupacional dos "profissionais do *Welfare";* foram aperfeiçoadas as técnicas da descoberta e avaliação das necessidades sociais; tornou-se mais claro o conhecimento do impacto das várias formas de assistência na redistribuição da renda e na estratificação social. Mas, não obstante haverem melhorado os instrumentos técnicos de previsão e controle do andamento das despesas públicas, nos países onde é mais ampla a cobertura do seguro social (Estados Unidos, Grã-Bretanha, Suécia...), em fins da década de 60, as despesas governamentais tendiam a aumentar mais rapidamente que as entradas, provocando a crise fiscal do Estado (O'Connor, 1973). O aumento do déficit público provoca instabilidade econômica, inflação, instabilidade social, reduzindo consideravelmente as possibilidades da utilização do *Welfare* em função do assentimento ao sistema político. Alguns Estados são obrigados a limitar a intervenção assistencial, quando o aumento da carga fiscal gera em amplos estratos da opinião pública uma atitude favorável à volta à contribuição baseada no princípio contratualista. Estes elementos têm feito com que se fale de uma nova fase na história do Estado assistencial, marcada por profunda crise e por uma possível tendência a desaparecer.

II. CAUSAS DO DESENVOLVIMENTO DO ESTADO ASSISTENCIAL. — É necessário agora enfrentar alguns problemas teóricos originados do aparecimento, consolidação e crise do *Welfare state.*

A primeira série de questões diz respeito às *causas que determinaram seu crescimento.* Nos anos 50 e 60, os estudiosos anglo-americanos (T. H. Marshall, Bendix) dão grande atenção às *razões políticas* que provocaram o fortalecimento das intervenções assistenciais. Segundo Marshall (1964), podemos distinguir na história política das sociedades industriais três fases: a primeira (ao redor do século XVIII), domina-a a luta pela conquista dos direitos civis (liberdade de pensamento, de expressão...); a fase seguinte (ao redor do século XIX) tem como centro a reivindicação dos direitos políticos (de organização, de propaganda, de voto. ..) e culmina na conquista do sufrágio universal. É precisamente o desenvolvimento da democracia e o aumento do poder político das organizações operárias que dão origem à terceira fase, caracterizada pelo problema dos direitos sociais, cujo acatamento é considerado como pré-requisito para a consecução da plena participação política. O direito à instrução desempenha historicamente a função de ponte entre os direitos políticos e os direitos sociais: o atingimento de um nível mínimo de escolarização torna-se um direito-dever intimamente ligado ao exercício da cidadania política. Alguns autores (Titmus, 1958) sublinharam a importância das *ideologias* como causa da consolidação do *Welfare.* Se nas

sociedades tradicionais as situações de indigência são tidas como um sinal da vontade divina e, na ética protestante, como um indício do desmerecimento individual, com o pleno desenvolvimento da sociedade industrial parece claro que as causas que criam situações de dependência tendem a aumentar, tendo o mais das vezes uma origem social e escapando totalmente ao controle do indivíduo. Nestas condições, atenua-se na opinião pública o contraste entre as exigências baseadas no merecimento e as baseadas na necessidade, e o universalismo da contribuição não é considerado como oposto ao princípio da justiça, não colide com a necessidade de manter a propensão ao trabalho. Todas estas interpretações têm de comum a forte importância dada aos fatores político-culturais, com a conseqüente análise do *Welfare* em termos de conquista da civilização.

As pesquisas mais recentes tendem, ao invés, a sublinhar o papel desempenhado pelos *fatores econômicos* na constituição do Estado assistencial. Da análise comparada da história das políticas sociais na Europa, América e Rússia, Rimlinger' (1971) chega à conclusão de que a causa principal da sua difusão deve ser buscada na transformação da sociedade agrária em industrial: se as diferenças políticas e culturais podem explicar a variedade de medidas adotadas pelos diversos países, o desenvolvimento industrial parece a única constante capaz de ocasionar o surgimento do problema da segurança social em todas essas regiões. A tese da relevância do desenvolvimento econômico não resiste apenas à análise dos grandes períodos históricos, como encontra igualmente confirmação na análise sincrônica da despesa destinada aos serviços sociais por um vasto número de nações. Wilensky (1975) e, antes dele, Aaron e Cutright demonstraram que a cota do produto nacional bruto usada para fins sociais cresce em relação com o desenvolvimento econômico de uma nação. Em confronto com esta clara correlação, a influência dos diversos sistemas econômicos e políticos torna-se ou espúria ou irrelevante. Os demais fatores, que parecem influir positivamente no desenvolvimento das políticas sociais, outra coisa não fazem senão reforçar esta tese: se é verdade que o percentual dos habitantes idosos e a idade do sistema de administração social são correlativos à amplitude das políticas do *Welfare,* também é verdade que isso depende, por sua vez, do desenvolvimento econômico de uma nação. Não causa por isso estranheza que seja o próprio Wilensky quem convida a olhar mais além da *"retórica do Welfare"*, que difere de país para país conforme a ideologia dominante, para ver como convergem fundamentalmente as políticas sociais dos países fortemente industrializados.

III. CAUSAS DA CRISE DO ESTADO ASSISTENCIAL. — Examinemos agora os problemas teóricos que apresenta a plena expansão e crise do Estado assistencial nas sociedades pós- ou tardo-capitalistas. Todos os estudiosos do *Welfare state* consideram o seu desenvolvimento como uma quebra da separação entre a sociedade (ou mercado, ou esfera privada) e o Estado (ou política, ou esfera pública), tal como era constituída na sociedade liberal, e descrevem a evolução dos canais que historicamente permitiram a comunicação entre ambas as esferas.

Durante a década de 60, a nova relação entre o Estado e a sociedade é entendida em termos de equilíbrio, de compromisso e de coexistência pacífica, se bem que com o rompimento da separação. Marshall fala de alocação dos recursos baseada num sistema dual, onde, a par do mercado, age também o Estado. Habermas (1975) vê surgir uma espécie de terra de ninguém para a qual são inadequadas tanto as categorias do direito público como as do direito privado. Outros dão relevância à síntese ideológica entre a meritocracia e a igualdade, entre a eficiência e a solidariedade, síntese em que assentam os programas sociais mais orgânicos.

Mas, a partir do final dos anos 60, o processo de rompimento da separação entre sociedade e Estado é analisado com instrumentos novos, que levam em conta os primeiros sinais de crise no desenvolvimento das políticas sociais, bastante linear até esses anos. A crise fiscal do Estado é tida como um indício da incompatibilidade natural entre as duas funções do Estado assistencial: o fortalecimento do consenso social, da lealdade para com o sistema das grandes organizações de massa, e o apoio à acumulação capitalista com o emprego anticonjuntural da despesa pública. A particular relação que o *Welfare state* estabeleceu entre Estado e sociedade não é mais entendida em termos de equilíbrio, mas como elemento de uma crise que levará à natural eliminação de um dos dois pólos.

Para um grupo de autores (Offe, 1977, Habermas, 1975), o Estado assistencial traz como resultado a "estatalização da sociedade". Trabalho, rendimento, *chances* de vida não são mais determinados pelo mercado, mas por mecanismos políticos que objetivam a prevenção dos conflitos, a estabilidade do sistema, o fortalecimento da legitimação do Estado. A vontade política não se forma já pelo livre jogo das agregações na sociedade civil, mas se solidifica através de

mecanismos institucionais que operam como filtro na seleção das solicitações funcionais ao sistema. Partidos, sindicatos e Parlamento atuam como organismos dispensadores de serviços, trocando-os pelo apoio politicamente disponível. Os resultados deste processo são diversos, dependendo do fato de se prever ou não a total extinção da autonomia da sociedade em face de um "despotismo administrativo" que levaria à total dependência dos indivíduos e dos pequenos grupos dos mecanismos públicos. As possibilidades de saída estão, portanto, confiadas à capacidade de resistência de alguns fragmentos da sociedade civil: círculos de vida privada, setores de economia concorrencial, grupos portadores de interesses não filtrados pelas instituições.

Por outro lado, a crise do *Welfare state* pode ser entendida também como um processo de "socialização do Estado" (Rose, 1978, Huntington e Crozier, 1975). Para os autores que põem particularmente em evidência este aspecto, o Estado assistencial difundiu uma ideologia igualitária que tende a deslegitimar a autoridade política; a disposição do Estado a intervir nas relações sociais provoca um enorme aumento nas solicitações dirigidas às instituições políticas, determinando a sua paralisia pela sobrecarga da procura; a competição entre as organizações políticas leva à impossibilidade de selecionar e aglutinar os interesses, causando a total permeabilidade das instituições às demandas mais fragmentadas. O peso assumido pela administração na mediação dos conflitos provoca a burocratização da vida política que, por sua vez, leva à "dissolução do consenso". Baseando-nos nesta análise, torna-se claro que as possibilidades de saída da crise ficam entregues à capacidade de resistência das instituições, à sua autonomia em face das pressões de grupos sociais numa perpétua atitude reivindicativa.

Ora, poder-se-á perguntar como é que a crise do Estado assistencial pôde dar lugar a interpretações tão distantes entre si. Antes de tudo, convém precisar que essa oposição é muitas vezes aumentada devido ao diverso enfoque metodológico: na realidade, as análises mais complexas admitem a existência de ambos os processos. Contudo, estes resultados tão distantes a que se chega pelo estudo da crise do *Welfare state* com as categorias de "Estado" e "sociedade" demonstram pelo menos uma coisa: o desenvolvimento e consolidação do Estado assistencial nos últimos cem anos constituem um processo tão profundo, distanciam tanto esta instituição das que a precederam que tornaram amplamente inadequado o esquema conceptual elaborado pelas teorias clássicas para definir o Estado e as suas funções.

BIBLIOGRAFIA. - R. BENDIX, *Stato nazionale e integrazione di classe* (1964), Laterza, Bari 1969; A. BRIGGS, *The Welfare State in historical perspective,* in "Archive Européennes, de Sociologie", II, 1961; M. CROZIER, S. P. HUNTINGTON e J. WATANUKI, *La* crisi della *democrazia* (1975), Angeli, Milano 1977; I. GOUGH, *State Expenditure m Advanced Capitalism.* in "New Left Review" n.° 92, 1975; J. HABERMAS, *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo* (1973). Laterza, Bari 1975, T. H. MARSHALL, *Cittadinanza e classe sociale* (1964), UTET, Torino 1976; J. O'CONNOR, *La crisi fiscale dello stato* (1973), Einaudi, Torino 1977; C. OFFE, *Lo stato nel capitalismo maturo.* Etas Libri, Milano 1977; G. V. RIMLINGER, *Welfare policy and industrialization in Europe. America and Russia,* Wiley & Sons, New York 1971; R. ROSE, *What is governing?*, Englewood Cliffs, New York 1978; R. M. TITMUSS, *Essays on "The Welfare State"*, Unwin, London 1958; M. WEBER. *Economia e società* (1922), Comunità, Milano 1961; H. L. WILENSKI, *The Welfare State and equality.* University of California, Press Berkeley 1975.

[GLORIA REGONINI]

Estado e Confissões Religiosas.

I. SISTEMAS DE RELAÇÕES ENTRE ESTADO E CONFISSÕES RELIGIOSAS. — Um sistema de relações entre o Estado e as confissões religiosas é um conjunto de elementos políticos e institucionais bastante mais amplo e complexo que a determinação conceptual do tipo jurídico das relações entre sociedade civil e sociedade religiosa. Sua redução a tipologias fixas que prescindam da importância ideológica e política da realidade e da positiva regulamentação das manifestações concretas do fenômeno religioso, num determinado momento histórico e num sistema jurídico específico (jurisdicionalismo, separatismo, teocracia, cesaropapismo, coordenação, etc), pode ser apenas de alguma utilidade numa orientação empírica preliminar e aproximativa que não pretenda tirar conclusões de *classificações* aprioristicamente determinadas.

Na realidade, o complexo de instituições, normas e situações que geram um sistema de relações entre o Estado e uma confissão religiosa constitui uma complicada estrutura "formada por elementos jurídicos e não jurídicos, mas que possuem grande valor para o historiador e para o político" e cuja exclusão "criaria uma imagem deformada dos ordenamentos, que ficariam privados do espírito que os informa e que preside à sua formação e atuação" (Jemolo). A legislação fundamental em que assenta o sistema é, com efeito, determinada pelas ideologias predominantes no âmbito social que interessa, tanto que os elementos políticos

se tornam relevantes para a qualificação do ordenamento jurídico na medida em que lhe determinam o conteúdo. A definição do próprio sistema não pode, pois, ser senão empírica, contingente, dedutível do ordenamento de um determinado período e de um determinado lugar, e jamais um conceito absoluto arbitrariamente elevado à categoria de tipologia unitária.

Torna-se então evidente a inutilidade de classificar rigidamente os sistemas jurídicos das relações Estado-confissões religiosas, ou de transformar os conceitos *políticos* de separação, confessionalismo ou aconfessionalismo, laicidade ou não laicidade, nos arquétipos jurídicos correspondentes.

É impossível considerar a ligação entre o Estado e as confissões religiosas com o mesmo critério usado na análise dos vínculos entre os Estados, identificando a posição e importância jurídica dos ordenamentos confessionais com a posição e importância dos ordenamentos estrangeiros em face do estadual, havendo igualmente identidade do território e das pessoas sobre que se estende a autoridade respectiva do Estado e da confissão religiosa e faltando uma clara linha de demarcação entre as matérias que cada um reivindica como de própria competência (um caso típico, a matéria matrimonial). A questão das relações Estado-confissões religiosas se apresenta, pois, de maneira bem diferente da de qualquer outra questão relativa às relações entre "sociedades distintas quanto aos seus membros"; uma questão que não se dá, aliás, no caso da completa fusão das duas sociedades ou da completa subordinação da sociedade religiosa à civil, mas que, nas demais hipóteses, implica a possibilidade teórica de as sociedades se considerarem igualmente idôneas para definir cada uma a própria competência, não sendo concretamente possível indicar *a priori* limites objetivamente válidos, baseados em categorias conceptuais abstratas (o espiritual, o temporal, etc). Esses limites podem reconstruir-se *a posteriori*, mediante uma análise de situações políticas e jurídicas historicamente definidas que permita delinear as relações de força, a efetiva aplicação ou desaplicação da legislação e a correspondência desta a critérios não meramente formais de adesão confessional. A compenetração entre sociedade civil e sociedade religiosa — estreita nos países com forte presença de uma confissão majoritária — supõe que, junto com setores de competência exclusiva, porquanto reciprocamente irrelevantes, haja uma ampla categoria de *matérias mistas* (mistas não em si, mas enquanto reivindicadas) que apresentam uma característica específica quanto às relações próprias da vida real interna do Estado ou da confissão religiosa e que constituem muitas vezes a base de repetidos conflitos entre as duas sociedades.

II. ESTADO E CONFISSÕES RELIGIOSAS DESDE 1848 ATÉ A CHEGADA DA ESQUERDA AO PODER. A QUESTÃO ROMANA. — O sistema das relações entre o Estado e as confissões religiosas se apresenta, na Itália contemporânea, de uma maneira inteiramente peculiar e com características diversas das assumidas nos outros países da Europa, em virtude da presença, no território italiano, do pontífice e dos órgãos do Governo da Igreja católica, e da adesão, a nível do batismo, da grande maioria da população à mesma crença religiosa, a católica precisamente. Era uma presença que, no primeiro decênio da união, ainda estava ligada à manutenção de um verdadeiro e autêntico, conquanto reduzido, domínio temporal, e uma adesão que, uma vez superada a proibição pontifícia de participação na vida pública, levou a um envolvimento direto dos católicos como tais na luta política, em nome do princípio, fundamentalmente preponderante, da *unidade política.* que instigou intervenções sistemáticas, diretas ou indiretas, das autoridades confessionais na sociedade civil, muito além da dinâmica normal das relações Estado-confissões religiosas. *Questão romana, questão católica e questão democristã* tornaram realmente difícil e complexa, em diversos momentos, a situação política e legislativa de tais relações.

O problema do poder temporal do papado e da sua soberania sobre Roma (*questão romana*) veio juntar-se, após a revolução de 1848, ao desacordo entre a concepção da Igreja católica como sociedade *perfeita* e a do Estado liberal, que reivindicava uma série de competências tradicionalmente exercidas pela Igreja, bem como a tutela da liberdade religiosa individual dos cidadãos, mesmo em relação às confissões religiosas. Se, de fato, o art. 1.° do Estatuto Albertino (1848) dispunha que a religião católica fosse a única religião do Estado e que as outras confissões fossem "toleradas" em conformidade com a legislação comum, a lei sarda de 19 de junho desse mesmo ano veio esvaziar a norma estatutária, declarando que o pertencer a outro culto não excluía do gozo dos direitos civis e políticos, nem da possibilidade de admissão aos cargos civis e militares. O Código Penal de 1889 igualará, sob o aspecto do amparo jurídico, todos os cultos *admitidos* no Estado.

Em torno à questão de Roma e à da laicidade do Estado, vai-se tornando real nos primeiros quinze anos após a unificação, lenta e laboriosamente, às vezes entre dramáticos contrastes, a unidade da burguesia italiana e a sua separação

cada vez mais clara das velhas classes dominantes. Isso a leva a aproximar-se das camadas politicamente mais avançadas das massas populares das cidades. Divididos pelas divergências de credo político e de sentimento religioso, discordes quanto aos fins, métodos e compromissos, os homens da direita se acharam concordes na reafirmação da laicidade do Estado e das aspirações da burguesia à unidade, que encontravam na italianidade de Roma a sua expressão. A política eclesiástica da direita não pôde, contudo, ser levada a efeito sem hesitações e compromissos: os seus expoentes, na maioria católicos, se abeiraram sempre com um certo temor reverenciai de tudo o que se referia à vida da Igreja, preocupados em distinguir entre organização eclesiástica e religião. Isto não só devido ao sentimento profundamente religioso de alguns dos seus chefes, como também para não perder, mantendo a religião, um instrumento essencial na defesa contra o despertar político das massas pequeno-burguesas e operárias das cidades, já *infectadas* de irreligião e de teorias subversivas. Por outro lado, até mesmo a nova posição central do Estado na sociedade vinha a representar um atentado ao magistério eclesiástico tradicional e a provocar um choque inevitável entre o programa político e o problema eclesiástico, deixando à margem motivações propriamente religiosas ou de consciência. Nasceu daqui a concepção das crenças religiosas como um problema individual, como um problema da exclusiva competência do cidadão, cujo direito à liberdade prevalecia, sob o aspecto do amparo jurídico, sobre os direitos da confissão religiosa a que pertencia, em relação à qual o ordenamento do Estado revelava uma posição de substancial indiferença, quando não de expresso desfavor. É típico o caso da legislação que suprimia e subvertia as instituições e bens eclesiásticos (1866-67), mesmo que, em conjunto, a legislação da direita, particularmente a *lei das garantias pontifícias* (1871), tenha conseguido evitar que o contraste entre o Estado e a Igreja católica se transformasse em luta religiosa, que poderia pôr em crise a recente unidade política. Nem a paz religiosa foi, com efeito, perturbada, nem ficaram marcas profundas na consciência popular. Os casos de efetiva crise foram os do clero nacional e os dos políticos sinceramente religiosos; em geral, a indiferença dos leigos pelos problemas internos da Igreja ou, ao contrário, a sua absoluta docilidade às diretrizes e desejos pontifícios contribuíram certamente para evitar as guerras de religião, mas, com o andar do tempo, haviam de fazer sentir todo o seu peso negativo sobre a vida da Igreja. Esta pôde, pois, por um lado, fortalecer o absolutismo papal e, por outro, inserir-se rapidamente na sociedade italiana, reunindo em torno de si consideráveis forças burguesas e conservando, graças ao crescimento do movimento católico, um forte ascendente sobre as massas. Foi recuperando assim, gradualmente e sob formas diversíssimas, os meios de intervenção política e econômica na vida do país de que a legislação eclesiástica da direita a havia temporariamente privado.

Com a chegada da esquerda ao poder, a política religiosa não sofreu as mudanças radicais que, em face das atitudes anteriores dos seus expoentes, seriam de esperar. Para além da opinião de quem acentuou que a direita escolhera o caminho certo e de que a esquerda o teria reconhecido, quando chegou ao poder (Jemolo), e da opinião de quem pôs em relevo a fundamental identidade de interesses dos dois grupos políticos e a sua convergência substancial em certos pressupostos ideológicos (Scoppola), a "revolução parlamentar" de 1876 não foi senão um deslocamento de forças no seio das classes dominantes, deslocamento que não chegou a resolver as contradições suscitadas pela política teoricamente *unitária* da direita. Os homens da esquerda também não reencontraram o ímpeto revolucionário e o ardor que, apesar de tudo, caracterizaram a política eclesiástica da direita, a qual, se expressara os interesses de classe da burguesia, o fizera num momento em que ela exercia uma função histórica indubitavelmente progressiva. Com o transformismo político, o partido da burguesia se foi consolidando, com uma orientação predominantemente conservadora e antipopular, mesmo mediante a cooptação, na área do Governo, da oposição mais moderada e das forças paulatinamente emergentes. A esquerda, alcançado o poder, parece nada mudar das diretrizes essenciais da política eclesiástica: não só mantém inalterado o sistema de relações com a Igreja baseado na lei das garantias, como também declara esta lei como *lei fundamental do Estado,* em 1878, enquanto a jurisprudência continua a julgar substancialmente modificado o art. 1.º do Estatuto no sentido da "igualdade da liberdade de cultos" e da plena liberdade "de professar, discutir e ensinar qualquer doutrina religiosa". É muito pouco o que acrescenta à legislação eclesiástica da direita (abolição da fórmula confessional do juramento, abolição dos "dízimos sacramentais", exclusão da religião dentre as matérias obrigatórias — depois tornada sem efeito pelo Conselho de Estado —, igualdade de todos os cultos para efeitos de tutela penal, secularização das instituições de beneficência, etc). Empenha-se, no entanto, com maior vontade política que a direita, mas nem sempre com sucesso, no plano da ação

administrativa e da orientação da magistratura com vistas à efetiva e concreta aplicação das leis em vigor. Por outro lado, depois de 1876, começam a manifestar-se algumas tendências, internas e externas, à participação oficial dos católicos na vida política: a direita vencida pensa num movimento de "conservadores nacionais" que possa impor-se pelo voto dos católicos, muitos dos quais tendem a colaborar com os liberais moderados por razões de sobrevivência político-social e de luta contra o anticlericalismo democrático, um anticlericalismo que, no entanto, se resumiu, em última análise, numa série de "picadas de alfinete" (Jemolo). Ao mesmo tempo, na época correspondente ao pontificado de Leão XIII, se verifica uma série de mudanças na sociedade religiosa, principalmente no clero e na consciência do segmento social da Igreja: à democracia "gibelina" começa a contrapor-se uma democracia "guelfa". A classe dirigente das últimas duas décadas do século XIX não dá mostras de advertir o tamanho real de tais transformações. Presa aos esquemas conflitantes que a haviam oposto à direita, julgou levar avante seus desígnios, velando pela aplicação exata da legislação e multiplicando as manifestações externas contra os católicos obedientes aos seus sentimentos religiosos, sem se aperceber das transformações, queridas ou não, da organização eclesiástica e de que as massas de trabalhadores fiéis à Igreja e ao seu magistério "constituem, moral e socialmente, um baluarte muito mais forte que o que oferecia em outros tempos à Santa Sé o exército pontifício" (Piovani). A vitória do "Estado livre" começa a revelar-se menos definitiva do que tinha sido previsto: é assim que se estabelecem as bases daquela política que, na dimensão clérico-imperialista do conciliatorismo crispino, produzirá todos os seus frutos, muito para além da recuperação do patrimônio de São Pedro, com o neo-temporalismo concordatário de 1929. Se a questão de Roma continuava sendo o obstáculo que impedia de chegar rapidamente à completa colaboração entre o Estado e a Igreja, para afastar a ameaça da revolução proletária, o Vaticano já havia compreendido, nos últimos vinte anos do século passado, que a debilidade da classe dirigente liberal-moderada lhe poderia permitir interpor-se como elemento de estabilidade e segurança, mediante o controle das massas que a Igreja estava recuperando através das associações devotas, da organização operária de tipo cooperativo e da rede de institutos de crédito, em progressivo desenvolvimento, principalmente na área rural. Deste modo, a Igreja católica, longe de ser banida, se inseria plenamente como força operante na sociedade civil, cujas contradições INternas lhe permitiriam bem depressa tornar-se um dos seus elementos importantes.

III. DA "CONCILIAÇÃO SILENCIOSA" À "PAZ" RELIGIOSA DE 1929. — No início deste século, já estão em gestação todos os elementos básicos de uma série de *constantes* da política eclesiástica que, em 1929, levarão à conciliação: a) vínculos de natureza econômico-financeira entre blocos clérico-moderados e, em alguns casos, como no do Banco de Roma de E. Pacelli, entre o próprio Vaticano e a classe dirigente italiana; b) constante necessidade de conservar determinados interesses de classe, constituídos, por vezes, sob o medo do "socialismo subversivo", interesses que, havendo já a Igreja percorrido grande parte da distância que a separava das restantes forças que regiam o mundo capitalista (Togliatti), não podiam deixar de a impelir a exercer a função da conservação da ordem social existente; c) renúncia por parte da Santa Sé ao plano do imediato revigoramento interno — é significativo neste sentido o comportamento da *Civiltà Cattolica* por ocasião do Ano Santo de 1900 — e a sua colaboração, principalmente no plano da política externa, na expansão e engrandecimento da Itália; d) conseqüente afirmação da nova ideologia de uma Roma guerreira, católica, apostólica, romana, que encontrará sua plena confirmação na conquista da Etiópia e na participação na guerra da Espanha; e) progressiva superação das polêmicas em torno da questão romana, em rigorosa coincidência com a progressiva crise do Estado laico e liberal, surgido como antítese do legitimismo pontifício, e com a lenta sutura da cisão latente entre as forças nacionais e católicas que tinha impedido a burguesia de concentrar todas as suas forças e de as usar utilmente no confronto com o proletariado das fábricas e do campo. A estas *constantes* se acrescentarão, no decorrer dos dois primeiros decênios do século, outras manifestações: atitudes cada vez mais "nacionalistas" do episcopado italiano; predomínio de aspirações moralistas e culturais de tipo racionalista antecedendo o fascismo; restauração cultural de sentido religioso e nacional.

É em 1904 que se inaugura, com o apoio dos católicos aos candidatos moderados nas eleições gerais, aquela política de alianças clérico-moderadas que expressará, nas eleições de 1913, o chamado *Pacto Gentiloni* e de cuja crise, provocada pelo afastamento de Giolitti dos católicos eleitos, resultará a volta à direita do Governo Salandra. Ao mesmo tempo, a guerra da Líbia — em cuja preparação o Vaticano desempenhará um papel nada secundário, tanto a nível governativo como a nível de opinião pública —

oferecerá aos nacionalistas o ensejo de entabular um diálogo direto com os católicos que será intensificado nos congressos nacionalistas de 1912 e 1914, onde se sentirá o predomínio das tendências "filoclericais", representadas por Federzoni, mas muito mais por Alfredo Rocco, que retomará e desenvolverá os princípios de política eclesiástica esboçados em 1914 numa série de intervenções ocorridas de 1922-23, nas quais o *Osservatore Romano* verá o programa de "um futuro regime" que prepararia "as consciências . . . para a pacificação entre o Estado e a Igreja". Na realidade, as bases ideológicas da conciliação de 1929 e, em geral, da política religiosa de Mussolini já se encontram exatamente definidas na concepção das relações Estado-Igreja esboçada por Rocco em 1914.

Se, no início do pontificado de Bento XV, as relações entre a Itália e a Santa Sé já apresentavam uma fisionomia nova e singular com o estabelecimento de intensas relações oficiosas no plano do entendimento preventivo e da ação do Governo, foi a Grande Guerra que levou ao efetivo amadurecimento do processo de superação das polêmicas relativas à *questão romana,* orientado no sentido de uma solução bilateral dos problemas. Era para realizar-se com as preliminares de um acordo estabelecidas em Paris, em 1919, entre V. E. Orlando e o enviado pontifício mons. Cerreti, visando à estipulação de um tratado e de uma concordata. Este processo teve de enfrentar, contudo, a nova *questão católica,* surgida do ingresso definitivo dos católicos na vida pública com o partido popular e as organizações sindicais cristãs a ele vinculadas. Será primeiro combatido pelas "facções" clérico-moderadas e nacional-católicas e depois "usado como refém a oferecer ao fascismo para a solução jurídica da questão romana" (Sturzo). Por conseguinte, nas vésperas do fascismo, a velha classe dirigente e a hierarquia eclesiástica, em face da escolha entre a observância das formas legalitárias — que, levando ao poder as classes expressas pelo voto universal, mudaria as bases sociais do Estado — e a indulgência com a violência dos grupos de ação — que, pensavam, acabariam por robustecer as forças do poder —, não puderam senão inclinar-se pela solução que tornava estável a ordem social existente.

A Igreja, particularmente, compreendera em seguida que não poderia obter de uma aliança entre o movimento proletário e o partido católico quanto estava certa de obter de um auspiciado predomínio, no fascismo, dos grupos mais tipicamente conservadores que eliminariam, ao mesmo tempo, tanto a ala intransigente como a ala *liberal* do partido de Mussolini, cuja atitude para com os partidários do povo está em estreita relação com as bases da reforma da legislação eclesiástica dos anos 1923-25 (unilateral, mas estabelecida com o acordo do Vaticano), com as relações entre o Governo e os clérico-fascistas por ocasião das eleições políticas de 1924, e com a eliminação dos sindicatos *brancos.* Ações, aliás, que podem facilmente inscrever-se na política dos Governos pré-fascistas, política de hostilidade com relação ao popularismo, de eliminação da *questão católica,* último equívoco no caminho do entendimento com a Igreja para a solução jurídica da *questão romana.* Assim se levou a termo a concentração de todas as forças da burguesia. A cisão na política e na legislação eclesiástica — aliás muito relativa — deu-se com a mudança dada ao regime com o discurso de Mussolini de 3 de janeiro de 1925, que marcou o início efetivo, no plano das relações Estado-confissões religiosas, da *restauração* política que havia de levar, em fevereiro de 1929, à *conciliação* entre a Itália e a Santa Sé, assente naquelas mesmas bases que A. Rocco, retomando as concepções já delineadas em 1914, havia exatamente arquitetado e indicado nas vésperas da marcha sobre Roma e que, conseqüentemente, vinha a realizar-se não tanto em sentido "fascista", como quis a retórica fascista e, em geral, o antifascismo, quanto em função da defesa da sociedade capitalista e da ordem social existente num momento em que a substância do conflito do ressurgimento italiano tinha há muito perdido todo o caráter de reivindicação territorial, mas em que a recuperação do poder temporal assumira formas e significados bem diversos, mas muito mais concretos e complexos que os reivindicados pelo papa Mastai.

IV. DA LEGISLAÇÃO FASCISTA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. — Ao *Tratado,* à *Concordata* e à *Convenção Financeira* de 11 de fevereiro de 1929 — que sancionaram bilateralmente a *conciliação* com a Igreja católica — o fascismo acrescentou uma série de disposições unilaterais, visando regular a vida das demais confissões religiosas, não mais *toleradas,* mas *admitidas* (Lei n.° 1.159, de 1929, e Decr. Rég. 289 e 1731, de 1930). Estas disposições introduziam uma profunda diferença de tratamento jurídico entre a religião católica e os outros cultos. Para estes, com efeito, era prescrita a aprovação governamental para a nomeação dos ministros do culto, a autorização por régio decreto para a abertura de templos e oratórios, uma verdadeira série de rigorosas formas de controle das instituições e a discriminação entre cidadãos católicos e acatólicos em matéria matrimonial (excetuados os judeus das ilhas do

Egeu e da Líbia). Estas normas foram completadas em 1938 com "Providências para a defesa da raça italiana" e com várias outras disposições que privavam os judeus de certo número de direitos e liberdades, mesmo sob o aspecto religioso-cultural.

As relações com a Igreja católica se mantiveram substancialmente boas ao longo de vinte anos de fascismo, desenrolando-se dentro do sistema concordatário. Nenhuma das partes conseguiu, contudo, atingir os objetivos prefixados: o da reconstrução de um "Estado católico", da parte eclesiástica, e o da "fascistização" da Igreja, da parte fascista. Os únicos momentos de crise, em 1931 e 1938, foram devidos às polêmicas respeitantes à Ação Católica que a Santa Sé, à sombra dos privilégios lateranenses, pretendia transformar num grande *frigorífico* (De Felice), onde hibernassem os católicos militantes, protegidos da inquinação ideológica, à espera de tempos melhores que permitissem a sua transformação em classe dirigente, capaz de substituir a fascista ou, na pior das hipóteses, capaz de a defrontar, não sendo possível *catolicizá-la*. Com os acordos de 1931, o regime obteve a reafirmação do caráter religioso, da "diocesanidade" da Ação Católica, e da sua estreita dependência da hierarquia eclesiástica; com os de 1938, a suspensão das hostilidades pontifícias, prelúdio da reforma dos estatutos de 1939, que serão julgados "de acordo com os desejos do Governo". Pouco mais de uma década era passada sobre o dia 3 de janeiro de 1925 e Mussolini se apercebia de não ter conseguido absorver as grandes forças que, no entanto, lhe haviam permitido tomar definitivamente o poder (a monarquia, o Vaticano e a grande burguesia) e que, por isso, se tornariam o alvo dos ataques, se não conseguissem sobreviver-lhe gloriosamente (o que aconteceu por pouco tempo com a monarquia). Foi assim que lhe sobreviveram os Pactos de Latrão, expressamente mencionados pela Constituição republicana (art. 7.°), que sancionou, graças à insistência da Democracia Cristã, a manutenção integral, com todas as suas bases, da ordem político-jurídica estabelecida para as relações entre o Estado e as confissões religiosas no tempo do fascismo, fazendo dela um dos elementos básicos da continuidade institucional, que, diga-se ainda, mercê dos direitos de liberdade individual e coletiva aprovados pela Carta de 1948, acabou por ampliar o campo da intervenção da Igreja na vida pública para além dos limites desejados pelo legislador concordatário, oferecendo ao partido da união dos católicos instrumentos decisivos para a sua consolidação. A *questão democristã* vinha, sob este aspecto, de encontro à questão concordatária, exigindo do partido de De Gasperi, para poder garantir o pleno apoio da Igreja, que lhe permitisse manter a situação privilegiada sancionada pela legislação lateranense. É assim que se explica o contraste existente entre os aspectos mais avançados da nova ideologia constitucional (igualdade dos cidadãos sem distinção de religião, defesa dos direitos do homem até mesmo dentro das organizações sociais "intermédias", liberdade igual para as confissões religiosas, liberdade de reunião e de associação, defesa dos direitos individuais e coletivos à liberdade religiosa, liberdade de expressão de pensamento, liberdade de ensino, igualdade de acesso às profissões e cargos públicos, etc.) e a linha conservadora das estruturas jurídicas existentes (recusa não só da abolição como também de qualquer modificação do conjunto de normas derivadas dos acordos de Latrão, continuidade da autolimitação dos poderes do Estado em matérias mesmo não pertencentes à *ordem* da Igreja), cuja prevalência, passando através da divisão dos partidos da esquerda operária, levou àquela referência específica do art. 7.º da Constituição ("As suas relações são reguladas pelos Pactos de Latrão") que fez com que uma magistratura particularmente sensível às orientações políticas dominantes atribuísse a cada uma das normas dos Protocolos de 1929 "o mesmo valor e a mesma eficácia que teriam, se houvessem sido incluídas na Carta Constitucional ou... aprovadas por lei constitucional, e, poderia dizer-se ainda, um valor até maior, devido à sancionada inaplicabilidade do processo de revisão constitucional" (Tribunal de Cassação, 23 de junho de 1964). Só depois da introdução do divórcio (dezembro de 1970), já no fim da V legislatura que, com a maioria do centro-esquerda, começou a sentir o degelo parlamentar do problema da revisão da Concordata, começa a abrir caminho na jurisprudência da Corte Constitucional a hipótese de que o art. 7.º da Constituição, ao reconhecer ao Estado e à Igreja uma mútua posição de independência e soberania, mesmo que haja dado importância constitucional aos Pactos de Latrão, "não pode ter o poder de negar os princípios supremos do ordenamento constitucional do Estado" (Corte Constitucional, 30/1971).

Quanto às demais confissões religiosas, embora a Constituição as haja equiparado à católica no plano de uma "igual liberdade" e lhes haja reconhecido o direito de "se organizarem segundo os próprios estatutos" e de verem reguladas as suas relações com o Estado por meio de leis vinculadas a prévios "entendimentos" com seus representantes (art. 8.°), todo o sistema legislativo referente à sua condição jurídica e atividade, em vigor antes de 1948, continuou vigente apesar

do seu manifesto contraste com os princípios constitucionais. Mais: os órgãos competentes do Estado, em vez de interpretar tal sistema dentro do espírito da Constituição, lançaram mão de todos os meios, "recorrendo às disposições mais iliberais da época fascista para complicar e impedir a regular satisfação das aspirações religiosas das minorias religiosas italianas" (Lariccia).

V. A QUESTÃO DA CONCORDATA. — A *questão da Concordata,* ou seja, a questão da adaptação da legislação originada nos acordos de Latrão aos princípios da Constituição, e a *dos entendimentos* com as confissões religiosas não católicas mantêm-se, mais de trinta anos decorridos desde a promulgação da Carta republicana, ainda abertas e sem solução. De 1967 a 1978, o Parlamento não cessou de manifestar a sua vontade a favor de modificações — de acordo com a Santa Sé — dos Pactos de Latrão e do estabelecimento de acordos específicos para regulamentação das relações com as confissões não católicas. São conhecidos pelo menos cinco projetos de revisão da Concordata (unilateral o de 1969, negociados com a Santa Sé os de 1976, 77, 78 e 79; há ainda outro de 1980, mas não foi publicado); dois projetos de acordos com as confissões dos valdenses e metodistas; um projeto de acordo com a religião judaica. Nenhum dos Governos que se sucederam na Itália a partir de 1967 e, sobretudo, a partir do começo das negociações com o Vaticano (1976) conseguiram resolver os pontos essenciais das relações Estado-Igreja (instituições e bens eclesiásticos, atividades não eclesiásticas das instituições, instrução religiosa nas escolas públicas, reconhecimento das sentenças eclesiásticas nas causas matrimoniais, etc.) de modo que fosse possível enviar ao Parlamento um texto suscetível de ser aprovado. A questão da Concordata acabou também por bloquear a aprovação dos acordos com os valdenses e metodistas, preparados por uma comissão mista apropriada.

Na realidade, como parece evidente desta breve alusão às referências históricas relativas à problemática das relações Estado-confissões religiosas, o sistema em vigor acha-se ainda ligado a uma estrutura social inalterada quanto às relações de poder, não obstante as profundas transformações da sociedade italiana e a progressiva secularização da mentalidade e dos comportamentos verificados nestas últimas décadas. Basta pensar nos resultados referendários de 1974 e 1981 sobre dois temas, o divórcio e o aborto, estreitamente vinculados a tal sistema. É um sistema que não poderá, por conseguinte, modificar-se sem uma paralela e efetiva mudança nas relações entre as classes sociais.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VÁR., *Cinquant'anni di concorda-to.* La Nuova Italia, Firenze 1979 (fasc. espec. de "II Ponte", XXV, 2-3); Id., *Stato democratico e regime pattizio.* Giuffrè, Milano 1977; Id., *Teoria e prassi delle libertà di religione,* Il Mulino, Bologna 1975; Id., *Un secolo da Porta Pia.* Guida, Napoli 1970; G. CATALANO, *Sovranità dello Stato e autonomia della Chiesa nella Costituzione,* Giuffrè, Milano 1974; M. FALCO, *Sulla condizione giuridica delle minoranze religiose in Italia.* Firenze 1934; G. FUBINI, *La condizione giuridica dell ebraismo italiano.* La Nuova Italia, Firenze 1974; A. C. JEMOLO, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni.* Einaudi, Torino 1963[2]; F. MARGIOTTA BROGLIO, *Italia e Santa Sede dalla grande guerra alla Conciliazione.* Laterza, Bari 1966; Id., *Stato e confessioni religiose,* I. *Fonti,* II. *Teorie e ideologie.* La Nuova Italia, Firenze 1975-77; *Indivíduo, gruppi. confessioni religiose nello Stato democratico,* ao cuidado de A. RAVA, Giuffrè, Milano 1973; F. RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa.* Il Mulino, Bologna 1974; *Chiesa e Stato nella storia d'Italia.* ao cuidado de P. SCOPPOLA, Laterza, Bari 1967; G SPADOLINI, *La questione del concordato,* Le Monnier, Firenze 1976 Indicações bibliográficas completas poderão também ser encontradas in S. LARICCIA. *Diritto ecclesiastico italiano. Bibliografia* 1929-1972, Giuffrè. Milano 1974; e Bibliografia 1973-1980, Cedam, Padora 1980; Id., *Bibliografia sui Patti Lateranensi* (1929-1979), in AUT. VÁR.. *Cinquant'anni di Concordato.* cit.

[FRANCESCO MARGIOTTA BROBLIO]

Estado Moderno.

I. O ESTADO MODERNO COMO FORMA HISTÓRICA DETERMINADA. — "Para a nossa geração, reentra agora, no seguro patrimônio do conhecimento científico, o fato de que o conceito de 'Estado' não é um conceito universal, mas serve apenas para indicar e descrever uma forma de ordenamento político surgida na Europa a partir do século XIII até os fins do século XVIII ou inícios do XIX, na base de pressupostos e motivos específicos da história européia e que após esse período se estendeu — libertando-se, de certa maneira, das suas condições originais e concretas de nascimento — a todo o mundo civilizado." Esta afirmação de Ernst Wolfgang Boeckenfoerde pode servir bem como ponto de partida, depois de esclarecermos que o método aqui adotado é o método histórico-crítico, entendido, de uma parte, como método destinado a dar ao fenômeno que se quer estudar a necessária espessura conceptual e, de outra parte, a marcar as exatas fronteiras dentro das quais se pode usar homogeneamente tal conceito. Em tal sentido, o "Estado moderno europeu" nos aparece como uma forma de organização do poder

historicamente determinada e, enquanto tal, caracterizada por conotações que a tornam peculiar e diversa de outras formas, historicamente também determinadas e interiormente homogêneas, de organização do poder.

O elemento central de tal diferenciação consiste, sem dúvida, na progressiva centralização do poder segundo uma instância sempre mais ampla, que termina por compreender o âmbito completo das relações políticas. Deste processo, fundado por sua vez sobre a concomitante afirmação do princípio da territorialidade da obrigação política e sobre a progressiva aquisição da impessoalidade do comando político, através da evolução do conceito de *officium*, nascem os traços essenciais de uma nova forma de organização política: precisamente o Estado moderno.

Max Weber definiu o caráter da centralização — válido, sobretudo, era nível histórico-institucional — em algo marcadamente politológico, como "monopólio da força legítima". A observação permite compreender melhor o significado histórico da centralização, colocando à luz, para além do aspecto funcional e organizativo, a evidência tipicamente política da tendência à superação do policentrismo do poder, em favor de uma concentração do mesmo, numa instância tendencialmente unitária e exclusiva. A história do surgimento do Estado moderno é a história desta tensão: do sistema policêntrico e complexo dos senhorios de origem feudal se chega ao Estado territorial concentrado e unitário através da chamada racionalização da gestão do poder e da própria organização política imposta pela evolução das condições históricas materiais.

Isto implica a pesquisa de forças históricas que interpretaram o novo curso e se tornaram portadoras dos novos interesses políticos em jogo. Nos seus termos essenciais, a forma de organização do poder, conforme a tais interesses, se opõe a um mundo político caracterizado por dois aspectos de fundo, aparentemente contraditórios. O primeiro é a concepção universalista da *respublica christiana,* enunciada na teoria e atuada na prática, da parte papal, através da luta das investiduras (1057-1122); por ela foram colocadas as premissas para a ruptura irremediável da unidade político-religiosa que ainda regia a vida política do Ocidente. Na verdade — e este é o segundo aspecto — mesmo proclamando o primado do espiritual sobre o político, a fim de solidificar mais seu próprio primado, de fato, o Papa reconhecia a autonomia, pelo menos potencial, da política e oferecia o terreno em que poderiam sediar-se, mover-se, fortalecer-se e enfim prevalecer os interesses temporais que brotam das novas relações econômicas e sociais. Estas, de seu lado, agiam com efeitos devastadores sobre os espaços fechados e limitados dos senhorios feudais, fundados sobre uma economia natural exclusivamente agrícola e de troca e sobre a organização social correspondente, estática e integrada, prevalentemente concentrada sobre as relações pessoais do senhor com seus subordinados.

O encontro dos dois movimentos descritos, do alto e do baixo, realizou-se bastante lentamente num primeiro plano, espacial, constituído pelo "território": extensão física suficientemente ampla de terreno, de modo a permitir a crescente integração de interesses e de relações entre grupos vizinhos e a receber o reconhecimento e a disciplina institucional. É a passagem que Theodor Mayer sinteticamente definiu na tese "do Estado para associações pessoais ao Estado territorial institucional" (*Personenverbandtstaat* e *Institutioneller Flaechenstast*).

O segundo plano no qual se deu o encontro liga-se ainda mais ao momento institucional e ao problema da organização do poder, através da aparição, em diversos "senhorios" antigos em que originariamente se situava o novo "território", de um momento sintético de decisão e de Governo, representado pelo senhor territorial, ou seja, pelo príncipe, com o Governo do qual o antigo e genérico senhorio, de conteúdo prevalentemente pessoal, se transforma numa soberania de conteúdo marcadamente político. É a passagem do senhorio terreno (*Grundherrschaft*) à soberania territorial (*Landeshoheit*), através da *Landesherrschafl.* Ambos os planos exprimiam, porém, um dado de fundo comum, na medida em que serviam para dar forma — uma das formas possíveis — a novos conteúdos políticos, surgidos da mudança social levada a cabo e gerida pela incipiente burguesia, em vias de achar o próprio espaço exclusivo de ação nas coisas do mundo, cada vez mais esperadas das coisas do céu, e, portanto, cada vez mais necessitadas de regimes e de segurança imediata e atual, mais do que de estimativas morais e de promessas ultraterrenas. Não foi por acaso que o Terceiro Estado ofereceu ao príncipe, em sua maioria, os "auxiliares" de que se serviu para fundar, teoricamente, e colocar em ato, concretamente, sua nova soberania.

A sucinta descrição que acabamos de fazer representa, em suas linhas gerais, o "Estado" político da Europa cristã na idade imediatamente pré-moderna, a saber entre o século XIII e o século XVI. Este é, por outro lado, o significado que o termo "Estado" (Status, Estat, Estate, Staat) geralmente possui nos documentos do tempo: indica a condição do país, tanto em seus dados sociais como políticos, na sua constituição material, nos traços que constituem seu ordenamento: a

condição do príncipe e de seus auxiliares, das camadas que representavam a organização do poder que delas derivava. O "Estado", em conclusão, de tudo o que diz respeito à esfera da vida humana organizada, não diretamente voltada para fins espirituais. "A distinção entre o espiritual e o mundano, inicialmente introduzida pelos Papas para fundamentar o primado da Igreja, desencadeou agora sua força na direção do primado e da supremacia da política."

II. O ESTADO COMO "ORDEM POLÍTICA". — A transição, entretanto, não foi indolor, se é verdade que as lutas religiosas que laceraram a Europa nos séculos XVI e XVII devem ser consideradas como matriz e ponto necessário de passagem da nova forma de organização do poder expressamente político. A dramaticidade de tal gênese é, ainda, exaltada pelo fato de que o conflito religioso encontrou, por fim, sua solução — destacadamente na França e também na Alemanha e na Inglaterra — não no triunfo de uma fé sobre a outra mas na superação das pretensões de fundar um poder sobre uma fé. Para além das partes em contenda entrincheiradas em duas frentes opostas pela conservação dos resíduos do policentrismo do poder em bases senhoriais, fundado nas antigas liberdades feudais agora em vias de se transformar nos modernos direitos inatos, e da rigorosa afirmação do poder monocrático do rei sobre as tradicionais bases divinas e pessoais, teve a melhor visão técnica do poder, entendido como ordem externa necessária para garantir a segurança e a tranqüilidade dos súditos, se concentrava expressamente sobre a realização do processo de integração e de reunificação do próprio poder na pessoa do príncipe, amparado por uma máquina administrativa (a organização dos serviços) eficiente e funcional aos interesses dos estratos sociais. A doutrina dos *politiques*, expressão própria do primeiro funcionalismo da monarquia francesa e, através dele, das forças mais vivas do "Terceiro Estado", se resume na necessidade da unidade do país, na observância das ordens do soberano como lei suprema e no reconhecimento do próprio soberano e da sua soberania como instância neutral, colocada acima dos partidos e dos súditos: a única em grau de conservar a paz. A religião cessa de ser parte integrante da política. Esta última se justifica, agora, a partir de dentro, para os fins a que é chamada a realizar, que são os fins terrenos, materiais e existenciais, do homem: em primeiro lugar a ordem e o bem-estar.

É fácil de entender, neste processo, o papel desenvolvido pelas chamadas premissas necessárias para o nascimento da nova forma de organização do poder. A unidade de comando, a territorialidade do mesmo, o seu exercício através de um corpo qualificado de auxiliares "técnicos" são exigências de segurança e de eficiência para os estratos de população que de uma parte não conseguem desenvolver suas relações sociais e econômicas no esquema das antigas estruturas organizacionais e por outra individuam, com clareza, na persistência do conflito social, o maior obstáculo à própria afirmação. Desde a sua pré-história, o Estado se apresenta precisamente como a rede conectiva do conjunto de tais relações, unificadas no momento político da gestão do poder. Mas é só com a fundação política do poder, que se seguiu às lutas religiosas, que os novos atributos do Estado — mundaneidade, finalidade e racionalidade — se fundam para dar a este último a imagem moderna de única e unitária estrutura organizativa formal da vida associada, de autêntico aparelho da gestão do poder, operacional em processos cada vez mais próprios e definidos, em função de um escopo concreto: a paz interna do país, a eliminação do conflito social, a normalização das relações de força, através do exercício monopolístico do poder por parte do monarca, definido como *souverain* enquanto é capaz de estabelecer, nos casos controversos, de que parte está o direito, ou, como se disse, de decidir em casos de emergência. Com Bodin, o mais conhecido dos *politiques* e com Hobbes, que, meio século depois, nos oferece, em bases ainda mais rigorosas e modernas, uma conclusão análoga, a fundação mundana do poder unitário e concentrado, totalitário e absoluto se completa. É este o caráter essencial do novo Estado incluindo o plano institucional e organizativo. Em referência ao mesmo, já se falou de Estado-máquina, de Estado-aparelho, de Estado-mecanismo, de Estado-administração: em qualquer dos casos se trata de uma organização das relações sociais (poder) através de procedimentos técnicos preestabelecidos (instituições, administração), úteis para a prevenção e neutralização dos casos de conflito e para o alcance dos fins terrenos que as forças dominadoras na estrutura social reconhecem como próprias e impõem como gerais a todo o país. Isto tornou-se possível dentro de uma nova visão do mundo, resultante da passagem de uma concepção da ordem como hierarquia prefixada e imutável de valores e de fins, estendida a todo o universo, ordem à qual a esfera social não podia senão adequar-se através de uma articulação interna que respeitasse a harmonia do cosmos, estendida, enfim, a uma ordem mais restrita e imediata, mas mais atinente ao homem: a ordem mundana das relações sociais, que o homem podia e devia gerenciar diretamente com os

instrumentos de que dispunha, com base nas necessidades e nas capacidades de sua natureza. E é esta última, indagada sempre mais profundamente em suas conotações empíricas e materiais (por obra primeiramente de Hobbes) que fornece a necessária passagem lógica entre a própria vida do homem no mundo — carga de medo e de egoísmo, necessitada de paz e bem-estar — e Deus sempre mais abstrato e "escondido" que tudo justifica.

A ordem estatal torna-se assim um projeto "racional" da humanidade em torno do próprio destino terreno: o contrato social que assinala simbolicamente a passagem do Estado de natureza ao Estado civil, não é mais do que a tomada de consciência por parte do homem dos condicionamentos naturais a que está sujeita sua vida em sociedade e das capacidades de que dispõe para controlar, organizar, gerir e utilizar esses condicionamentos para sua sobrevivência e para seu crescente bem-estar. Mas desde o momento em que tudo isto pressupõe a instauração da ordem "política" que visa a eliminação preventiva dos conflitos sociais, surge imediatamente o problema do lugar ocupado nessa estrutura pelos grupos sociais tradicionais e pelos grupos em vias de formação (camadas, classes), na sua pretensão de exercício de uma função de hegemonia sobre toda a comunidade. A partir do sucesso diferente e dos vários graus de domínio que tiveram as velhas e novas forças sociais, surgiram as diferenças verificadas em diversos países e em diversos momentos históricos em torno do modo geral de organização das relações sociais, como variantes do mesmo modelo geral de Estado, detentor do monopólio da força legítima.

III. DA ANTIGA SOCIEDADE POR CAMADAS ATÉ A MODERNA SOCIEDADE CIVIL. — Na impossibilidade de seguir detalhadamente toda a evolução, bastará indicar o módulo fundamental em que ela gira e destacar a persistência na primeira fase de organização do Estado moderno da articulação social por camadas (baseadas no reconhecimento jurídico dos "direitos" e "liberdades" tradicionais e no prestígio da posição social adquirida) e a prefiguração contemporânea, nessa evolução, de um modo diferente de articulação social, horizontal e não vertical, fundada sobre a posição de classes no confronto das relações de produção capitalista. Debaixo do primeiro perfil se fala normalmente de SOCIEDADE POR CATEGORIAS OU CAMADAS (v.) para indicar a fase inicial do Estado moderno, caracterizada pela unidade territorial e pela emergência de uma instância de poder tendencialmente hegemônico na figura do príncipe e também pela presença de uma valiosa organização das forças sociais tradicionais, em dois planos, estreitamente afins, o da decisão e o da administração. O elemento unificante do dualismo constitucional que daí resulta é principalmente constituído pelo motivo financeiro que desde o início se apresenta como um dos mais sólidos fios condutores da experiência estatal moderna. A origem "senhoril" do poder monárquico foi na verdade de tal maneira marcada que depressa condicionou o processo de formação do aparelho estatal por causa da absoluta insuficiência das entradas privadas do príncipe para a instauração de uma administração eficiente e sobretudo para a criação de um exército estável. Daí resultou a absoluta necessidade do príncipe de recorrer à ajuda do "país", através de suas expressões políticas e sociais: as categorias sociais reunidas em assembléia. Entende-se facilmente que tal ajuda não podia deixar de ser subordinada a um prévio "conselho" da parte das próprias camadas sociais, em torno dos fins para os quais o príncipe tinha sido obrigado a solicitar sua ajuda financeira. O conselho era normalmente acompanhado de um controle posterior para gerir as somas cobradas, que muitas vezes se transformava numa autêntica administração direta por parte das categorias em torno da cobrança feita. Junte-se a isto que a posição de força ocupada por estas camadas sociais no nascente Estado territorial tinha importantes reflexos no plano constitucional, na participação que eles obtinham e exerciam nos mais altos cargos administrativos e políticos que paulatinamente ia surgindo para acompanhar o crescimento da dimensão estatal.

Que tudo isto constituísse um elemento contraditório à tendência de fundo do Estado moderno, entendida como tendência para a centralização e para a gestão monopolista do poder por parte de uma instância unitária, e monocrática, ainda que apoiada sobre um sólido aparelho de serviços, não há necessidade sequer de demonstrá-lo. O desenvolvimento constitucional do Estado moderno devia desenvolver-se contra as categorias sociais, em função da eliminação do seu poder político e administrativo. Mais ainda: talvez seja possível afirmar que se pode falar de Estado moderno em sentido próprio apenas quando o dualismo constitucional típico do "Estado por categorias sociais" foi definitivamente alojado. Que isto tenha podido acontecer com relativa facilidade, depende do fato de que aquele poder era na realidade fundado numa concepção e numa organização das relações sociais no velho estilo. Não é por acaso que hoje se prefere falar, em vez de "Estado por categorias sociais", de

"antiga sociedade por categorias sociais": isto evidencia de forma nítida o caráter não diferenciado de uma estrutura organizativa em que a separação entre social e político não se havia ainda verificado inteiramente e persistia uma articulação policêntrica, com base na prevalência senhorial ou "pessoal" do poder. O Estado moderno significava precisamente a negação de tudo isto: a instauração de um nível diferente da vida social, a delimitação de uma esfera rigidamente separada de relações sociais, gerenciada exclusivamente de uma forma política, no sentido não equívoco visto acima. Em tal esfera reentravam, também mais ou menos diretamente, os tradicionais "direitos e liberdades" das categorias sociais; mas as mesmas eram submetidas à gestão unitária e política de que toda a esfera dependia, por parte do príncipe monocrático soberano que garantia o direito. A validade desses direitos e dessas liberdades era confiada à decisão do príncipe e tornava-se sempre mais discutível, na medida em que lentamente diminuía o motivo da força das categorias sociais frente ao Estado moderno: o motivo financeiro. Pouco a pouco, o príncipe acantonou o "direito de aprovação dos impostos" dos grupos sociais, inventando modos e canais de exação das contribuições controladas e administradas diretamente por ele, e as categorias sociais perderam a sua posição constitucional originária e viram reduzida a sua presença — que até aqui tinha sido global dentro de uma visão do mundo que não conhecia distinção entre o social e o político, entre sociedade e Estado — à esfera social. É neste âmbito que elas não cessaram de representar um papel mais ou menos importante segundo os diversos países, continuando, algumas vezes, a exercer relevantes influências políticas, mantendo e organizando fermentos de resistência que não devem ser desprezados em relação ao príncipe absoluto.

Esse processo foi possível, conforme se acentuou, graças à progressiva conquista, por parte do príncipe e de seu aparelho administrativo, da esfera financeira, à qual estava intimamente ligada a esfera econômica do país. Isto pode acontecer, em primeiro lugar, graças ao apoio que o príncipe facilmente encontrou, na sua luta contra os privilégios, até fiscais, da mais importante das categorias sociais: a nobreza. Este apoio veio da parte dos estratos mais empenhados da população e particularmente da burguesia urbana, na mira de uma distribuição dos encargos fiscais mais justa entre as várias forças do país e, também, de uma ativa política de defesa, de sustentação e de estímulo do príncipe em relação à atividade manufatureira e comercial. A importância de que foram revestidos, no plano institucional, os comissários fiscais do príncipe em ambos os sentidos e ainda mais o papel centralíssimo do conceito de "bem-estar" como objetivo da política econômica e como premissa da política fiscal do Estado mercantilista demonstram claramente a obrigatoriedade desta passagem para o crescimento do Estado moderno.

A redução das categorias sociais à faixa social, desvinculada da política em que dominava o aparelho estatal, significou também a superação definitiva daquela organização das relações inter-humanas que era característica da antiga sociedade por categorias sociais, na qual, para além da distinção entre público e privado, não era admitida nenhuma presença política do indivíduo, totalmente absorvido pela dimensão comunitária de membro de um corpo social — desde a família até a representação de categoria — através da qual a vida social encontrava sua explicação. Logo que o Estado — o príncipe e seu aparelho de poder — se tornou monopolista na esfera política — os seus interlocutores diretos não foram mais as categorias, mas os indivíduos — súditos em cada esfera da sua vida "privada". Este dado que encontra infinitos dados na história cultural e religiosa do Ocidente nos séculos XVII e XVIII constitui o terreno de base no qual se constitui em primeiro lugar, a tomada de consciência por parte do indivíduo da identidade e da característica comum de seus interesses privados. Secundariamente, e em conseqüência disso, a primeira organização de tais interesses através de uma atitude sempre menos passiva e mais crítica em relação à gestão estatal por parte da força histórica que havia proporcionado a superação da antiga estrutura feudal: o príncipe. É por essas vias e sobretudo na base do desenvolvimento econômico, verdadeiro princípio unificador dos interesses comuns dos súditos, severamente empenhados não apenas na defesa das coisas privadas mas na valorização política do domínio privado, que se foi formando a moderna "sociedade civil" como conjunto organizado dos interesses privados, e, dentro dela, a primordial diferenciação em classes, na base de uma dominação sempre menos contrastada conseguida pelo novo modo de produção capitalista.

IV. A CONCEPÇÃO LIBERAL DO ESTADO E A SUA CRISE. — Foi exatamente no momento culminante da' forma de organização do poder da Idade Moderna, ou seja, no âmbito do Estado absoluto, que se operacionalizou a colocação em crise da legitimação exclusiva do príncipe à titularidade do próprio poder através da tentativa de requalificação política das posições privadas que no período intercalar se vinham mais ou menos

conscientemente organizando a nível social. Que tal andamento apresente defasagens cronológicas não indiferentes nos países do Ocidente, sobretudo no que respeita à experiência continental e anglo-saxônica, parece não alterar o significado do processo descrito (ao menos em seu sentido global), o qual consiste na contestação, por obra dos movimentos revolucionários modernos, não já da estrutura de poder submetido ao Estado absoluto, mas principalmente da personificação histórica que tal estrutura tinha recebido na figura do monarca. A unicidade do comando, o seu caráter de última decisão, a sua possibilidade de atuação através de um sólido aparato profissional de órgãos executivos e coativos: tudo isto não muda, como não muda o objetivo de fundo a que tudo isto era dirigido: a instauração e a manutenção da ordem.

Apenas que esta ordem, embora continuasse a apresentar-se como exclusivamente mundana, racional e técnica, perde o significado prevalentemente neutral, de defesa do conflito social e de garantia da liberdade subjetiva que tinha tido até aqui, para ganhar lentamente conotações positivas, de realização e desenvolvimento de interesses mais precisos, descritos e apresentados como próprios do indivíduo, agora colocado ao nível de protagonista direto da vida civil e política. São os valores do indivíduo os que completam agora a ordem estatal: esta última se apresenta precisamente através da mediação jusnaturalística, como a soma e a codificação racionalizada dos valores individuais. O profundo enraizamento social destes últimos na sociedade civil, agora plenamente organizada, faz com que, finalmente, a própria ordem se finja pessoa e assuma para si os elementos de legitimação do poder e de explicação do mesmo que até então tocavam ao príncipe, agora descrito como um "déspota"; na melhor das hipóteses como déspota paterno e iluminado. Isto torna-se tanto mais plausível quanto são os próprios indivíduos que detêm os instrumentos diretos de determinação de tal ordem, através da conquista fatigante do poder de decisão (o de consumo, ou seja, o poder legislativo) por parte da força hegemônica da sociedade organizada: a burguesia. Esta última, em virtude da estrutura não mais vertical mas horizontal de nova ordem social, pode exercer, em primeira pessoa, embora em nome de todos, o poder de Estado, o qual achou, por sua vez, a própria encarnação no ordenamento jurídico e a própria justificação material na ordem natural da economia. O Estado continuou a existir em sua dimensão histórica; no plano institucional bem pouco mudou na passagem do antigo para o novo regime; pelo contrário, os traços essenciais do Estado moderno foram ulteriormente aperfeiçoados e reforçados, em correspondência com o progressivo caráter técnico assumido pelo Governo e pela administração, à qual se tinha reduzido toda a carga de neutralidade que desde o início havia caracterizado a experiência estatal como monopólio político. O fenômeno se enquadrava, por sua vez, num processo mais geral de formalização do próprio Estado para o qual se tornava cada vez menos necessária a personificação na figura do monarca e sempre mais indispensável a conotação abstrata dentro de esquemas logicamente sem objeção e convencionais, o principal dos quais era exatamente a lei, a norma jurídica.

A passagem da esfera da legitimidade para a esfera da legalidade assinalou, dessa forma, uma fase ulterior do Estado moderno, a do Estado de direito, fundado sobre a liberdade política (não apenas privada) e sobre a igualdade de participação (e não apenas pré-estatal) dos cidadãos (não mais súditos) frente ao poder, mas gerenciado pela burguesia como classes dominantes, com os instrumentos científicos fornecidos pelo direito e pela economia na idade triunfal da Revolução Industrial.

É em relação a este Estado, fundado sobre o direito, a ponto de ter sido levado a coincidir com o ordenamento jurídico que respeita o indivíduo, e seus direitos naturais e também a sociedade e suas leis naturais, sobretudo no campo da economia, que foi proposta a definição de "instrumento de domínio da classe dominante" e que foi desenvolvida a coerente diagnose da sua necessária eliminação, uma vez que aquele domínio podia ter sido concentrado, graças à instauração de uma sociedade sem classes. Mas é em relação a este mesmo Estado que se exerceu z. capacidade de sobrevivência da sociedade civil, burguesa, com o emprego de meios cada vez mais refinados de auto-organização e de controle da ordem constituída. Assim, se sobre o plano teórico como no plano da atuação prática, a elaboração de modelos de representação e de associação mais adequados à expansão da sociedade (por causa da entrada nela de novos titulares de novos direitos) e relacionados com o papel qualitativamente diverso que nela desenvolveu a burguesia como força hegemônica levou à recepção dos temas de fundo da doutrina democrática, formalizados no fenômeno do parlamentarismo e do partido de massa, o verdadeiro passo em frente foi porém representado pela constituição do Estado como Estado social, em resposta direta às necessidades substanciais das classes subalternas emergentes. Assistiu-se, por outras palavras, a uma retomada, por parte do Estado e do seu aparelho, de uma função de gestão direta da ordem social, mas

sobretudo da ordem econômica, cujo andamento natural era agora posto em dúvida pela menor homogeneidade de classe da sociedade civil e pela impossibilidade de um controle automático e unívoco do próprio Estado, por parte desta última. O bem-estar voltou a ser o objetivo mais prestigioso da gestão do poder, embora não mais em função declaradamente fiscal e político-econômica, como nos tempos do Estado absoluto, e sim em vista de um progressivo e indefinido processo de integração social. A administração a quem fora atribuída, na ideologia do Estado de direito, uma função marginal e subsidiária (mesmo se de fato, como bem entenderam os maiores teóricos do Estado de direito, ela exercia o papel insubstituível e delicadíssimo de ponte entre sociedade e Estado, como demonstra o próprio nascimento do direito administrativo, pujante desde o início) reconquistou de tal modo a antiga importância, tirando vantagem, de que no período intermediário ela se tinha subtraído naturalmente de toda a ligação com o titular pessoal do poder (o monarca absoluto) e vivia portanto de uma vida autônoma, como parte essencial do ordenamento estatal, favorecida, por sua vez, daquele caráter de neutralidade e tecnicismo que deriva de sua integral sujeição à ordem jurídica.

Não é o caso de relembrarmos as preocupações de Tocqueville e de Weber em relação ao renascimento burocrático. Bastará perguntar-se, com base em tudo quanto até agora se disse, quais foram os interesses materiais que de fato se concretizaram neste processo de reconquista de atributos essenciais (de intervenção política) por parte da ordem estatal para a qual se tinha em vão tentado o exorcismo formal. O fim autoritário que tiveram as primeiras tentativas de instauração do Estado em todos os países é bem conhecido de todos. Se não se tratou de conseqüências inevitáveis, é certo, porém, que elas foram o fruto de uma adesão não crítica ao desenvolvimento que mais ou menos inadvertidamente andava transferindo no plano de soluções meramente materiais, reificadas, problemas de substância e qualidade referentes aos valores últimos da vida humana. Depois de cinqüenta anos, os meios técnicos de gestão da ordem social e econômica se refinaram bastante. Analogamente, porém, talvez se acalmaram as defesas tradicionais da sociedade (do homem), no confronto com uma administração tecnocrática, à qual parece agora dever-se necessariamente reduzir a versão contemporânea do antigo modelo estatal de ordem racional e mundano, entendido como prevenção, repressão ou gestão do conflito social. O que falta agora questionar é se esse modelo ainda é válido.

BIBLIOGRAFIA. - R. BENDIX, *Re o popolo. Il potere e il mandato di governare.* Feltrinelli, Milano 1980; J. BURCKHARDT, *Meditazioni sulla storia universale* (1905), Sansoni, Firenze 1957; M. S. GIANNINI, *Corso di diritto amministrativo,* vol. I, parte 1.ª: "Le premesse sociologiche e storiche e i profili costituzionali", Milano 1970; O. HINTZE, *Organizzazione. cultura, società. Saggi di storia costituzionale.* ao cuidado de P. SCHIERA, Mulino, Bologna 1980; *Scienze politiche.* I; (5. *e política,*, ao cuidado de A. NEGRI, Feltrinelli, Milano 1970; G. POGGI, *La vicenda dello Stato moderno. Una prospettiva sociologica.* Il Mulino, Bologna 1978; *Lo S. moderno,* ao cuidado de E. ROTELLI e P. SCHIERA, Il Mulino. Bologna 1971 ss; *Crisi dello Stato e storiografia contemporanea,* ao cuidado de R. RUFFILI, Il Mulino. Bologna 1979; C. SCHMITT, *La dittatura. Dalle origini della idea moderna di sovranità alla lotta di classe operaia* (1964[3]), Laterza, Bari 1975; Id., *Le categorie del "político".* Il Mulino, Bologna 1972; *The Formation of National States in Western Europe,* ao cuidado de CH. TILLY, Princeton University Press. Princeton 1975; M. WEBER, *Economia e società* (1922), Edizioni di Comunità, Milano 1961.

[PIERANGELO SCHIERA]

Estratégia e Política dos Armamentos.

I. DELIMITAÇÃO DO CAMPO. — Assim como a estratégia é a técnica utilizada para alcançar um objetivo (individual ou coletivo, privado ou público, pacífico ou bélico-militar), assim a política dos armamentos representa o instrumento com que os Estados desenvolvem a sua estratégia. O uso material de uma arma é. pois, a fase final de um complicado processo, iniciado com a definição de um objetivo, determinação da estratégia mais apta a alcançá-lo e escolha dos meios mais eficazes; as armas poderão ser usadas, mas, por vezes, bastará que sejam apenas exibidas para se obter a adequação da vontade do adversário ao objetivo prefixado.

Tendo por base esta delimitação geral do campo, várias distinções são possíveis. Segundo uma primeira distinção, a estratégia é a programação a longo prazo do uso de instrumentos políticos e militares na condução dos conflitos internacionais, ao passo que a tática seria a aplicação direta e variável, conforme as circunstâncias, dos instrumentos individuais. Do ponto de vista puramente militar, a tática é "a arte de utilizar as armas em combate, tirando delas o maior rendimento" (Beaufre), enquanto que a estratégia se pode conceber como um plano mais vasto e complexo, que se apóia num conjunto de princípios de caráter geral e de propósitos diretamente operativos,

intimamente ligados entre si. Neste sentido, tal como a estratégia deve estar subordinada à política, assim a tática está e não pode deixar de estar subordinada à estratégia. A tática representa exatamente o *meio de aplicação da estratégia.* Tarefa da condução estratégica é, com efeito, uma prudente escolha dos *meios* (táticas), que implicam sempre o uso ou a ameaça do uso da força física, para alcançar os objetivos indicados pela política. Não se pode, pois, dizer que a estratégia se concretize só no uso da violência material; pode escolher outras formas de ação menos diretas, como o "contato indireto", teorizado por Liddell Hart, de outro modo redefinido por Beaufre como estratégia indireta, que "é a que quer alcançar as vantagens essenciais da vitória com outros meios e não com a vitória militar".

Fica assim reforçada, em sua plena evidência, a importância da fórmula clausewitziana que, fazendo da guerra a continuação da política com outros meios, põe claramente no âmago da reflexão o papel da estratégia como charneira entre o momento pacífico e o momento violento da vida política. A estratégia se transforma então, de técnica a serviço do interesse militar, em ciência subsidiária das relações internacionais, ou num dos seus setores, sobretudo a partir do momento em que entraram nos arsenais as armas nucleares e termonucleares, que, com a sua mera existência, "obrigaram" até mesmo os mais estrênuos defensores das estratégias diretas a buscar sucedâneos capazes de evitar a destruição da humanidade. Aliás, não é coisa fortuita, mas conseqüência lógica de quanto afirmamos, que a teoria estratégica se tenha desenvolvido, nestes últimos trinta anos, graças antes a cientistas sociais (de H. Kahn a H. Kissinger, de T. Schelling a R. Rosencrance, de R. Aron a E. Luttwak) do que a estrategistas propriamente ditos. Não quer isso dizer, contudo, que tal revezamento (ou talvez deposição) tenha servido para reduzir o espaço da violência no mundo contemporâneo, ou para levar a estratégia a formas de luta não violenta: como se deduzirá do exame da teoria estratégica da era termonuclear, que esboçaremos no final, a realização do sonho da paz perpétua não está nada próxima.

II. FUNÇÃO POLÍTICA DOS ARMAMENTOS. — Embora as armas sejam propriamente instrumentos que desenvolvem a força necessária para conduzir e vencer a guerra, não há dúvida de que, para uma análise do papel político que podem desempenhar, é mister considerá-las, antes de mais nada, dentro dos limites da sua função *defensiva* de instrumentos da manutenção da ordem e, portanto, da paz, tanto com relação aos perigos externos provocados pela agressividade de outros Estados (guerra internacional), quanto com relação aos perigos internos que podem ser causados por tentativas de eversão de determinados grupos políticos (guerra civil). Tendo presente que o poder político nasce, de algum modo, da força física e que a sua conservação depende, em última instância, da possibilidade do recurso à violência, compreender-se-á que os armamentos possam também ser definidos como o instrumento mais comum de repressão da vontade alheia. Mas, quando tais instrumentos pertencem a ambos os contendores no plano internacional, eles serão, ao contrário, por definição, monopólio do poder constituído no plano do sistema estatal: daí que, se ambos os sistemas baseiam grandemente a sua permanência nos armamentos, as probabilidades de violência atual serão muito maiores no sistema internacional que no nacional, o que explica o costume predominante de lembrar unicamente a função bélica dos armamentos.

Mas, mesmo que os armamentos fossem considerados apenas como instrumento de que se vale a força indispensável à condução da guerra, a análise da sua influência política não poderia, em todo caso, limitar-se ao âmbito internacional: mesmo dentro da função essencialmente defensiva, é possível distinguir uma definição restrita dos armamentos, então considerados apenas aqueles instrumentos que servem para produzir direta e exclusivamente a violência, de uma definição mais ampla, que leve em conta também o conjunto das organizações complementares mas necessárias ao emprego direto das armas. Não se pode, com efeito, deixar de considerar como estreitamente vinculada ao papel político dos armamentos a influência que, na vida de um Estado, exercem a pesquisa tecnológica ou mesmo a ampliação do aparelho militar, tornada indispensável pela complexidade dos serviços necessários à eficaz utilização de engenhos cada vez mais aperfeiçoados e delicados. Pode-se sumariamente pensar que o motivo pelo qual os armamentos vieram a assumir tal lugar no contexto social depende da influência exercida pela Revolução Industrial na teoria estratégica, que transmudou a natureza da relação entre o homem e a arma: a condição fundamental da vitória não é (ou não é apenas) o número dos combatentes, mas a qualidade e a potência dos armamentos, ficando o homem conseqüentemente relegado ao papel de instrumento para o seu funcionamento.

O desenvolvimento tecnológico aplicado aos armamentos trouxe consigo, no curso dos séculos, um constante aumento dos dedicados à pesquisa científica, à produção e ao uso dos armamentos, representando hoje um dos setores fundamentais

da vida econômica dos países industrialmente mais avançados. Acabou por. causar o fenômeno do *military-industrial complex*, que pode ser tomado como indício da crescente militarização dos Estados, mesmo nos períodos de paz. Um exemplo clamoroso de tal situação está na estrutura e organização do Departamento da Defesa americano, o chamado Pentágono, de que se recorda a denúncia formulada por C. Wright Mills no capítulo VII de *A elite do poder* e que constitui, num certo sentido, o maior fornecedor de trabalho do mundo.

A profecia de Comte, que via no desenvolvimento da sociedade industrial a premissa da eliminação da guerra, fica, portanto, não só desmentida, como também invertida, dado que a guerra e a sua preparação se tornaram aspectos cada vez mais importantes no mundo contemporâneo. Esta situação modificou também a teoria estratégica, que se transformou, de estudo baseado essencialmente nas ações dos homens, em análise do uso mais eficiente dos instrumentos oferecidos pelo progresso tecnológico.

III. ARMAMENTOS E ESTRATÉGIA. — A teoria estratégica contemporânea e a própria atividade dos Governos dos Estados mais poderosos (mais armados) têm que enfrentar, quase cotidianamente, na produção científica como na ação diplomática, os problemas derivados da existência e constante produção de armas cada vez mais potentes, o que parece deveria ser testemunho da vontade belicosa dos Estados produtores. Mas é justamente em face de tal situação que se multiplicam os esforços, tanto teóricos como práticos, para se chegar a uma forma qualquer de controle-redução-desarmamento, que inverta a tendência imposta pela prática da corrida armamentista.

Embora o período da corrida aos armamentos tenha sido em tempos considerados como uma fase transitória a indicar a passagem do tempo de paz ao tempo de guerra, um tempo normalmente destinado a exaurir-se com o fim da luta, depois da Segunda Guerra Mundial, quer por exigências das guerras locais em curso, quer por necessidade do aperfeiçoamento dos armamentos e do equilíbrio estratégico, não se verificou nenhuma interrupção na corrida armamentista. Pelo contrário, mais de 130 guerras locais se travaram no mundo a partir de 1945, absorvendo naturalmente grande parte da produção corrente da indústria militar. Fique, porém, bem claro que é um preconceito pensar que a existência de tantas armas favoreça o aumento dos conflitos: não são as armas que fazem desencadear as guerras, mas são as guerras que levam à produção das armas.

Valha como exemplo este realmente decisivo: a história da produção da primeira bomba atômica.

De um modo mais geral, podemos observar que a produção atingiu afinal tais níveis que já excede até o que seria necessário para a destruição total da humanidade. Não obstante, ela não parou, mas foi ainda intensificada. Qual então a função das propostas que um sem-número de conferências internacionais (a nível de Governo) formulam constantemente? A aparente contradição se desvanece tão logo se recorda que a função dos armamentos não é apenas a de destruir, é também a de impedir a guerra: se este conceito do papel dos armamentos tem estado tradicionalmente entregue à sabedoria popular, com o aparecimento das armas termonucleares ele surge, para os Governos e para os povos, apoiado numa nova justificação, a da possibilidade da destruição total. Os armamentos, particularmente os mais modernos, atingem, por isso, a plenitude do seu valor político: servem para conquistar o poder internacional, não pela sua utilização material, mas pelo mero fato da sua existência. Se, portanto, é este essencialmente o valor político dos armamentos, é claro, por um lado, que a vontade pacífica dos Governos que participam nas conferências internacionais é sempre, quando menos, duvidosa e, por outro, que o significado desta participação há de ser buscado em algo diverso do conteúdo específico do acordo alcançado. Na realidade, com as propostas de redução ou controle dos armamentos, não se visa tanto à exclusão da força da vida do sistema internacional (como aconteceria, se a vontade das partes fosse genuinamente pacífica), quanto, sobretudo, à eliminação dos gastos que uma corrida aos armamentos cada vez mais veloz comporta, devido à rapidíssima obsolescência dos armamentos, mal acabam de ser produzidos. Se o desenvolvimento e produção de armamentos estivessem sujeitos a um *controle* comum por parte dos Estados, é evidente que, mesmo sem os eliminar ou eliminando só a parte tornada ineficiente, se chegaria a uma situação bem mais segura. E é justamente sobre o conceito de segurança, e não de paz, que a quase totalidade da literatura favorável a tal experiência insiste.

Pelo que respeita ao problema da redução dos armamentos, é necessário ter presente que, não renunciando nunca nenhum Estado às armas que crê necessárias para a sua segurança, chegamos mais uma vez à mesma conclusão: que só se eliminarão aquelas armas que estiverem tecnologicamente superadas ou se tornaram já ineficientes. Daí resulta que o verdadeiro significado da política de redução-controle dos armamentos há de ser buscado no valor de *racionalização* e de

consolidação do sistema político internacional contemporâneo.

Pouco resta logicamente a dizer sobre o desarmamento e sobre as possibilidades da sua realização. O problema fundamental a tal respeito está na definição da atitude que deveria informar as eventuais negociações: preferir a via dos acordos técnicos parciais e progressivos ou buscar diretamente acordos políticos globais? Segundo P. Noel Baker, seria utópico acreditar inicialmente na segunda via; o clima favorável ao acordo global brotará justamente do bom êxito de uma série preliminar de acordos limitados. Esta tese mostra, no entanto, mesmo em sua sabedoria empírica, quais as dificuldades que acompanham um tal projeto: os acordos parciais, diversos dos acordos de controle ou redução, só serão possíveis se for diversa a vontade política dos contraentes; mas tal mudança teria de ser favorecida pela própria distensão subseqüente aos vários acordos parciais. Esta mesma dificuldade encontra a teoria do desarmamento unilateral, que se funda na atitude de renúncia que uma das partes assume, desarmando-se sem exigir contrapartida: demonstrando assim inequivocamente sua vontade de paz, ser-lhe-ia depois possível convidar, com notáveis probabilidades de êxito, os adversários a um comportamento recíproco. Desta matriz unilateralista se originou outra estratégia, sustentada, com tonalidades diversas, por C. E. Osgood e A. Etzioni: o *gradualismo,* que reduziria os perigos e a inaceitabilidade de uma renúncia total unilateral, separando de modo gradual e concatenado as diversas demonstrações de boa vontade, cada uma delas unilateral mas limitada.

A causa do desarmamento poderia ser efetivamente favorecida pela técnica unilateralista, cujo mérito é o de oferecer ao adversário a prova certa do significado da própria ação, mas não dispõe ainda de uma tática capaz de convencer um Governo a torná-la própria, deixando, por isso, as esperanças de paz, não à colaboração, mas às armas e à hostilidade.

IV. A PROBLEMÁTICA DA ESTRATÉGIA CONTEMPORÂNEA. — Se é verdade que são tanto os motivos internos quanto os internacionais que concorrem para a definição do papel político dos armamentos, não se pode deixar de considerar, contudo, que é justamente do estímulo da necessidade de recorrer a formas de uma guerra cada vez mais total que deriva o progresso na técnica de produção dos armamentos e no modo do seu emprego, obrigando os Estados a atingir níveis de mobilização, de homens e de recursos, cada vez mais elevados.

Embora tenham existido sempre formas de alistamento para o serviço militar, é só com a Revolução Francesa que começa a ganhar força o princípio do exército nacional (a "nação em armas"), caracterizado pelo alistamento geral e obrigatório, que, no entanto, não é posto inteiramente em prática até o século XX. A potência de uma nação não se baseia ainda na superioridade dos armamentos, mas no gênio estratégico de quem comanda: as vitórias napoleônicas se distinguem precisamente pela capacidade de dispor, em cada batalha, de uma massa de combatentes superior à do adversário, que, em vez disso, se atinha ainda às sugestões tradicionais das regras da arte militar. A Revolução Industrial, enquanto, por um lado, contribui para a transformação da política internacional (de política essencialmente européia, em política de tendência mundial com os fenômenos do colonialismo e do imperialismo), por outro, põe à disposição dos exércitos novas armas que permitem obviar às diferenças no número de combatentes e transformam, mediante inovações espetaculares como a do avião e do submarino, todas as noções estratégicas tradicionais. E, uma vez que o esforço produtivo exigido por essas formas de armamento implica a mobilização de enormes recursos e meios econômicos, só os Estados mais ricos delas se poderão prover e sua potência será avaliada tendo precisamente por base a superioridade dos seus armamentos. Com efeito, o orçamento militar dos Estados Unidos (111 bilhões de dólares em 1980) e o da URSS (107 bilhões de dólares) representam quase 50% das despesas mundiais (estimativas SIPRI). É interessante observar, como sintoma do aumento da importância dos armamentos no mundo, que há apenas 17 anos, ou seja, em 1966, o percentual russo-americano sobre o total da despesa mundial era de 61%. Estas cifras representam, contudo, uma mera aproximação, permitindo, quando muito, uma avaliação comparativa: é preciso ter particularmente presente que a redução do percentual das duas superpotências em relação à despesa mundial com armamentos não é devida a uma redução da sua despesa, mas antes a um impressionante aumento da despesa, levado a efeito pelos países do Terceiro Mundo (uma área densa de conflitos atuais ou potenciais), que, em 1971. despendia 9% do total e, em 1980, passava de 16%. Além disso, enquanto antes a produção bélica estava temporariamente limitada (pelo menos relativamente) ao período imediatamente anterior à deflagração de um conflito e ao do seu desenvolvimento, a sua complexidade e variedade fazem hoje com que se estendam também aos períodos de paz aquelas características que eram peculiares à mobilização da economia e da

produção de guerra: a despesa mundial com armamentos alcançava, em 1949, 51 bilhões de dólares (valor constante) e, em 1980, 455 bilhões. A potência dos armamentos e a potência industrial se acham, pois, estreitamente unidas na sua função de requisitos fundamentais para a determinação da relativa posição de poder dos vários Estados no âmbito geral do sistema internacional. Os armamentos são alçados ao papel político de estabilizadores das relações internacionais, sendo entendidos como instrumentos de prevenção da guerra. O triunfo de tal concepção só foi, contudo, determinado pelo aparecimento das armas atômicas e termonucleares: a paz tinha de ser agora assegurada pelo *equilíbrio do terror,* originado no medo do emprego dessas armas. Mas, com elas, veio também a desenhar-se a possibilidade técnica da realização do princípio teórico do "uso absoluto das forças" que, segundo Clausewitz, encarna a essência da guerra, mas que seria impossível se se verificasse na realidade empírica de uma guerra, que não implicasse, para ser vencida, a destruição total, o que, pelo contrário, é possível e conatural à lógica da guerra termonuclear. É, pois, neste contexto extremamente precário que se realiza aquela vocação *pacifista* dos armamentos, cujo papel se justificaria, como dizíamos a princípio, pela sua capacidade de garantir a manutenção da ordem e da paz. Mas, ao mesmo tempo, a sua capacidade destruidora alcança também, e até supera, os limites teóricos da possibilidade da destruição total da humanidade: o número dos bombardeiros estratégicos dos Estados Unidos é calculado em 348, enquanto que os da União Soviética em 156; o dos mísseis balísticos intercontinentais, em 1.052 e 1.398 respectivamente; o dos mísseis balísticos submarinos, em 600 e 950; o equivalente em megatons das ogivas termonucleares dos Estados Unidos, guardadas nos arsenais e em constante movimento pelos céus ou sob os mares, é de 9.000, enquanto que o da União Soviética é de 7.000 megatons. Daqui resulta que, para cada indivíduo que povoa hoje a terra, existem à disposição várias toneladas de substância explosiva. A variedade das formas de violência se amplia ainda graças, principalmente, ao desenvolvimento das técnicas de lançamento e produção diversificada de novas armas, desde as químicas e bacteriológicas, aos MIRV e aos *cruise.*

V. O PROBLEMA QUALITATIVO. — A existência de armas de potência destrutiva capaz de tornar possível a destruição da humanidade leva a questionar a própria definição do papel político dos armamentos: obriga a encarar o problema de se, em tais condições, o recurso à guerra e a própria instituição bélica têm ainda algum sentido, ou, pelo menos, se este é ainda comparável ao do papel exercido pela guerra nos séculos anteriores ao aparecimento das armas termonucleares. A esta pergunta, centro de amplo debate ético-político na década de 50 (basta lembrar o zelo e a obra de B. Russel, K. Jaspers, G. Anders), será possível responder negativamente, caso se consiga demonstrar que a bomba atômica (usemos esta expressão como um símbolo) não só pôs em dúvida as concepções e teorias tradicionais da guerra clássica, como tornou até inaconselhável a guerra *tout court* como meio de solução dos conflitos.

Em relação a este problema, podemos apresentar sumariamente três posições. A primeira — reducionista — é defendida, entre outros, por R. Aron, que reduz o problema a termos exclusivamente estratégicos: a diferença entre a bomba atômica e as armas clássicas é essencialmente quantitativa; os problemas morais que podem nascer do risco de matar uma quantidade de indivíduos incomparavelmente maior que no passado hão de ser resolvidos mediante a formulação de uma "estratégia adequada", como, por exemplo, a consistente em limitar o teatro da guerra só aos mares, de modo que a luta se desenvolvesse apenas entre os submarinos representantes e defensores dos povos envolvidos. Além do irrealismo de tal proposta (pense-se nas conseqüências da poluição radioativa das águas), esta posição, aceitando e reconhecendo a bomba atômica como uma arma entre outras, acaba por apoiar a política fundada no equilíbrio do terror (ou na "sabedoria", como prefere dizer Aron), motivada não pelo medo da destruição total, mas pelo medo de uma destruição excessiva. Daí, segue-se que a única novidade estratégica derivada da bomba atômica é constituída pela prática da dissuasão.

A segunda posição, talvez mais difusa, pode ser definida como totalitária, na medida em que deduz da existência da bomba atômica o fato de que a guerra se tornou impossível: ela não pode ser já considerada como continuação da política por outros meios, segundo a fórmula de Clausewitz. Isso significa que a guerra atômica se tornou *qualitativamente* diversa da guerra clássica, Mas, enquanto por um lado se afirma a onipotência da bomba atômica, pelo outro se reconhece que, em virtude precisamente desta diferença qualitativa, tal arma não pode ser usada, porque implicaria a própria negação da política que quer servir. Daí que, embora esta posição se distinga claramente da reducionista, no que respeita ao juízo sobre a diferença de qualidade entre as armas atômicas e as armas clássicas, no plano político, ao invés, acaba por se lhe aproximar, porquanto,

mais uma vez, a paz mundial se acharia entregue ao domínio exercido pelo medo da destruição. Contudo, se a primeira posição propõe como solução apenas a inovação estratégica, a versão totalitária é obrigada a propor a prática de uma relação conflituosa que substitua aquela já *obsoleta* da guerra. Coloca-a na competição pacífica (coexistência), que esconde, por sua vez, um equívoco, se observarmos que esta proposta há de ter valor num sistema internacional que, estruturalmente, é o mesmo que até agora consentiu a deflagração da guerra, e que, além disso, o tipo de paz que daí tem de derivar assenta também no equilíbrio do terror. A posição totalitária exalta, pois, o papel político dos armamentos. Estes são de tal modo importantes que, mesmo não utilizados, condicionam os próprios fundamentos das relações políticas internacionais. Em conseqüência de tal posição, a teoria da qualidade pode concretizar-se num uso político repressivo: a ameaça dos terríveis danos da guerra atômica servirá para defender os detentores dos artefatos termonucleares das intenções "agressivas" dos adversários.

Uma terceira posição, intermediária entre as duas já descritas, é a que pode ser sinteticamente lembrada como teoria do "tigre de papel". Como se sabe, Mao Tsé-tung sustentou, desde 1946, que a bomba atômica era justamente um tigre de papel, isto é, uma arma que não devia amedrontar o povo, porque, se era verdade que se tratava de uma arma de capacidade destrutiva muito superior a qualquer outra já existente, a possibilidade do seu uso, mesmo por Governos imperialistas, era extremamente reduzida, devido ao fato de que a sua utilização provocaria a revolta do povo contra os seus governantes, que se encontrariam além disso isolados também no plano mundial, moralmente condenados por haver usado de arma tão monstruosa. Esta posição, apenas sumariamente descrita, tinha a sua base teórica na recusa em concordar com o conceito da onipotência das armas em relação ao papel do homem, ou, melhor, do povo. É por isso que Mao Tsé-tung podia declarar que a bomba atômica, independentemente da luta levada a cabo pelo povo, não serve para nada. Enquanto, no plano geral, estratégico, a bomba atômica é desprezada, e esvaziada, portanto, de valor a ameaça dissuasiva imperialista, no plano contingente, tático, a teoria do tigre de papel aconselha a não subestimar o poder de destruição das novas armas. Uma verificação empírica, se bem que parcial, de tal teoria se encontra na impotência política da bomba atômica em face da guerra de guerrilha, onde a sua capacidade destruidora seria não ineficaz, mas ineficiente.

No que toca a este problema, pode-se, pois, concluir recordando que, se é inaceitável o juízo que faz da bomba atômica uma arma onipotente, não o é, pelo contrário, o que faz dela uma arma sem igual no passado. A consciência da mudança qualitativa poderá então ser tomada como ponto inicial de uma conscientização generalizada contra o uso, tanto político como prático, das armas termonucleares, com o qual o mundo poderia efetivamente ser levado à destruição. A *impossibilidade* da guerra atômica se baseia, com efeito, na *possibilidade* técnica de a desencadear; e, se é verdade que é a política e não as armas que tem a primazia, é sobre ela que se há de fundar a busca da paz, e não na chantagem termonuclear.

Uma última conseqüência que resulta da consideração da onipotência da bomba atômica pode ser vista na importância que alcançou, nos últimos anos, a doutrina que distingue na mera existência (disponibilidade) dos armamentos uma das possíveis causas da explosão das guerras. Em seu aspecto renovado, esta teoria se apresenta através de alguns conceitos estratégicos novos: guerra por erro, guerra antecipativa, guerra preventiva. A existência da bomba atômica tornou de tal maneira precária a possibilidade de vencer a guerra, se não se teve a iniciativa, que não seria mais possível, aos Governos ou aos comandos estratégicos, entenderem com segurança o significado de ações acidentais, errôneas ou imprevistas, presumivelmente vindas da parte de um provável adversário. Já que o tempo útil para as decisões de resposta termonuclear é de uns quinze minutos, poderia ocorrer a deflagração de um conflito *por erro*, devido, por exemplo, à precipitação subseqüente a uma leitura errada do radar. Ou, então, a presunção de que o inimigo esteja a ponto de atacar poderia levar um Governo a desencadear uma guerra *antecipativa*, ou seja, destinada a anteceder o golpe adversário. A guerra *preventiva*, enfim, justificar-se-ia pela presunção de pegar o inimigo despreparado. É claro que estas três possibilidades estratégicas vão buscar a sua justificação na novidade das condições impostas pela lógica da guerra termonuclear, de tal maneira que seria a própria estratégia, mais que a vontade política, que determinaria a causa e as condições da explosão de uma guerra. Mas também não se deve deixar de observar, por outro lado, que a superestima de tais riscos tem um significado claramente "retórico", no sentido de que acentuá-los contribui para difundir o terror, que, por sua vez, constitui um terrível instrumento de Governo e de opressão.

VI. A ESTRATÉGIA TERMONUCLEAR. — Nos primeiros anos do pós-guerra, os Estados Unidos

gozaram do monopólio das armas atômicas, já que só em 1949 é que a União Soviética conseguiu produzi-las. Tratava-se, aliás, de armas de potência ainda limitada, especialmente se consideradas à luz da experiência ulterior e, em particular, do fato de que a era termonuclear só havia de começar em 1952, com a explosão experimental da primeira bomba H (norte-americana) da história; sua relação com a bomba atômica é de cerca de 1 para 1.000.

Até aquele momento, a estratégia estadunidense não precisara da contribuição dos analistas da política internacional, porque se baseava em princípios particularmente simples. O primeiro esforço de programação estratégica esteve, logo que iniciada a era termonuclear, na doutrina da resposta maciça (*massive retaliation*), formulada oficialmente pelo secretário de Estado americano Foster Dulles, em 1953. Esta doutrina afirmava que os Estados Unidos se reservavam o direito de escolha do lugar e das armas com que desfechariam um ataque de represália em caso de uma agressão soviética em qualquer parte do globo. Embora atenuado nos termos, o princípio era que, a uma agressão soviética em qualquer área do mundo julgada importante, os Estados Unidos responderiam com um ataque nuclear contra o "santuário" inimigo, isto é, contra a própria União Soviética. Esta doutrina constituiu por muito tempo a posição oficial do Governo, mesmo que, pelos fins dos anos 50, a situação militar dos dois blocos houvesse mudado e prenunciasse mudanças ainda mais drásticas num futuro imediato. A União Soviética, já superior no campo das armas convencionais, tinha iniciado um intenso programa de construção de caças-bombardeiros e de mísseis balísticos, ameaçando ainda conquistar, num tempo relativamente breve, a superioridade também no campo nuclear. O desajustamento da doutrina da resposta maciça e, sobretudo, a perda da sua credibilidade tornaram-se desse modo evidentes: era, de fato, pouco verossímil que os Estados Unidos estivessem dispostos a enfrentar o risco da destruição do próprio território, provocando um choque frontal com os soviéticos, em resposta a um ataque efetuado numa zona considerada como "não vital". Teóricos como Henry Kissinger (*Nuclear weapons and foreign policy*, 1957) e Herman Kahn (*On thermonuclear war*, 1961) demonstraram, com argumentos convincentes, o total desajustamento da doutrina de Dulles, preparando assim o terreno para a mudança.

A doutrina McNamara, formulada pelo Secretário de Defesa logo depois da sua posse, baseava-se no princípio de que a resposta americana a qualquer agressão soviética teria de ser proporcional à importância do ataque (*flexible response*). Esta nova doutrina levava em conta todas as possibilidades de resposta, da guerra limitada, levada a termo com armas convencionais, à guerra nuclear limitada ou à guerra convencional total. Para tomar esta doutrina digna de crédito era, porém, necessário reorganizar todo o sistema de armamentos, atenuando as diferenças existentes no campo das armas convencionais, dando começo a um intenso programa de fabricação de armas nucleares táticas e redobrando esforços para a criação de um eficiente sistema de mísseis balísticos (v. ARMAMENTOS), A corrida aos armamentos que derivou de tudo isso foi, portanto, se bem que parcialmente, causa e efeito ao mesmo tempo das complexas elaborações do pensamento estratégico da época.

A estratégia contemporânea funda-se no mecanismo da dissuasão. Havendo diminuído, com o advento da era nuclear, as possibilidades de vitória em combate, a condução estratégica veio a assentar na capacidade de intimidação do inimigo (v. DISSUASÃO). O duelo estratégico de armas iguais envolve duas distinções fundamentais, que dizem respeito tanto ao lugar quanto ao momento em que o ataque nuclear pode ser desfechado. Distingue-se entre: 1) estratégia contra forças — quando o objetivo do ataque for os próprios armamentos atômicos do adversário — e estratégia contra cidades (ou contra recursos) — quando o objetivo for, em vez disso, os centros vitais do país inimigo; e entre: 2) iniciativa de ataque ou primeiro golpe (*first strike*), e resposta ou segundo golpe (*second strike*).

A distinção entre estratégia contra forças e estratégia contra cidades serviu, uma vez formulada, para superar a convicção amplamente difusa de que o único tipo de guerra atômica possível consistia na destruição recíproca e total dos atores em conflito. É, na realidade, evidentemente mais útil para o atacante destruir, quando possível, a capacidade de represália do inimigo, ou seja, as suas forças nucleares, do que aniquilar indiscriminadamente as cidades. Uma vez destruída a sua força de combate, o adversário não teria mais possibilidades de contra-atacar e se veria obrigado a render-se para evitar o suicídio. Deve-se, contudo, levar em conta o diverso valor implícito na escolha de cada uma destas alternativas: a estratégia contra cidades corresponde (pelo menos relativamente) a uma posição comparativamente mais defensiva (portanto, menos agressiva) que a estratégia contra forças, dado que, renunciando à hipótese de "desarmar" o adversário, põe como aposta do jogo dissuasivo toda a sua população, o que indica uma predisposição não agressiva.

A distinção entre capacidade de primeiro e de segundo golpe está relacionada, ao mesmo tempo,

com a possibilidade de defesa e de dissuasão. A capacidade do primeiro golpe existe, na realidade, quando um Estado tem a possibilidade de atingir de forma definitiva (ou seja, com o máximo de destruição) as forças nucleares do adversário. A capacidade do segundo golpe é, em vez disso, operante, quando, uma vez sofrido o ataque contra as próprias forças, o ator ainda possui uma capacidade de represália capaz de causar graves danos à potência militar inimiga.

A invulnerabilidade ou vulnerabilidade das forças nucleares (sua capacidade ou não de resistir a um ataque adversário) são os elementos sobre os quais se funda o chamado "equilíbrio do terror", e deles depende o funcionamento da relação dissuasiva.

Nas forças de represália são possíveis três diferentes relações: 1) ambas as forças em choque são vulneráveis; 2) a uma força de combate invulnerável corresponde, no campo oposto, uma força de combate vulnerável; 3) ambas as forças em choque são relativamente invulneráveis.

No primeiro caso, nenhuma das duas partes tem possibilidades de proteger a sua força de represália de um ataque de surpresa: vence, em tal situação, quem ataca primeiro. De um e de outro lado, existe apenas a capacidade do primeiro golpe, não a do segundo: o equilíbrio entre os contendores é instável e as probabilidades de que um dos dois atores ceda à tentação de atacar primeiro (*preemptive blow*), por temor de um ataque adversário, são grandes.

No segundo caso, a parte invulnerável não tem precisão de atacar primeiro, porquanto, por definição, possui a capacidade do segundo golpe, sua ação desencorajadora é tida por verdadeira e é capaz de impor a sua supremacia estratégica ao ator inimigo. A parte vulnerável se acha correlativamente numa posição de clara inferioridade estratégica, porque o atacar primeiro não lhe asseguraria a vitória. Por isso mesmo, também não será muito de acreditar na ameaça de guerra total por parte do ator vulnerável.

A terceira hipótese, enfim, do ponto de vista teórico pelo menos, é a que parece garantir a maior estabilidade. Com efeito, nestas condições cada uma das duas partes parece capaz de infligir enormes perdas ao adversário, independentemente de ser ou não o primeiro a atacar, assegurando assim aquele equilíbrio que, segundo os estrategistas, seria o pilar fundamental da paz mundial (a invulnerabilidade recíproca é, na verdade, a característica atual da relação entre as forças de choque dos Estados Unidos e da União Soviética). Mas o equilíbrio tem-se tornado sempre instável por causa da corrida armamentista e do progresso tecnológico. Uma força de choque pode, de fato, ser invulnerável num determinado momento e ser vulnerável logo a seguir, devido ao aparecimento de armas mais modernas e sofisticadas. A percepção, a cada momento, do estado das relações entre as respectivas forças de choque implica uma constante flexibilidade e a modificação contínua da condução estratégica, sem contar que é condição essencial do funcionamento de qualquer estratégia dissuasiva a manutenção de um certo grau de incerteza, insegurança e imprevisibilidade. A este objetivo —. evitar que a demasiada estabilidade acabe na fragmentação de todo mecanismo — têm sido dedicadas contínuas atenções.

VII. SOFISTICAÇÃO DA ESTRATÉGIA TERMONUCLEAR. — A estratégia contemporânea não se limita a elaborar a complexa série de alternativas que mencionamos, no campo da dissuasão global. Tem a incumbência de orientar os *decision makers,* quando é deixado a palavra às armas. "Talvez o problema fundamental da estratégia da era nuclear seja o de como estabelecer uma relação entre uma política de desencorajamento e uma estratégia destinada a combater a guerra, caso a intimidação falhe" (Kissinger, 1957). Entre a guerra nuclear total e a paz, é concebível, de um ponto de vista teórico, uma vasta série de estádios intermédios: da infiltração da guerrilha à guerra limitada com armas convencionais, da guerra nuclear limitada à guerra convencional total. A índole comum dos vários estádios e sua vinculação com a estratégia nuclear assentam no fato de que existe, em cada fase, a possibilidade de que um processo de *escalation* conduza ao conflito nuclear.

Dentre tais estádios, tem assumido especial relevo na discussão dos estrategistas o da *guerra limitada.* Razões práticas (começo da guerra vietnamita) e razões teóricas (convicção largamente partilhada na época das administrações de Kennedy e Johnson, segundo a qual as guerras limitadas representavam o único meio capaz de garantir a paz mundial, servindo de "válvula de escape" na competição entre as duas superpotências) levaram os estrategistas norte-americanos dos anos 60 a voltarem sua atenção para esta forma de conflito.

Uma guerra pode ser limitada, quando existe desigualdade de potência entre os dois contendores (guerra da Coréia, guerra do Vietnã, etc), quando o ator, que tem à sua disposição a máxima potência, é impedido de utilizar todo seu potencial bélico por considerações não militares (ideológicas, por exemplo), ou quando, num hipotético conflito que envolva as duas superpotências, elas se imponham limites, com o fim de evitar um conflito nuclear. Uma guerra limitada entre as

superpotências, embora improvável, poderá ser limitada, porque, por exemplo, fica circunscrita a uma determinada área, ou porque elas não utilizam todos os armamentos de que dispõem, ou porque, enfim, mesmo que os utilizem, restringem seu uso a objetivos específicos.

A distinção mais importante é a distinção entre guerras limitadas com armas convencionais e guerras limitadas com armas nucleares. A transposição do "limiar atômico" é que constitui o real perigo do ponto de vista da estratégia nuclear, porque conduzirá a situações jamais experimentadas até hoje nos conflitos internacionais. É este talvez o motivo pelo qual, nem durante a guerra da Coréia, nem durante a guerra vietnamita, os Estados Unidos fizeram uso das bombas atômicas. Seriamente ponderada durante a administração de Johnson, a hipótese do emprego de armas atômicas de tipo tático no Vietnã acabou por ser rejeitada, por ter sido julgada de tal modo perigosa, uma vez que tornava possível que a *escalation* da guerra fugisse ao controle dos protagonistas, que era preferível uma derrota, desde que "limitada", a uma possível vitória "total".

Mesmo no caso de uma guerra limitada com armas convencionais existe a possibilidade de que o "limiar atômico" seja transposto. Essa probabilidade dependerá, em maior ou menor grau, da relação que houver entre as capacidades do primeiro e segundo golpes das respectivas forças de choque. Se a relação é assimétrica, ou seja, se à invulnerabilidade de um dos dois atores corresponde a vulnerabilidade do outro, e se, por hipótese, o agressor (aquele que inicia a guerra limitada) é o ator invulnerável, então ele poderá razoavelmente esperar que o limiar nuclear não seja atravessado, a menos que não seja ele a querê-lo. É, de fato, difícil que, para defender um objetivo limitado (para a estratégia nuclear, qualquer objetivo que não seja o próprio "santuário" é um objetivo limitado), o ator vulnerável se exponha ao risco do suicídio. É igualmente difícil que o limiar atômico seja transposto no caso de uma invulnerabilidade recíproca: o resultado seria, com efeito, o da destruição de ambos os atores.

Uma vez que a invulnerabilidade absoluta é irrealizável, cada uma das partes em conflito poderá, partindo até da contingência de uma guerra limitada, sentir-se tentado a desencadear um ataque preventivo. Neste caso, as probabilidades de choque serão diretamente proporcionais ao grau de tensão existente no sistema. O "limiar atômico" poderá então ser transposto em qualquer momento: o processo de *escalation* pode conduzir à guerra limitada com armas nucleares e, depois, gradativamente (Herman Kahn distinguiu seguramente umas 44 etapas possíveis no processo de *escalation*), ao ataque direto contra o "santuário" inimigo. Mas, mesmo em tal eventualidade, existe, segundo alguns estrategistas (Kahn, Schelling), a possibilidade de que o conflito seja mantido sob controle, desde que os atores se comportem racionalmente. Depois que os dois atores hajam infligido um ao outro perdas desastrosas mediante uma estratégia contra forças, existe ainda uma certa margem para a negociação. A recíproca extorsão (consistente em manter como "reféns", isto é, sob ameaça atômica, as cidades do inimigo) será, possivelmente, segundo os estrategistas, a fase seguinte de um hipotético conflito nuclear. É provável que os contendores, depois de haverem destruído parte das respectivas forças de choque, se abstenham da destruição das cidades por medo de uma idêntica ação por parte do adversário. Mas, mesmo depois de tais ataques terem começado, o processo de *escalation* poderá parar antes da destruição total. Os dois atores poderão limitar-se, na primeira fase, a atacar só as cidades de menor importância, deixando ainda margem para a negociação; só depois de fracassado este meio é que se chegaria à destruição recíproca. A estratégia nuclear não considera, no entanto, apenas os problemas ligados às possibilidades de conflito entre as duas superpotências, mas examina também com atenção as implicações estratégicas da proliferação das armas atômicas, bem como as inerentes aos planos de desarmamento e de controle de armamentos. Se, de fato, o fim primário da estratégia é, na era nuclear, o de garantir a segurança nacional (isto é, a sobrevivência da nação ou ainda, alargando o conceito, a salvaguarda das suas posições políticas e econômicas), essas implicações suscitam uma série de dilemas que não são de fácil solução. O problema da proliferação das armas nucleares, com seus possíveis efeitos desestabilizadores, é, em particular, um problema especialmente delicado, embora, no fundo, pareça improvável que tal proliferação possa contribuir em breve para aumentar os perigos de uma guerra total, podendo, em vez disso, aumentar o grau de periculosidade das guerras limitadas onde estejam envolvidas potências nucleares menores.

Nenhuma das atuais potências chamadas menores (sob o aspecto dos armamentos nucleares). China, França, Inglaterra, Índia, possui, com efeito, uma força de choque invulnerável. Além de carecerem da capacidade de um segundo golpe, esses países não possuem senão escassa capacidade para o primeiro, se comparados com as duas superpotências. Por isso, dificilmente poderão alterar, a breve prazo, o equilíbrio nuclear existente, faltando-lhes capacidade de intimidação em relação aos Estados Unidos e à União Soviética.

O raciocínio parece ainda mais válido para países como a África do Sul, Israel e Japão, que poderão dispor de armas atômicas num futuro bastante próximo.

VIII. Diferenças estratégicas soviéticas e chinesas. — A par e em contraste com a doutrina estratégica estadunidense (baseada em grande parte nos princípios até aqui analisados) se desenvolveu, embora mais lentamente e através de elaborações talvez menos sofisticadas, uma doutrina estratégica soviética. Depois da morte de Stalin, segundo o qual a estratégia para vencer as guerras futuras se havia de fundar na experiência das guerras passadas, os soviéticos começaram a analisar seriamente as implicações estratégicas resultantes da existência dos armamentos nucleares. Um dos pontos essenciais que diferenciam a doutrina soviética, desde então cada vez mais amadurecida e aperfeiçoada, da doutrina norte-americana está na recusa, muitas vezes oficialmente reafirmada, em aceitar uma clara distinção entre estratégia contra forças e estratégia contra cidades, devido à convicção de que ambas seriam aplicadas numa eventual guerra termonuclear. Tal posição, tal recusa, pelo menos a nível oficial, de adotar uma doutrina assente antes numa *resposta flexível* do que numa *resposta maciça* motivaram duas conseqüências fundamentais: 1) a ênfase posta novamente nos armamentos convencionais, fundada na convicção de que as armas termonucleares não podem, *por si sós*, decidir o resultado de um conflito, mesmo nuclear; 2) uma atitude diversa, de maior cautela, dos estrategistas soviéticos com relação aos norte-americanos, sobre o problema da guerra limitada: considerando impensável a possibilidade de haver várias fases na *escalation* antes de se atingir o grau supremo da guerra termonuclear total, puseram necessariamente em relevo o enorme perigo que deriva para a paz mundial da participação direta de uma superpotência num conflito, mesmo que geograficamente limitado.

O pensamento oficial chinês em matéria de estratégia nuclear é um pensamento baseado por muito tempo na "teoria do tigre de papel", que tem sido insistentemente considerada, sem avaliação do seu pleno significado, como um expediente imposto aos chineses pela falta de uma força de choque invulnerável (pense-se na posição muito semelhante dos soviéticos no período do monopólio atômico dos Estados Unidos, 1945-1949). A dúvida surge, mesmo que na China se considere ainda válido o princípio tradicional do cerco das cidades por parte do campo, que constituiu uma contribuição fundamental para o pensamento estratégico chinês nos anos da Revolução Cultural e do sucesso de Lin Piao, e que talvez hoje se ache superado, ou pelo menos deixado de lado, a favor da política mais realista dos armamentos, que não visa mais pôr a China em concorrência com a União Soviética, mas antes redimensionar a despesa militar (que, de 1971 a 1980, não experimenta praticamente aumento: 39 bilhões de dólares para 40) em benefício de outras formas de investimento civil.

IX. Crítica do pensamento estratégico. — Os teóricos dos Estados Unidos entenderam fazer da estratégia termonuclear uma verdadeira e autêntica ciência social, servindo-se, entre outras coisas, de técnicas matemáticas, utilizando computadores e adotando técnicas de simulação do jogo estratégico, tais como "cenários", etc. Várias críticas são, porém, possíveis, tendo sido efetivamente formuladas, tanto sobre o valor científico de tais utilizações, como sobre a proclamada "neutralidade" da estratégia nuclear.

Estes teóricos pretenderam basear sobretudo na teoria dos jogos e no cálculo das probabilidades a chamada "ciência estratégica". Mas, como observou Anatol Rapoport (*Strategy and conscience*, 1964), essas utilizações revelam seus pontos mais débeis em dois casos fundamentais: antes de tudo, no pressuposto, exigido pela teoria dos jogos, da "racionalidade" dos atores em conflito, racionalidade que, na realidade, está bem longe de ser pura, isto é, livre de preconceitos ideológicos, de implicações emotivas, tradições, condicionamentos culturais, etc. Daí a impossibilidade de uma "racionalização matemática", segundo os princípios da teoria dos jogos, da condução estratégica. Em segundo lugar, o cálculo de probabilidades é igualmente inaplicável, como observa Rapoport, em matéria de estratégia, pela simples razão de que as probabilidades só são matematicamente calculáveis existindo uma longa série de eventos iguais. Daí a impossibilidade, a despeito do que proclamam os estrategistas, de calcular, por exemplo, as probabilidades da deflagração de uma guerra termonuclear durante uma crise internacional. Faltando, com efeito, uma seqüência de eventos (ou seja, sendo o evento, de que se quer enunciar as probabilidades de ocorrência, caracterizado pela "unicidade"), não se poderá usar o cálculo de probabilidades.

Segundo Horowitz (*The war game*, 1963), o defeito principal das teses dos estrategistas está no quase total menosprezo dos aspectos *políticos* do jogo estratégico, já que se concentram só no estudo das relações de força militar. É típico o fato de que, por exemplo, nas hipóteses diversamente formuladas pelos estrategistas sobre um eventual ataque soviético contra a Europa, só

são levadas em conta as implicações militares de semelhante evento — estado das forças militares européias, tipo de armamentos a utilizar por parte dos Estados Unidos, etc. —, enquanto, observa acertadamente Horowitz, falta uma análise das possíveis mudanças políticas, como queda de regimes e outras, que poderiam alterar sensivelmente o resultado tecnicamente previsto.

Outra tese fundamental do pensamento estratégico, vastamente demolida pelos críticos, consiste na afirmação de que os armamentos nucleares representariam a única garantia da paz mundial. Na realidade, tal premissa, como foi demonstrado, é substancialmente errada, já porque supõe nos atores em conflito uma "racionalidade" que lhes permitiria evitar em qualquer caso o recurso às armas termonucleares, já porque não leva em consideração o fato de que o "equilíbrio do terror" está constantemente ameaçado pela corrida armamentista e pelo progresso tecnológico.

É preciso por último acentuar que quase todos os críticos do pensamento estratégico tendem a pôr em evidência a clara orientação ideológica em que assentam os fundamentos das teorias da dissuasão (essencialmente originadas da consciência do papel de "guardião do mundo livre", até aqui exercido pelos Estados Unidos dentro do sistema internacional), orientação que contradiz de modo flagrante a afirmação de "neutralidade" da estratégia nuclear, de vários modos reforçada por estrategistas como Herman Kahn ou Thomas Schelling.

Se é pois verdadeiro que, com o aparecimento das novas armas, seu papel se tornou essencialmente político, trata-se agora de entender, através das modificações que as armas termonucleares impõem à teoria estratégica, a influência que elas exercem sobre as regras da condução política dos Estados. Para isso é necessário enfrentar o problema que, na literatura estratégica contemporânea, surge com o nome de "paradoxos da era nuclear".

O paradoxo fundamental, de que se originam outros menores, foi repetidas vezes posto em evidência por R. Aron, podendo ser assim resumido: por um lado, os arsenais são constantemente enriquecidos com engenhos cada vez mais potentes e destruidores, com base no princípio de que a sua simples presença bastará para desencorajar um ataque de qualquer adversário; mas, por outro lado, declara-se que uma guerra atômica seria demasiado terrível para ser levada a efeito. A existência das armas termonucleares dissuadem da guerra. A estas armas, porém, não se pode recorrer, porque são demasiado terríveis: não adianta ameaçar o inimigo com uma perspectiva em que não se crê ou que não se pretende tornar em realidade. Desta incongruência estrutural deriva uma série de conseqüências, das quais a mais importante é que a ameaça de guerra com que se visa a manter a situação pacífica não pode valer-se das armas atômicas quando de conflitos menores, porque seriam desproporcionadas: assim, a este nível de conflitos, não existem inibições. Mas, por outro lado, essa ameaça também não pode ser usada nos conflitos maiores, pelas razões já apontadas. Fica igualmente comprometido o significado do recurso à técnica da *escalation:* ela representa um perigo que se quer evitar, mas também uma ameaça a que não se pode renunciar.

H. Morgenthau, por sua vez, viu ainda outros paradoxos na estratégia da era termonuclear: 1) a política baseada no compromisso de recorrer à força, quando necessário, é bloqueada pelo temor de ter de recorrer realmente a ela; 2) é contraditório querer conciliar o uso das armas atômicas com a declarada irracionalidade da guerra atômica e querer, por isso, descobrir um modo racional de usá-las; 3) segue-se uma política de corrida aos armamentos, enquanto se busca, ao mesmo tempo, sustá-la; 4) continua-se a tentar uma política de alianças, que já se encontra superada pela disponibilidade de armas termonucleares.

É claro que esta situação não pode deixar de se refletir no nível mais geral da estrutura do sistema político internacional e, conseqüentemente, no regime das alianças. Morgenthau, em particular, nisso seguido pelos ideólogos da *force de frappe* francesa, os generais A. Beaufre e P. Gallois, sustentava que, em todo caso, o risco de destruição atômica que se podia correr para salvar a própria vida não se podia aceitar para ajudar um país aliado, vítima de uma agressão. Da conseqüente necessidade de cada Estado cuidar da própria defesa sem confiar na ajuda exterior derivaria a justificação da criação de uma força de dissuasão termonuclear independente. É, contudo, possível desenvolver uma argumentação inteiramente oposta a esta agora apresentada, que teria também o defeito de não levar suficientemente em conta a realidade histórica contemporânea. Se é compreensível a relutância de um país em comprometer-se abstratamente na defesa de um aliado, não o é quando a derrota dele se traduz na perda do poder internacional ou numa subseqüente ameaça à própria segurança e integridade. Mais que debilitar a estrutura das alianças, poder-se-á então dizer que o contexto termonuclear serve para robustecê-la, fazendo realmente culpáveis os países menores por serem incapazes de garantir, só com suas forças, a segurança nacional e obrigando-os, conseqüentemente, a aceitar

o "abrigo termonuclear" que um país mais poderoso, no intuito de reforçar seu controle sobre os aliados, lhe oferecerá. Daí em diante, nenhum ataque dirigido contra o aliado menor poderá deixar o líder inerte; com isso perderiam credibilidade suas ameaças aos adversários e suas promessas aos aliados, nas quais assenta a política dissuasiva. Não será, portanto, um abstrato princípio de solidariedade que garante a ajuda, mas antes a necessidade defensiva do próprio líder. O próprio contraste entre a corrida aos armamentos e a tentativa de a conter nos leva a outra temática extremamente significativa: como é que a prática da corrida armamentista é levada a efeito por aqueles mesmos países que cotidianamente proclamam desejar chegar o mais depressa possível à estipulação de acordos internacionais para o controle dos armamentos, primeiro, e, depois, para o desarmamento?

X. BALANÇO DE TRINTA ANOS DE ESTRATÉGIA TERMONUCLEAR. — Quem quiser comparar o novo e enorme impulso da literatura estratégica destes anos mais recentes ao *corpus* que se foi consolidando nos primeiros vinte anos de teoria da era termonuclear dificilmente poderá evitar o dissabor produzido pela sensação do *dejà vu;* nestes anos mais próximos (fim dos anos 70 e início dos anos 80), a literatura estratégica reflouresceu, após um período (quase toda década de 70) de paralisia e de repetição de teorias anteriores. É, porém, igualmente verdadeiro que a literatura mais recente nada mais fez senão mudar nomes de conceitos e problemas nada novos. É certo que a estratégia de dissuasão recíproca se chama hoje MAD (onde a abreviação de *Mutual Assured Destruction* produz um jogo de palavras de mau gosto que nos deve lembrar que seria louco quem a quisesse criar) e que a riqueza e flexibilidade dos arsenais se converteu em *Triad* (mísseis balísticos intercontinentais, mísseis balísticos lançados de submarinos, bombardeiros estratégicos e *cruise*, ou bombardeiros não pilotados, ou mísseis de cruzeiro), mas os problemas, que as armas estavam incumbidas de resolver antes com a sua simples presença, não parecem hoje menos dramáticos que há vinte anos atrás.

A suspeita de estarmos talvez a ouvir uma velha música apenas adaptada poderá parecer infundada a quem, ao contrário, der maior importância às diferenças que existem entre o sistema internacional atual (1984) e o de há alguns anos atrás. A solidez da ordem internacional nos primeiros anos da década de 80 parece menor em relação ao passado; capacidade de governo e de controle dos aliados, que os Estados Unidos e a União Soviética haviam alcançado, exige deles agora o uso da força, quando antes bastava a ameaça. Os Estados Unidos perderam um aliado geo-estratégico importante, o Irã, como ponto final de uma dificuldade crescente em controlar a situação do Médio-Oriente; a União Soviética teve de resignar-se com o seu "Vietnã", o Afeganistão. Em suma, a potência não parece já resumida apenas nas mãos dos dois grandes, mas vai se distribuindo (libertando-se?) ou "difundindo", segundo a afortunada fórmula proposta pelo *International Institute for Strategic Studies* de Londres, em 1977.

Se estas tendências, a que se junta a incoercibilidade de certas revoltas, se consolidassem, é claro que poderíamos realmente pensar que nos encontramos no limiar de um novo sistema internacional. Mas os dados atuais da situação político-estratégica não são favoráveis a esta última possibilidade, pois, se é indubitável que os sintomas de crise antes lembrados são reais, torna-se bem difícil tirar daí a conclusão de que as duas superpotências já não são tais. É significativo, sob este aspecto, o panorama da literatura estratégica destes anos mais recentes: ela se limitou, na grande maioria dos casos, a repropor os princípios teóricos formulados já há cerca de vinte anos, salvo algumas exceções em que foram propostas atualizações ou inovações, embora sempre destinadas a confirmar a correspondência fundamental entre bipolaridade estratégica e bipolaridade política. É o caso de dois recentes escritos de K. Waltz (um dos mais eminentes estudiosos da teoria das relações internacionais), no primeiro dos quais, ainda sob a ação do *shock* experimentado nos Estados Unidos pelo seqüestro dos diplomatas na sede de Teerã, é proposta uma estratégia fundada no recurso a forças de rápida intervenção; no segundo, dedicado à proliferação das armas termonucleares, ele sugere: *"more may be better"*. Invertendo o preconceito de que a exclusividade do *club* atômico é garantia de segurança, Waltz sustenta que, mesmo dando primazia ao sistema bipolar, uma "lenta" difusão na proliferação persuadiria todos os Estados, particularmente os novos possuidores de armas termonucleares, a comportarem-se cada vez mais prudentemente.

Esta última proposta, bem vistas as coisas, é tudo, menos o anúncio de uma nova era: propondo que os Estados ainda não nucleares se façam, aceita-se fundamentalmente, de maneira implícita, que todos devam imitar os respectivos *"grandes frères"* (segundo expressão de R. Aron, vinte anos atrás), coisa que dificilmente poderá ser interpretada como um bom sinal, por nova ou velha que seja a ordem do sistema internacional em que vivemos.

BIBLIOGRAFIA. - R. ARON, *Pace e guerra tra le nazioni* (1962) Edizioni di Comunità, Milano 1970; A. BEAUFRE, *Introduzione alla strategia.* Il Mulino, Bologna 1966; N. BOBBIO, *Il problema della guerra e le vie della pace,* Il Mulino, Bologna 1979; *Strategia,* in *Política internazionale,* ao cuidado de L. BONANATE, La Nuova Italia, Firenze 1979; *Controllo degli armamenti, disarmo e sicurezza nazionale,* ao cuidado de D. BRENNAN, Il Mulino, Bologna 1962; L. FREEDMAN, *The revolution of nuclear strategy,* Macmillan, London 1981; D. V. EDWARDS, *Arms control in international politics,* Holt, Rinehart and Winston, New York 1969; R. L. GARTHOFF, *Soviet strategy in the nuclear age.* Praeger, New York 1958; C. S. GRAY, *Nuclear strategy: a case of a theory of victory,* in "International Security", IV, n.° 1, 1979; I. L. HOROWITZ, IL *gioco della guerra,* Feltrinelli, Milano 1967; INTERNATIONAL INSTITUT FOR STRATEGIC STUDIES, *Military balance,* publicação anual; K. JASPERS, *La bomba atomica e il destino dell'uomo,* Il Saggiatore, Milano 1960; H. KAHN, *On thermonuclear war,* Princeton University Press. Princeton 1961; H. A. KISSINGER, *Nuclear weapons and foreign policy.* Harper and Bros., New York 1957; *Soviet military thinking.* ao cuidado de D. LEEBAERT, Allen and Unwin, London 1981; B. LIDDEL HART, *Strategy. The indirect approach,* Faber, London 1954; E. LUTTWAK, *A dictionary of modern war.* Allen Lane, London 1971; S. MELMAN, *La corsa alla pace,* Einaudi, Torino 1962; H. J. MORGENTHAU, *The four paradoxes of nuclear strategy.* in "American Political Science Review", LVIII, março de 1964; P. NOEL BAKER, *La corsa agli armamenti,* Cappelli, Rocca S. Casciano 1962; R. O'NEILL e D. M. HORNER, *New directions in strategic thinking,* Allen and Unwin, London 1981; C. E. OSGOOD, *An alternative to war or surrender.* University of Illinois Press. Urbana 1962; *Strategy and the social sciences,* ao cuidado de A. PERLMUTTER e *i.* GOOCH, Franck Cass, London 1981; G. H. QUESTER, *Offense and defense in the international system,* Wiley, New York 1977; A. RAPOPORT, *Strategia e coscienza,* Bompiani, Milano 1969; T. C. SCHELLING, *The strategy of conflict,* Harvard University Press. Cambridge 1960; SIPRI, *Yearbook of world armamenti and disarmament,* publicação anual; R. D. SPEED, *Strategic deterrence in the 1980 s.* Hoover Institution Press. Stanford 1979; K. N. WALTZ, *A strategy for the rapid deployment force,* in "International Security", V, n.° 4, 1981; Id., *The spread of nuclear weapons: more may be better.* in "Adelphi Papers", n.° 171, 1981.

[LUIGI BONANATE]

Estratificação Social.

I. CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS. — O conceito de estratificação, tal como é usado atualmente na sociologia, é em grande parte sinônimo do conceito de desigualdade social: indica que os homens estão colocados em posições diferentes no que respeita ao acesso aos bens sociais a que todos, em geral, aspiram, mas cuja disponibilidade é escassa. É importante frisar a natureza *social* da estratificação, de modo que não se confundam as desigualdades sociais com as desigualdades naturais. É evidente que os homens não são iguais; não só diferem quanto às características físicas (peso, estatura, cor dos olhos e dos cabelos, sexo, saúde, força física, etc), como também quanto à capacidade mental. Estas diferenças não são por si capazes de explicar as desigualdades sociais, embora possam influir em certos casos. Numa sociedade que atribui grande importância à capacidade de manejar as armas, o indivíduo dotado de grande vigor físico levará vantagem sobre outro de débil musculatura e de saúde fraca. Uma coisa é, portanto, o problema de analisar como é que uma certa sociedade, em confronto com as demais, atribui enorme valor às qualidades militares, e outra ver como é que tais qualidades se distribuem pela população. Por outro lado, sabemos que certas características, geralmente tidas por "naturais", sofrem a influência das condições sociais, como, por exemplo, a estatura, a fecundidade e outras mais.

O fato de as desigualdades naturais e sociais não coincidirem demonstra-o precisamente a grande variabilidade que os sistemas revelam de época para época e de uma sociedade para outra. Isto significa, em outras palavras, que os mecanismos mediante os quais são distribuídos bens e valores sociais dependem mais da estrutura da sociedade que da distribuição das características, qualidades e capacidades "naturais".

II. PROCESSOS DE DIFERENCIAÇÃO, AVALIAÇÃO E ATRIBUIÇÃO DAS RECOMPENSAS. — Como base do fenômeno da estratificação, encontramos o fato fundamental da *diferença das posições e dos papéis sociais,* ou seja, a divisão do trabalho. Numa sociedade onde não houvesse divisão do trabalho, onde todos os homens exercessem as mesmas atividades de modo substancialmente idêntico, não se criariam formas de estratificação. O fato de nenhuma sociedade conhecida do passado e do presente ter sido imune a alguma forma, mesmo embrionária, de divisão do trabalho faz surgir imediatamente a seguinte pergunta: se a diferenciação dos papéis é um pré-requisito da estratificação, isto implicará também em que toda forma de divisão do trabalho e de diferenciação dos papéis produza necessariamente alguma forma de estratificação? A experiência histórica sugere uma resposta afirmativa. De fato, jamais existiu sociedade que não tenha conhecido alguma forma de classificar os diversos papéis na dimensão

inferior-superior e de os conferir aos indivíduos. O processo de diferenciação das posições sociais envolve sempre um processo de avaliação diferencial das mesmas. A grande mutabilidade das formas que o processo de avaliação assume demonstra, contudo, que não existe vínculo necessário entre a existência de papéis diversos e a sua disposição numa escala hierárquica. Com efeito, a avaliação diferencial das posições sociais não é um elemento que entre na definição dos papéis a que tais posições correspondem. Nas sociedades industriais do Ocidente, por exemplo, existe a tendência a avaliar mais o trabalho intelectual que o manual, mais o trabalho manual das fábricas que o do campo. No entanto, é claro que pode haver sociedades onde a escala dos valores é diferente. Uma sociedade em constante estado de guerra com os seus vizinhos, não só tenderá a estimular as virtudes militares na população, como a atribuir às profissões um valor particularmente elevado. Em geral, a escala de valores em que assenta a avaliação de inferioridade-superioridade dos papéis sociais numa determinada sociedade reflete, por um lado, a importância relativa das tarefas que essa sociedade tem de enfrentar para garantir a própria sobrevivência e, por outro, a necessidade que têm os que ocupam posições elevadas de manter a sua superioridade. Em toda sociedade tende a haver um certo consenso sobre o modo de avaliar a importância relativa dos vários papéis sociais; mas, se não existir tal consenso, isso indicará que a sociedade está passando por transformações tais, que farão surgir um novo sistema de estratificação.

Além dos processos de diferenciação e avaliação, outro dos processos que fazem parte do fenômeno geral da estratificação é o chamado processo de *atribuição das recompensas.* Como antes falamos de avaliação diferencial, falaremos aqui de recompensas diferenciais atribuídas aos que preenchem os diversos papéis sociais. É costume classificar estas recompensas em três categorias que, dada a sua importância, são também freqüentemente consideradas como as três dimensões essenciais do processo de estratificação: a riqueza, o prestígio e o poder. A *riqueza é* a forma mais generalizada de recompensa nas modernas sociedades ocidentais, sobretudo porque, em sua forma monetária, é um bem rapidamente transformável em outros bens e, por isso, define amplamente o estilo de vida de uma pessoa, O *prestígio* indica, em vez disso, o grau de honra, deferência ou respeito, ligada a uma determinada posição social, ao exercício de uma profissão ou ao desempenho de um papel. O conceito de prestígio é eminentemente relativo; com relação ao alto dirigente que controla a atividade gigantesca de uma grande sociedade financeira, o empregado subalterno de uma pequena empresa goza indubitavelmente de um prestígio muito baixo. Se o empregado se confrontasse constantemente com o alto dirigente, o prestígio de que goza acabaria por ser até uma recompensa negativa. Em relação ao homem de trabalhos pesados e ao contínuo, contudo, o empregado goza de um certo prestígio e, portanto, ao comparar-se com eles, seu prestígio adquire o valor de uma recompensa positiva. Finalmente, o *poder é* uma recompensa de natureza particular, porquanto não só determina em larga medida a distribuição das outras recompensas, como também só é recompensa para quem o exerce. A falta de poder não pode, de fato, ser considerada como relativa a uma hipotética cota zero: quem não tem poder não pode senão suportar o de quem o possui.

É muito freqüente a curva de distribuição destas três categorias de recompensas seguir um desenvolvimento análogo e existir uma alta correlação entre elas, no sentido de que, quem possui muita riqueza, goza também, em geral, de elevado prestígio e exerce considerável poder. Há, porém, muitíssimas exceções a esta regra; podemos dizer, com efeito, que, em certos casos, as diversas recompensas são capazes de se compensar mutuamente. A baixa renda de que goza, por exemplo, um magistrado é compensada pelo seu elevado prestígio, ao passo que um hábil agiota poderá ganhar muito com a sua atividade, mas não certamente em termos de consideração social.

Toda sociedade dispõe de mecanismos particulares, regulados por um sistema por vezes complexo de normas ou sanções, para transformar um tipo de recompensa em outro; para transformar, por exemplo, a riqueza em poder e vice-versa, a riqueza em prestígio, etc. Foi aventada a hipótese de que um indivíduo que tenha alcançado uma certa posição na escala da riqueza, por exemplo, tenderá a equilibrar a própria posição igualmente nas demais dimensões, isto é, a eliminar os chamados desequilíbrios ou incongruências de *status.* A figura do *parvenu* constitui um caso exemplar desse tipo de incongruências. A literatura o descreve como um enriquecido ansioso por ver reconhecida a sua posição por quem, desde o nascimento, faz parte da classe superior; procurará imitar os gostos e o estilo de vida do grupo ao qual ambiciona pertencer, solicitará a admissão nos círculos das pessoas superiormente colocadas, tentará ligar-se a elas com vínculos de natureza pessoal, ser admitido à sua mesa e, por fim, desposar uma das suas filhas. Pelo contrário, o nobre endividado ou o financeiro que perdeu tudo num dia aziago na Bolsa lutarão desesperadamente por manter a elevada posição anteriormente ocupada,

mostrando um nível de consumo superior àquele que efetivamente a situação lhes consente.

Em toda sociedade existem vários obstáculos à transformação de um componente do *status* em outros e, por isso, não obstante a tendência ao equilíbrio entre os diversos componentes, sempre se verificam fenômenos de incongruência. Se esta não atingir só os indivíduos, mas também grupos sociais inteiros, é provável que ela se torne a base da formação de ações coletivas e de movimentos sociais tendentes a modificar o sistema de estratificação. As incongruências de *status* são, de fato, uma das fontes primárias da mudança social.

III. AS MUDANÇAS NA ESTRATIFICAÇÃO SOCIAL. — As mudanças no sistema de estratificação podem ser essencialmente de dois tipos, se bem que eles se apresentem com freqüência unidos e combinados num único processo. Temos, em primeiro lugar, as mudanças na forma da estratificação. Se representarmos esta, como é habitual, por meio de uma pirâmide, teremos uma base muito larga que se estreita rapidamente em direção ao vértice (como, por exemplo, nas sociedades baseadas na agricultura), ou então uma pirâmide com uma base mais estreita, ou ainda duas pirâmides unidas entre si pela base. Esta forma, segundo alguns, é a mais apta a representar as modernas sociedades industriais avançadas, cuja característica predominante seria o enorme desenvolvimento da classe média em relação às classes extremas, mas, sobretudo, a redução quantitativa das classes inferiores fundadas no trabalho manual. Nas mudanças deste tipo pode-se depois distinguir dois aspectos. O primeiro é de natureza objetiva e depende das transformações da estrutura sócio-profissional, originadas nos processos de mudança tecnológica. Tais processos fazem desaparecer algumas categorias profissionais, ao mesmo tempo que fazem surgir outras, gerando, em conseqüência, fenômenos de MOBILIDADE SOCIAL (V.) de caráter coletivo. O segundo aspecto é, pelo contrário, de natureza subjetiva e depende do modo como tais transformações são percebidas e interpretadas. O desenvolvimento quantitativo da classe média, por exemplo, pode ser interpretado, por um lado, como fenômeno de mobilidade social ascendente e, por outro, ser considerado como fenômeno de proletarização das classes médias.

O segundo tipo de mudanças na estratificação se refere, em vez disso, ao modo como os indivíduos são destinados aos diversos papéis sociais e conseqüentes estratos. A tal propósito, distingue-se entre mecanismos de natureza adscritiva e mecanismos de natureza aquisitiva. Os primeiros predominam nas sociedades em que a posição social de um indivíduo é determinada por características fundamentalmente hereditárias; os segundos, ao invés, ressaltam a importância da capacidade adquirida pelo indivíduo para o desempenho de um determinado papel, não levada em conta a posição social da família de origem, nem a sua integração em grupos sociais particularmente privilegiados, tanto em sentido positivo como negativo. Muitos sociólogos sustentam que os mecanismos adscritivos são típicos de sociedades tradicionais e estáticas, enquanto que as sociedades modernas e dinâmicas tendem a privilegiar o mérito individual e, conseqüentemente, os mecanismos aquisitivos. Todavia, a simples constatação de que as capacidades individuais são também resultado das diferentes oportunidades oferecidas aos vários estratos sociais, e de que até as sociedades mais dinâmicas revelam taxa elevadíssima de hereditariedade nas posições sociais, faz com que toda afirmação deste tipo deva ser considerada de forma muito relativa, se não se quiser cair numa mera declaração de princípios de índole ideológica.

Na realidade, o estudo da estratificação não pode ser separado das implicações ideológicas inevitavelmente ligadas à problemática da desigualdade social. Isto foi há pouco recalcado a respeito sobretudo da teoria funcionalista da estratificação formulada, pela primeira vez, num ensaio de K. Davis e W. Moore, em 1940. Estes autores defendem que a estratificação não só é universal como também inevitável e necessária, porquanto não seria possível motivar os indivíduos a ocuparem posições elevadas de grande responsabilidade se a elas não fosse atribuída uma cota excessivamente elevada de recompensas em termos de riqueza, poder e prestígio. Contra esta tese, observou Tumin e outros que a necessidade de recompensas diferenciais depende dos valores culturalmente dominantes na nossa civilização e não de características atribuíveis à natureza humana, e que, por conseguinte, é admissível, em princípio, uma sociedade onde os estímulos ao preenchimento dos vários papéis sociais não dêem lugar à desigualdade de posições.

BIBLIOGRAFIA - *Classe, potere e status,* ao cuidado de R. BENDIX e S. M. LIPSET (1953), Marsilio, Padova 1968-1971, 4 vols.: *Stratificazione e classi sociali.* ao cuidado de A. CARBONARO, Il Mulino, Bologna 1971; F. PARKIN, *Disuguaglianza di classe e ordinamento político* (1971), Einaudi, Torino 1976; W. G. RUNCIMAN, *Ineguaglianza e coscienza sociale* (1966), Einaudi, Torino 1972; M. TUMIN, *La stratificazione sociale* (1967), Il Mulino, Bologna 1968.

[ALESSANDRO CAVALLI]

Estrutura.

O termo Estrutura tem assumido significados muito diferentes, do positivismo evolucionista até o estruturalismo metódico.

I. O CONCEITO DE ESTRUTURA NO POSITIVISMO EVOLUCIONISTA DE H. SPENCER. — H. Spenter define o conceito de Estrutura, que vai buscar à biologia, como um conjunto de partes funcionais em relação à unidade que constituem, ou seja, como um conjunto de partes mutuamente dependentes. Spencer reconhece também na organização social as leis da evolução universal, que presidiriam, por conseguinte, tanto o desenvolvimento do mundo orgânico como o da Estrutura social. Assim como aumenta a massa dos corpos viventes, também a Estrutura social suporta o incremento devido à integração de pequenas e simples comunidades. A integração se segue a diferenciação das partes (uma função governativa, a distinção entre as partes reguladoras e as partes operativas). Finalmente, uma progressiva diferenciação das funções se desenvolve contemporaneamente à das partes da Estrutura. As partes que a compõem são interdependentes, na medida em que é a combinação das suas ações que constitui a vida do todo, e a modificação de uma delas se reflete sobre todas as demais. Spencer julga que a Estrutura social passa por um processo natural análogo ao do mundo orgânico, de cujas leis evolutivas participa: é por isso que lhe parece inaceitável a tese de Hobbes, que pôs a origem da sociedade num contrato social, proclamando assim seu caráter artificial.

II. A ESTRUTURA NO ESTRUTURAL-FUNCIONALISMO. — Segundo T. Parsons, Spencer foi vítima da evolução (da ciência), de que fora um dos mais convictos defensores. O estrutural-funcionalismo, de que Parsons é um dos mais insígnes expoentes, abandonou completamente a estreita analogia com o mundo orgânico em que Spencer fundara o seu conceito de Estrutura social. Parsons distingue dois níveis de pesquisa sociológica: a) nível descritivo; b) nível analítico. O primeiro se refere aos dados concretos experimentados numa verificação empírica; o segundo, a um esquema lógico, graças ao qual pensamos e descrevemos os fenômenos da ação social. É a este segundo nível que temos de nos referir para acompanhar a reconstrução do conceito de Estrutura social realizada por Parson. Em primeira análise, ela indica uma rede de relações entre os sujeitos implicados num processo de interação. A participação nessas relações estruturais apresenta dois aspectos primários: de um lado, está a posição que o sujeito ocupa com relação aos outros, ou seja, o seu *status;* do outro, o aspecto processual, que se refere ao que o sujeito cumpre em suas relações com os demais, ou seja, o seu papel. Estas indicações permitem distinguir os quatro componentes da Estrutura social: 1) o ato social realizado pelo sujeito agente e dirigido a um ou mais sujeitos em função de objetos de referência; 2) o *status*-papel, isto é, o conjunto dos atos realizados por sujeitos que ocupam *status* recíprocos; 3) o sujeito como sistema de *status* e papéis a ele atribuíveis, tanto como objeto de referência quanto como autor da atividade do papel; 4) a unidade constituída pela coletividade, quer como sujeito agente, quer como objeto.

A distinção dos quatro componentes não exaure toda a riqueza e a complexidade da noção de Estrutura social. A teoria da ação é, em Parsons, constituída por três centros: a) a Estrutura social; b) os aspectos motivadores do sujeito; c) os aspectos culturais da ação, isto é, os critérios de valor. A Parsons interessam particularmente os modos como se orienta o sujeito quanto à situação: ele julga, com efeito, quais sejam as propriedades dos objetos do contexto situacional (processo cognitivo); se lhe são favoráveis ou desfavoráveis (processo catético); que necessidades satisfazem de imediato e quais as que podem satisfazer depois (processo estimativo). O aspecto cultural da ação se refere aos critérios normativos, que determinam se os juízos formulados pelo sujeito são válidos ou não. Segundo Parsons, o sujeito integra em sua personalidade os modos de orientação cultural preexistentes, que lhe são comunicados desde fora.

As considerações anteriores permitiram a Parsons, na esteira de Durkheim, definir, em última instância, a Estrutura do sistema social como o conjunto dos modelos culturais normativos institucionalizados no sistema e interiorizados na personalidade dos seus membros. Trata-se, pois, de uma correlação de tendências psicológicas e culturais, ou seja, da interação e integração das motivações.

Enquanto Parsons reconstrói a Estrutura do sistema global, R. K. Merton define a Estrutura da situação. Também ele aceita como válida a já mencionada distinção entre nível descritivo e nível analítico no método sociológico. É com referência a este último que se hão de entender as considerações que seguem. A análise estrutural mertoniana baseia-se em três operações fundamentais: I) identificação dos elementos

determinantes: trata-se de referências concretas a que se pode prender a ação dos sujeitos, que podem ser atraídos, quer pelos valores e normas de grupos, isto é, de formações sociais de vários tipos, quer por indivíduos, quer, enfim, por modelos de papéis (entendendo-se com isto a identificação mais limitada com um indivíduo, num dos seus papéis); II) análise das propriedades estruturais; III) definição das condições estruturais do comportamento (a possibilidade de observância das normas, por exemplo, uma das propriedades estruturais, depende do *status* que uma pessoa ocupa; assim, quem detém a autoridade possui um conhecimento maior delas, a fim de as respeitar, porquanto é nisso que está a maior garantia da sua autoridade). É desta análise que emerge o conceito mertoniano de Estrutura social como Estrutura da situação, que compreende: a) o conjunto de referências, ou seja, a constelação dos grupos, categorias sociais, coletividades, subgrupos (partidos, sindicatos, etc); b) as condições da escolha subjetiva de um dado contexto estrutural (valores e normas de um grupo de referência). Este conceito de Estrutura, ao contrário do de Parsons, não leva em conta o aspecto da motivação na escolha subjetiva e deixa aparecer principalmente os aspectos objetivos (grupo de referência, condições da opção individual) da situação em que o sujeito se encontra e age.

Em ciência política, Almond chama Estruturas àquelas uniformidades observáveis que constituem o sistema político. Mais exatamente, a Estrutura é um conjunto de papéis ligados entre si. Por papel se há de entender a esfera de atividade dos indivíduos inerente aos processos políticos. Assim, a atividade do juiz é um papel, o tribunal uma Estrutura. Almond usa os termos de papel e Estrutura e não os de função e instituição, quando entende referir-se a comportamentos observáveis e não a normas formais.

III. Aspectos metodológicos do estrutural-funcionalismo. — O estrutural-funcionalismo faz parte dos estruturalismos globais, cuja característica é a de se basearem nas interações observáveis num sistema (v. J. Piaget, *Lo strutturalismo,* Milano 1968). A reconstrução da Estrutura é a descoberta de uma ordem, a um certo nível de abstração, dentro da realidade descrita. O nível em que isso ocorre implica o recurso a elementos analíticos (por exemplo, os conceitos de fim, meio, condições, normas) a que correspondem, a nível empírico, valores precisos (um fim, um meio determinado, etc). O *status* desta análise estrutural é, portanto, fenomenológico (são, de fato, freqüentes as referências de Parsons a Husserl), na medida em que conduz à elaboração de um esquema que torna possível pensar e descrever a realidade concreta. Trata-se de um estruturalismo estático, preocupado com a interação e integração das partes. Enfim, é um estruturalismo que liga intimamente ao conceito de Estrutura o de função, definida como conseqüência da ação (Merton) ou como condição da manutenção do quadro estrutural (Parsons).

IV. Estruturalismo metódico. — A peculiaridade do chamado estruturalismo metódico está na superação da realidade empírica e da sua descrição. Consegue, com efeito, construir uma Estrutura que consiste em relações lógicas e que não é, por isso, nem um "fato", nem uma ordem encontrável dentro de "fatos". A mudança meto dológica foi assinalada pela lingüística, cujas perspectivas acabaram por interessar a todas as ciências que estão diversamente comprometidas com o estudo do homem (a antropologia estrutural e a psicanálise, por exemplo).

A construção estrutural realizada pelo lingüista não é, como na física, uma construção teórica que sobrepõe o sistema hipotético aos dados encontrados na pesquisa empírica; pelo contrário, a rede das relações lógicas que se constrói, embora não pertença à ordem dos fatos nem à das abstrações daí deriváveis, não constitui, contudo, um esquema fictício, mas a tradução, com o rigor de uma formulação lógica, de princípios e relações existentes, como escreve Saussure, a nível da consciência coletiva.

Na perspectiva do estruturalismo metódico, a Estrutura, além de não poder ser constatada como dado, possui, segundo J. Piaget, as seguintes características: I) a totalidade: a Estrutura consta de elementos subordinados a leis de composição que conferem ao todo propriedades distintas das dos elementos; II) a possibilidade de transformação; III) a auto-regulação, isto é, o respeito aos limites e a observação das leis da Estrutura nas transformações estruturais.

V. Conceito de estrutura na antropologia estrutural. — A antropologia estrutural, que podemos incluir entre os estruturalismos metódicos, apresenta uma definição de Estrutura que é estreitamente afim à da lingüística estrutural. Qualquer disposição de partes se converte em Estrutura, quando responde a duas condições. A) Tem de ser um conjunto de elementos expressos em forma simbólica, dotado de propriedades (regras) que lhe garantam a coesão interna. Esta primeira condição admite uma dupla interpretação: a Estrutura, ou é um conjunto dotado de

propriedades, ou se resolve nas propriedades desse mesmo conjunto. A última solução é a mais provável, como é lícito inferir da própria definição da Estrutura elementar da parentela, identificada com as leis internas da inclusão nas, e da exclusão das classes exógamas, expressas na forma simbólica como foi subdividida uma determinada população (v. C. Lévi-Strauss, *Le strutture elementari della parentela*, Milano 1969). B) Há de ser transformação estrutural (de uma Estrutura elementar da parentela, por exemplo, em outra), ou seja, deve fazer parte de uma variedade de transformações. O caráter fundamental de uma Estrutura é, pois, o de se poder converter em outro conjunto de elementos, tendo por base as regras da transformação. Convém precisar que as transformações não são de natureza histórica, mas lógica, uma vez que são efetuadas, mediante operações lógicas (permutações), de um conjunto de símbolos em outro. A inclusão de uma Estrutura num grupo de transformações é condição fundamental da sua inteligibilidade. Além disso, os grupos de transformações seguem uma única linha combinatória, cujas regras são as do espírito humano, que gera, através de uma atividade incônscia, todas as Estruturas possíveis. O conjunto destas Estruturas, de caráter inconsciente, acentuamos, está universalmente presente em potência, ao passo que a sua realização depende da ação humana, baseada no material histórico de que dispõe. O caráter universal da Estrutura garante a objetividade do modelo que a exprime: uma única Estrutura está por baixo, tanto do sistema que é objeto de pesquisa, como dos modelos de conhecimento do antropólogo.

Por fim, a última característica da Estrutura é a não-historicidade: ela se opõe à história. Paralela a esta oposição é a existente entre sincronia e diacronia. Não convém confundir a Estrutura com as relações sociais de um sistema concreto: estas são só a matéria-prima utilizada na construção do modelo que evidencia a Estrutura, convertida então na "Estrutura do sistema". Esta Estrutura consiste na relação entre os elementos simultâneos, constituindo um estado de equilíbrio. A história é, em vez disso, a sucessão dos fatos contingentes (migrações, guerras, alianças) que podem provocar modificações na Estrutura; mas, se a tendência estrutural resiste ao choque, as novas soluções serão mantidas na linha anterior. Verificar-se-á então um deslocamento dos limites da Estrutura, mas esta, embora alterando-o, conservará seu equilíbrio interno. O ordenamento estrutural não possui em si mesmo o princípio do próprio movimento: este reside fora, na história. Enquanto a Estrutura é uma sucessão de estados em equilíbrio, a história é o catalisador das mudanças estruturais, isto é, da realização das possibilidades intrínsecas à Estrutura. Ao equilíbrio estrutural se opõe a série dos fatos individuais e fortuitos; à ordem do necessário se opõe a ordem do contingente. O método da antropologia estrutural é, pois, um método fundamentalmente aristotélico, que só julga cientificamente inteligível o que ocorre necessariamente ou com freqüência.

Acrescentemos uma distinção importante: a distinção entre Estrutura de código e Estrutura de rede. Aquela são as regras que regem um conjunto de mensagens (as mensagens lingüísticas, por exemplo); esta, as regras que regem um conjunto de permutas (as matrimoniais, por exemplo). As mensagens são os objetos comunicáveis, enquanto que a rede é o conjunto dos canais que intermedeiam entre quem emite e quem recebe, e através dos quais se trocam as mensagens.

VI. CONCEITO DE ESTRUTURA NO MARXISMO ESTRUTURALISTA. — Para a formulação do conceito de Estrutura segundo o marxismo estruturalista são necessárias algumas considerações metodológicas prévias. *O Capital* começa com a exposição de um grupo de categorias, indispensáveis para a compreensão da Estrutura de qualquer sistema de produção mercantil: conceito do valor de troca de uma mercadoria; a moeda, que é apresentada como uma mercadoria especial; o dinheiro, definido como uma forma de moeda; o capital, ou seja, o dinheiro que acrescenta valor ao valor inicial; a mais-valia. Um tal aparato teórico é necessário para a identificação da Estrutura específica do sistema capitalista e de qualquer outro modo de produção. A análise do conceito de mercadoria reduz as relações entre bens de venda às relações de produção; o conceito de mais-valia surge como conceito de um conjunto de relações, isto é, como conceito da Estrutura de produção. Em primeira análise, a Estrutura é o mecanismo de produção da mais-valia, mediante a relação capital-trabalho. O processo teórico que permite a elaboração da Estrutura consiste em superar a realidade descritiva, isto é, a atividade concreta dos homens, e em construir um aparelho de conhecimentos científicos. Desta maneira, a descoberta do feiticismo das mercadorias permite ir mais além das aparências da troca de produtos no mercado e discernir o conjunto das relações de produção. É o processo, brilhantemente delineado por Althusser, que se desenvolve da Generalidade I (isto é, das representações de uma realidade constatada, das abstrações que refletem especularmente o plano empírico) à

Generalidade III, constituída pela totalidade dos conhecimentos científicos. É a passagem da ideologia à ciência, tornada possível pelo corpo de conceitos que antes esboçamos. O resultado disso é a construção' da Estrutura do sistema produtivo, definida como conjunto de duas relações: 1) relação de propriedade; 2) relação de apropriação real. A primeira expressa, segundo Marx, uma relação de domínio: pertencem ao proprietário tanto os meios de produção como o trabalhador. A segunda se refere à combinação dos meios de produção e dos indivíduos no processo produtivo. A identificação da Estrutura com as duas relações exclui toda consideração antropológica. Tal Estrutura, superada a perspectiva do *homo oeconomicus,* ou seja, do indivíduo humano e das suas necessidades, resolve-se unicamente na combinação dos diversos elementos da produção. O desaparecimento do indivíduo, garantia de uma construção científica da estrutura, indica a distância que separa a obra de Marx dos economistas clássicos. Mais: é justamente a Estrutura das relações de produção o verdadeiro sujeito, porquanto é ela que destina os lugares e funções ocupados e assumidos pelos agentes de produção, que são os seus portadores (*Träger*) (v. Althusser e Balibar, 1968). A diversa colocação dos objetos e agentes da produção com respeito às relações estruturais permite definir a Estrutura de qualquer sistema produtivo (feudal, socialista ou simplesmente hipotético, como o que Marx chamou "o modo de produção mercantil").

A escola althusseriana reconsiderou a relação Estrutura-supra-estrutura dentro da Estrutura global, dita dominante, da sociedade. Não é uma relação mecanicista do fenômeno, isto é, da aparência para a essência. Pelo contrário, trata-se de um condicionamento recíproco da existência. Assim como a Estrutura produtiva foi condição do desenvolvimento da Estrutura jurídica (isto é, do conjunto das relações jurídico-formais entre os indivíduos), assim também esta, por sua vez, constitui a condição da existência daquela, enquanto dá forma às relações de produção. O conjunto dos níveis estruturais forma a Estrutura hierárquica da sociedade, caracterizada pela dominância alterna das diversas Estruturas: a Estrutura da parentela na sociedade primitiva; a Estrutura política na *polis* grega; a Estrutura econômica na sociedade capitalista.

A importância de uma construção teórica, então, mede-se em relação à história: ela permite, de fato, constituir o modelo de funcionamento de qualquer sistema produtivo, modelo que servirá como hipótese de trabalho para o historiador e, ao mesmo tempo, como quadro de referência que o livrará da acumulação cega de dados empíricos.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Che cosa e lo strutturalismo?*. Ed. ILI. Milano 1971; AUT. VÁR.. *Structuralisme et marxisme.* Union Génerale d'Éditions. Paris 1970; L. ALTHUSSER e E. BALIBAR. *Leggere il Capitale* (1966). Feltrinelli, Milano 1968: M. GODELIER, *Razionalità e irrazionalità nell'economia* (1966). Feltrinelli. Milano 1970; C. LÉVI-STRAUSS, *Antropologia strutlurale* (1958). Il Saggiatore, Milano 1966; Id., *L'estrutture elementari dell'aparentela* (1947), Feltrinelli, Milano 1969; R. K. MERTON, *Teoria e struttura sociale* (1949). Il Mulino. Bologna 1959; T. PARSONS, *Il sistema sociale* (1951). Ed. dl Comunità. Milano 1965; J. PIAGET, *Lo strutturalismo* (1968). Il Saggiatore. Milano 1968; L. SEBAG. *Marxismo e strutturalismo* (1964), Feltrinelli, Milano 1972; H. SPENCER, *I principi di Sociologia* (1904), UTET, Torino 1967.

[GUSTAVO GOZZI]

Etnia.

Etnia é um grupo social cuja identidade se define pela comunidade de língua, cultura, tradições, monumentos históricos e território. Esta palavra parece ter sido usada pela primeira vez em 1896, no livro *Les sélections sociales,* de Vacher de Lapouge. É sinônima de outras expressões como "comunidade étnica e lingüística", "nacionalidade espontânea", "nacionalidade sem Estado", e outras mais.

Falar a mesma língua, estar radicado no mesmo ambiente humano e no mesmo território, possuir as mesmas tradições são fatores que constituem a base fundamental das relações ordinárias da vida cotidiana. Marcam tão profundamente a experiência dos indivíduos, que se transformam num dos elementos constitutivos da sua personalidade e definem, ao mesmo tempo, o caráter específico do modo de viver de uma população. Por outro lado, as relações sociais que derivam do fato de pertencer à mesma Etnia criam interesses coletivos e vínculos de solidariedade caracteristicamente comunitários.

Observe-se que não fizemos uso da raça como critério fundamental da definição de Etnia. Este conceito, tal como é comumente usado, não tem um fundamento científico. Os únicos fins com que tem sido e continua a ser usado são os de justificar a discriminação e alimentar o ódio racial, bem como o de criar e manter a hostilidade entre os grupos humanos. Na realidade, os caracteres biológicos, transmitidos por via hereditária, distribuem-se, através de uma linha contínua, nas diversas partes do mundo, de tal modo que, em cada um dos grupos humanos, é possível verificar a predominância de determinadas

características. Contudo, os caracteres predominantes num grupo vão-se juntando gradualmente aos dos grupos vizinhos, acabando por não ser possível distinguir um determinado grupo com base nos caracteres biológicos. Por outro lado, a genética e a antropologia revelaram que não existe uma relação direta na determinação dos caracteres psicológicos por parte dos caracteres biológicos, enquanto que os caracteres hereditários e a evolução biológica da espécie humana são amplamente condicionados por fatores de índole histórico-social, isto é, pelo conjunto das normas que regulam a reprodução e o matrimônio, normas que, por seu lado, dependem do sistema produtivo, da estrutura da organização política e da feição da cultura.

Acrescentemos ainda uma observação quanto ao território. Existem, na realidade, povos que mantiveram a sua identidade cultural sem estarem ligados a um determinado território, como os ciganos ou os judeus, antes da constituição do Estado de Israel.

Examinados assim os critérios que permitem definir a Etnia, é mister distingui-la da NAÇÃO (v.). A observação dos caracteres étnicos põe em evidência como eles definem grupos que são diferentes dos grupos nacionais. Existem, com efeito, nações onde estão instalados numerosos grupos étnicos, como, por exemplo, a França, composta não só por franceses, mas também por bretões, bascos, alsacianos, corsos, provençais, catalães e flamengos; e há Etnias que se acham divididas por fronteiras de vários Estados, como os bascos e os catalães, que ocupam territórios pertencentes ao Estado espanhol e ao francês. Mas não existem Estados cujos confins coincidam com os de um grupo étnico.

Isto prova a arbitrariedade da pseudoteoria dos "caracteres nacionais", que dá por verdadeira a existência de uma afinidade étnica entre os membros dos Estados nacionais; essa afinidade distinguiria os italianos ou os franceses do resto da humanidade. É uma teoria que tem por função justificar a constituição dos Estados nacionais e dar um fundamento à lenda da origem das nações, segundo a qual a nação seria anterior ao Estado. Na realidade, a experiência histórica demonstra que é o Estado que cria a nação. Com efeito, os comportamentos étnicos definem grupos que se formam e se mantêm sem a intervenção do poder político. Por conseguinte, a extensão de uma Etnia é totalmente independente da dimensão territorial do Estado e as suas características não derivam da forma da organização política deste. Estas considerações permitem, pois, distinguir a Etnia da nação, que, entendida como "ideologia do Estado burocrático e centralizado", precisa, ao contrário da Etnia, de um Estado para se manter.

A extraordinária vitalidade e força de resistência demonstradas pelas Etnias incluídas nos Estados nacionais revelam, não obstante a permanente obra centralizadora dos Governos, quão arbitrário e artificial foi o processo político da fusão do Estado com a nação. As Etnias que ficaram latentes na época do nacionalismo, não só não perderam seu sentido de identidade sob o impulso centralizador e nivelador do Estado nacional unitário, como renascem agora até nos Estados nacionais de mais antiga constituição, como a França e a Espanha, consolidando-se graças à sua constante busca e reivindicação da autonomia e da participação política.

As instituições federais baseiam-se num mecanismo que permite realizar (coisa que, no passado, era em parte garantida pelos impérios multinacionais) a coexistência pacífica e a igualdade de todos os povos, defender a sua independência e proteger os seus direitos. Elas permitem, além disso, evitar a fragmentação de certas áreas geográficas em pequenos Estados só formalmente independentes, mas privados, devido às suas dimensões, dos recursos políticos, militares e econômicos necessários para uma efetiva autonomia internacional. Lafont, por exemplo, mostrou como, no quadro da federação européia, seria possível recompor os grupos étnicos hoje divididos pelas fronteiras políticas. Analisando a França, ele propõe a união da parte espanhola da região basca com a francesa, do Rossilhão com a Catalunha, da Córsega com a Sardenha, da parte francesa da região flamenga com a belga, de sorte que se harmonizasse a necessidade da reunificação dos grupos étnicos com a formação de regiões dotadas das dimensões e dos recursos produtivos necessários à garantia da independência econômica.

BIBLIOGRAFIA. - G. HERALD, *Popoli e lingue d'Europa.* Ferro, Milano 1966; R. LAFONT, *La révolution régionaliste,* Gallimard, Paris 1967; S. SALVII, *Le nazioni proibite.* Vallecchi, Firenze 1973.

[LUCIO LEVI]

Eurocomunismo.

I. DEFINIÇÃO. — Este termo parece ter sido inventado em 1975 por um jornalista iugoslavo, Frane Barbieri, correspondente de jornais italianos. É um termo que pretende sintetizar alguns

processos muito complexos que levaram a uma diferenciação de posições, tanto no que respeita à política internacional, como à estratégia interna, entre o partido comunista da União Soviética e alguns dos partidos comunistas da Europa ocidental. O mesmo se deu, quase ao mesmo tempo, com os partidos comunistas japonês e australiano. Rejeitado a princípio pelos próprios partidos definidos como eurocomunistas, que temiam as implicações relativas à criação de um pólo de referência alternativo, em contraste com a União Soviética, o termo é hoje de uso amplo e generalizado. Mais que um fenômeno acabado, ele descreve um processo de transformação em curso.

! A sua delimitação geográfica engana, pois pelo menos um dos importantes partidos comunistas da Europa, o português, não subscreveu as declarações eurocomunistas de maior interesse, nem compartilha muitas das posições públicas dos eurocomunistas; ao mesmo tempo, há partidos comunistas não europeus, como precisamente o japonês e o australiano, que avançam pelo mesmo trilho do Eurocomunismo.

II. DIMENSÕES DO EUROCOMUNISMO. — Há diversos modos possíveis de identificar as características essenciais do Eurocomunismo. Tratando-se, como dissemos, de um processo, é oportuno sublinhar que essas características, algumas delas, podem ter sido adquiridas primeiro por alguns partidos e só depois por outros, podem haver penetrado profundamente em alguns e só superficialmente em outros; que, em suma, os partidos eurocomunistas poderiam ser classificados, ao longo de um *continuum,* de um máximo a um mínimo de Eurocomunismo. O importante é ter . presente que o ingresso no âmbito eurocomunista requer que se transponha um limiar, conquanto mínimo, que marca uma ruptura na continuidade das relações com a tradição comunista encarnada pela União Soviética e por ela definida e redefinida.

Depois disso, talvez seja possível distinguir duas dimensões sinteticamente definíveis, como leninismo e stalinismo. Por sua gênese histórica, todos os partidos comunistas são leninistas, no sentido de que tiveram de aceitar as vinte e uma teses de Lenin para poder fazer parte da III Internacional. Contudo, o que aqui nos interessa para compreendermos o Eurocomunismo é a atitude e comportamento dos partidos eurocomunistas em qualquer destas três dimensões especificamente leninistas: a conquista do poder, a gestão do poder e a natureza do partido comunista (sua autopercepção).

Pelo que concerne à conquista do poder, embora de formas diversas e em tempos diferentes, ligados, em parte, à sua experiência histórica e à sua existência legal ou clandestina, todos os partidos comunistas da Europa ocidental, com possível mas não segura exceção do partido português, abandonaram a via leninista da subida ao poder por meio da insurreição. Baseando-se numa fria avaliação das relações de força internacionais e numa cuidada análise da estrutura da sociedade italiana e das conseqüências da guerra civil na Grécia (a "perspectiva grega"), Togliatti formalizou para o P.C.I. o princípio da "via parlamentar para o socialismo". Este avanço teórico dos comunistas italianos, alcançado já no imediato pós-guerra, de que não existe nenhum Palácio de Inverno para conquistar, só se estenderia aos comunistas franceses após a publicação do relatório Kruschev sobre os crimes stalinianos. Depois de 1956, o P.C.F. começou a falar da "via pacífica para o socialismo". Por razões óbvias, o partido comunista espanhol acentuou constantemente a necessidade de uma "ruptura democrática" com o franquismo até a transição, que culminaria nas eleições livres de junho de 1977. Mas, desde 1972, o P.C.E. já vinha aceitando a idéia e a prática de uma ampla aliança das forças populares. Em vez disso, o partido comunista português, por razões fáceis de compreender, julgou possível, na esteira da revolução de abril de 1974, que derrubou o regime de Salazar-Caetano, tentar a conquista do poder, com o apoio dos oficiais da esquerda. O malogro de tal operação deu origem a um processo de autocrítica, se bem que lento e não linear. Todos os demais partidos comunistas da Europa ocidental, afora o partido comunista grego (chamado "do exterior", filo-soviético), aceitaram, na totalidade, a via parlamentar para o socialismo.

Existem naturalmente grandes diferenças entre os vários partidos, quer pela sua força eleitoral, quer pelas suas possibilidades de chegar concretamente ao exercício do poder político, quer, enfim, pela estratégia que intentam pôr em ação para obter tal poder. Em alguns casos, a questão nem sequer se põe, tão escassa é a solidez dos partidos (os partidos comunistas britânico e austríaco, por exemplo). Em outros, Islândia e Finlândia, os partidos comunistas já estiveram por diversas vezes no Governo, em coalizões onde não eram parceiros dominantes.

Por seu potencial de coligação e por sua força eleitoral e parlamentar, são os partidos da França, da Itália, de Portugal e da Espanha os que mais têm atraído as atenções. As suas estratégias apresentam diferenças significativas. De um lado podemos colocar o P.C.I., favorável a uma ampla aliança de forças católicas, socialistas e comunistas (o compromisso histórico), capaz de evitar a

repetição da "perspectiva chilena", ou seja, uma vasta coalizão de forças anticomunistas de centro-direita e uma ameaçadora reação internacional. Próximos a esta posição estão os comunistas espanhóis, signatários de um acordo com os socialistas e com a União do Centro Democrático, conhecido como Pacto de Moncloa. Em vez disso, os comunistas franceses começaram a fazer parte de uma aliança com os socialistas, em 1972: *Union de la Gauche.* Baseava-se num programa comum de Governo, que poriam de lado em setembro de 1977. Como conseqüência, ambos os partidos sairiam derrotados das eleições de março de 1978. À situação de parceiros minoritários numa coalizão de esquerda vitoriosa no Governo, os comunistas franceses preferiram então manter a sua pureza de partido *ouvriériste* e de *encadrement*, isto é, de organização restrita e coesa, disciplinada e unitária. Mas a opção antes rejeitada viria a impor-se com a vitória de Miterrand nas eleições presidenciais e com a conquista da maioria absoluta das cadeiras por parte dos socialistas nas eleições legislativas de 1981. Havendo sofrido sério declínio eleitoral, o P.C.F. teve de aceitar uma participação subalterna no Governo dirigido pelo socialista Mauroy. Finalmente, os comunistas portugueses, após o malogro da via insurrecional, recuaram, buscando uma aliança com os socialistas que estes sempre recusaram resolutamente. Além destes casos, há só outro sistema político onde os comunistas desempenham um papel de relevo: o da Suécia. Dada a estreita margem que existe entre a coalizão burguesa e o partido social-democrático, os votos comunistas têm sido no passado muitas vezes decisivos — e podem ainda sê-lo no futuro —, mas sem público acordo, sem contrapartidas políticas explícitas.

O leninismo não foi apenas uma teoria da conquista do poder, mas também uma teoria da sua gestão: *ditadura do proletariado.* Também sob este aspecto, se bem que com variações diversas e em tempos diferentes, os eurocomunistas se afastaram da concepção leninista até a ponto de a eliminar claramente da sua teoria. Para nos atermos só aos maiores partidos, não é esse o caso do partido comunista português. O P.C.I. não precisou proceder a uma rejeição formal, estando a sua tradição e elaboração teórica muito longe da ditadura do proletariado. Já modificada pela formulação gramsciana da *hegemonia,* a ser conquistada na sociedade mediante uma ação de penetração cultural antes da subida ao poder, a ditadura do proletariado era um conceito obsoleto, mesmo antes de se iniciar a própria revisão dos elementos leninistas ainda presentes na versão da hegemonia. Por seu lado, os partidos comunistas francês, e espanhol, muito mais profundamente impregnados de leninismo e privados de uma tradição marxista autóctone, também procederam ao abandono patente dessa teoria, dando ao fato grande publicidade. Por ocasião do seu 22.º Congresso, em fevereiro de 1976, o P.C.F. ratificou, segundo um procedimento típico, a decisão vinda da cúpula do partido. Os comunistas espanhóis se libertaram *tout court* do leninismo, após um amplo debate realizado pelos vários congressos regionais e depois de renhida votação durante o 9.° Congresso Nacional, em abril de 1978.

O leninismo é também uma concepção específica do partido, muitas vezes polemicamente identificada apenas com o aspecto do centralismo democrático. Pois bem, o processo de distanciamento do leninismo por que passaram e estão passando os partidos eurocomunistas se avalia igualmente pela eventual diminuição do grau de leninismo na organização do partido, em cada um destes quatro componentes essenciais: centralismo democrático, controle do partido sobre o grupo parlamentar, sindicatos como correia de transmissão do partido, expurgos freqüentes de inscritos e militantes.

Num certo sentido, é a falta de centralismo democrático, como práxis operativa dentro dos partidos eurocomunistas, que fez declinar ou desaparecer os outros três componentes, próprios de um partido organicamente leninista. Do mesmo modo, são as mudanças ocorridas na esfera política do mundo das democracias ocidentais que tornam, não só obsoletas e custosíssimas, em termos de energia e rendimento político, as tentativas de subordinar os grupos parlamentares, conduzir os sindicatos e expulsar todos os membros discordantes, como também contraproducentes para a imagem e funcionalidade do partido. Tanto é assim que não se recorre mais aos expurgos e é deixado um certo espaço aos que discordam, espaço que muitas vezes foram eles que conquistaram; os grupos parlamentares adquiriram a autonomia indispensável, tanto no que respeita ao funcionamento como às decisões; os sindicatos, no bem e no mal, são receptivos a outras instâncias que não só às ordens do partido, respondem a uma lógica diversa da disciplina do partido, estando como estão mais em contato com e expostos às mudanças dos grupos sócio-econômicos de referência.

Mas é o centralismo democrático, a sua persistência, que parece constituir o calcanhar de Aquiles dos partidos eurocomunistas, que sustentam haver renunciado ao leninismo. A crítica que se lhes faz é que um partido organizado segundo princípios indubitavelmente hierárquicos e centralizadores pode facilmente usar de métodos não democráticos; é potencialmente uma arma

organizativa capaz de derrotar e pôr à margem os possíveis parceiros no Governo. Seu processo decisório interno não oferece nenhuma garantia de que os direitos das minorias sejam respeitados e de que suas opiniões e preferências sejam ouvidas e tomadas em consideração; na realidade, nem sequer implica que surja como efetivamente vencedora a linha política compartilhada pela maioria. Uma minoria organizada pode apoderar-se do partido e geri-lo a seu modo.

A questão do centralismo democrático, que envolve o problema até agora não solucionado do democratismo interno dos partidos, carregou-se de uma força emotiva e simbólica que tem pesado muitas vezes na análise concreta das variações ocorridas no funcionamento efetivo desse centralismo, nos partidos eurocomunistas. Em geral, há pelo menos três fatores que adquirem especial importância na análise das diversas variedades de centralismo democrático: a dimensão do partido, em termos de inscritos e de unidades básicas (células e/ou seções), a homogeneidade/heterogeneidade dos seguidores do partido e dos inscritos, e a autodefinição do partido.

À primeira vista, os partidos se dispõem num *continuum*, que vai dos partidos pequenos, com uma sustentação social homogênea e definindo-se como vanguarda da classe operária, aos partidos grandes, com uma sustentação social heterogênea e definindo-se, conforme fez o P.C.E., como "uma organização política de vanguarda da classe operária e das forças progressistas de todos os povos da Espanha" ou, conforme fez o P.C.I., como o partido que "organiza os operários, os trabalhadores, os intelectuais e os cidadãos..." (enquanto que o P.C.F. é "o partido da classe operária da França" e o P.C.P. é "o partido político do proletariado português"). Mas também os partidos pequenos, como o partido comunista sueco, podem possuir uma sustentação relativamente heterogênea e deixar-se penetrar por exigências e instâncias não controladas desde o centro. Em conclusão, o que conta no centralismo democrático é a vontade dos grupos dirigentes em dominar os fluxos de informação e a formação das preferências políticas (e a capacidade de o fazer) ou, então, a sua disponibilidade em manter abertos os canais de comunicação e de influência política. Por fim, a própria possibilidade de governar, e de governar bem, dependerá do tipo de modelo interno decisório em que se transformará, ou já se transformou, o centralismo democrático. Mesmo que possam ser introduzidos corretivos do centralismo democrático, como a possibilidade de votar, por meio de voto secreto, a respeito de teses e de pessoas, o verdadeiro contrapeso estará na disputa eleitoral e na força das outras organizações políticas. Como ocorre com os demais partidos, a eventual degeneração antidemocrática dos partidos comunistas só pode ser impedida ou superada por uma sociedade forte e articulada. A história da Europa ocidental, berço do Eurocomunismo, parece haver demonstrado que as instituições políticas das democracias ocidentais foram suficientemente fortes e flexíveis para absorver o desafio comunista, ao mesmo tempo que obrigavam tais partidos a mudar ou a conformar-se com o papel de oposição minoritária permanente.

A autodefinição do partido e as suas transformações ao longo do tempo, até atingir uma configuração mais aberta e mais laica, constitui outra das dimensões sob a qual se pode avaliar o afastamento do leninismo, ou seja, daquela concepção de um partido vanguardeiro da classe, que ensina e guia, que controla e comanda, que é o depositário único e infalível da verdade política e da linha estratégica. E nesta dimensão que se mede a laicização do partido, incidente também sobre a sua estratégia. Um partido de crentes, de militantes, de revolucionários profissionais pode pôr-se como objetivo a palingenesia revolucionária; um partido laico, de aderentes a um programa, propor-se-á como objetivo a transformação social por meio de reformas sócio-econômicas de ordem estrutural, mesmo que radicais e enérgicas.

Falamos do componente leninista; resta agora analisar o stalinista. Embora, no que respeita à burocratização e ao culto da personalidade, o stalinismo tenha produzido efeitos até mesmo profundos e duradouros na estrutura dos partidos comunistas, o traço que o distingue pode estar na absoluta subordinação dos interesses e estratégias dos partidos comunistas (e não apenas dos da Europa ocidental) à defesa da construção do "socialismo num só país" e, conseqüentemente, aos interesses da União Soviética. Neste contexto, o componente stalinista é concretamente constituído pela dimensão de apoio que os partidos comunistas são obrigados a dar à política externa soviética. Portanto, sob este aspecto, são as posições autonomistas e o desvio das opções soviéticas que qualificam os partidos como eurocomunistas.

As etapas deste processo são várias e possuem intensidade e graus de apoio diversos. O primeiro passo é dado por Tito, com a ruptura entre a Iugoslávia e a União Soviética em 1948; ficou isolado. O segundo passo, provocado pelas insurreições da Polônia e da Hungria, em 1956, evoca um mínimo de apoio aos movimentos nacionalistas, mas depois todos os partidos comunistas voltaram a ponderar as razões soviéticas, e Togliatti viu-se obrigado a repudiar a sua doutrina do policentrismo. O terceiro passo foi o cisma sino-soviético de 1961 e a impossibilidade de a

União Soviética ver a sua condenação ratificada pelo movimento comunista internacional. O quarto passo, um passo importantíssimo, foi o testamento político de Togliatti, conhecido como Memorandum de Yalta, 1964. Nele estão claramente sancionados os princípios da unidade na diversidade dos partidos que compõem o movimento comunista internacional, da escolha estratégica autônoma por parte de cada um dos partidos, da recusa de um centro organizativo. O quinto passo esteve na condenação, por parte de um bom número de partidos comunistas ocidentais (entre eles o P.C.I., o P.C.F. e o P.C.E.), da intervenção soviética contra a Primavera de Praga de Dubcek, em agosto de 1968. O sexto, e talvez o mais importante passo dos que houve até agora, é o do processo de convocação e dos resultados da Conferência dos partidos comunistas europeus, que teve lugar, depois de vários adiamentos, em Berlim Leste, em fins de junho de 1976.

A declaração final desta Conferência não foi subscrita pelos vários partidos, nem considerada como obrigatória; reafirmou a independência de cada partido e aprovou o diálogo dos comunistas com forças progressistas não comunistas; sobretudo não mencionou o internacionalismo proletário (finalmente substituído pela "solidariedade internacional"), não propôs uma linha política geral para todos, nem falou da ditadura do proletariado. Por fim, o resultado temporário deste processo é que a política externa é agora o único e mínimo denominador comum dos interesses da União Soviética e dos partidos comunistas da Europa ocidental (e oriental).

Se, concluindo, somarmos os movimentos nestas duas direções ou componentes, leninismo e stalinismo, teremos os eixos sobre os quais se movem os partidos eurocomunistas e poderemos avaliar seu Eurocomunismo pelo seu afastamento desses dois componentes. Por outro lado, tratando-se de um processo, mesmo que alguns dos seus elementos não pareçam facilmente reversíveis, nunca são se excluir os retrocessos. Um partido poder-se-á "fechar" em decorrência de uma derrota eleitoral ou para cobrar alento na mais cômoda oposição; outro poderá julgar conveniente prestar apoio condicionado à política externa soviética; e por aí além. As oportunidades e vínculos, as potencialidades e constrangimentos do Eurocomunismo só poderão ser melhor avaliados depois que tiverem sido individualizadas as condições genéticas, as causas do nascimento de tal fenômeno.

III. ORIGENS E CONDIÇÕES. — Fundamentalmente, são duas as condições que deram origem ao Eurocomunismo. Em primeiro lugar, o processo da distensão internacional; em segundo lugar, a evolução das sociedades democráticas ocidentais. Enquanto as relações entre o mundo ocidental e a União Soviética foram estritas durante o período da guerra fria, os partidos comunistas, por uma série de razões, tanto ideológicas e financeiras como políticas e estratégicas, foram obrigados a manter um elevado nível de identificação com "a grande combatente antifascista e antiimperialista", com "a pátria do socialismo". A tensão entre as duas esferas de influência impediu que emergissem as tonalidades e diferenças: pertencia-se a um ou a outro campo.

A distensão, os vários processos de abertura política e o novo clima que se ia criando a nível internacional permitiram que os partidos comunistas diminuíssem sua identificação com a União Soviética e se apresentassem, por isso, diferentes, mais autônomos, aos olhos dos eleitorados ocidentais. Além disso, as próprias sociedades democráticas ocidentais, consolidadas e as suas instituições, e sentindo-se muito mais confiantes na sua capacidade de resistência ao desafio comunista, consentiram numa disputa política mais renhida. Por sua vez, conscientes da impossibilidade de recorrer a vias diversas das eleitorais e parlamentares, com os ritmos acima indicados, os partidos comunistas foram obrigados a adaptar suas estratégias aos contextos onde tinham de operar. Foi assim que emergiram, e não podia ser de outra maneira, as tendências autonomistas e reformistas que caracterizam o Eurocomunismo: o *outonomismo,* como escolha da estratégia peculiar a cada país, e o *reformismo,* como rejeição do modo leninista de conquista e gestão do poder. Acrescentemos ainda que as tendências autonomistas se revelaram também dentro do movimento comunista internacional, em países como a Iugoslávia, Hungria, Polônia, China, Romênia e, por fim, na Primavera tchecoslovaca, uma síntese de autonomismo e reformismo. Elas exprimiam, de modos diversos e com ênfases diferentes, a busca de outro tipo de socialismo, um socialismo mais apropriado às condições de cada país, independente do modelo soviético.

Sob muitos aspectos, o impulso decisivo para o Eurocomunismo, o verdadeiro ponto de virada, esteve na análise e avaliação da experiência tchecoslovaca e em seu trágico desfecho. Com isso, não só foram robustecidas as tendências autonomistas e as aspirações reformistas dos partidos eurocomunistas, mas também se fez aceitar como necessário um juízo crítico sobre a política de potência hegemônica da União Soviética, e se corroborou o balanço negativo da construção do socialismo nos países da Europa oriental.

A este respeito, há também diferenças significativas entre os partidos. Para nos atermos aos do sul da Europa, diremos que os portugueses, por exemplo, não apresentam praticamente críticas: alinham-se e se conformam com a posição da União Soviética. Os franceses concluíram oficialmente que o balanço do socialismo nos países do Leste é "globalmente positivo" (Marchais no XXIII Congresso, em maio de 1979), enquanto Jean Elleinstein fala da União Soviética como de um "antimodelo". Os italianos, reafirmado o valor histórico da ruptura revolucionária de 1917, chegaram à conclusão de que as experiências atuais revelam um socialismo com traços nada liberais. Pela pena de Carrillo, o partido comunista espanhol não se limita a criticar os aspectos iliberais, mas faz ressaltar também os elementos antidemocráticos do Estado soviético, augurando-lhe uma transformação que o converta num verdadeiro Estado democrático dos trabalhadores.

Nesta altura, é claro que Carrillo atinge o limite máximo da autonomia que os soviéticos podem tolerar aos eurocomunistas: ele põe em dúvida a própria legitimidade do socialismo da União Soviética. Não é já apenas questão de discordância sobre aspectos particulares, de tépido apoio a opções de política externa, de rejeição de elementos doutrinais: é o próprio âmago do problema das relações entre os partidos comunistas e a União Soviética que é atingido. Tal fenômeno pode muito em breve produzir um total afastamento dos partidos comunistas da URSS. Em todo caso, a análise e juízo sobre a União Soviética e sobre o socialismo nos países orientais, juntamente com o apoio dado aos dissidentes, estão se tornando, talvez mais que as posições divergentes sobre problemas de política externa, a pedra de toque da solidez e difusão do Eurocomunismo. Neste ponto, faz-se sentir a falta de um caráter regional, pois, como já observamos, pelo menos dois dos partidos mais influentes (o francês e o português) não parecem querer ir muito além nas suas críticas eventuais ao modelo soviético.

IV. CONTEÚDOS. — Além de se caracterizar de forma negativa como crítica ao modelo soviético, como recusa de subordinação em política externa e como abandono dos componentes leninistas, histórica e geograficamente datados, poderá o Eurocomunismo ser também positivamente caracterizado? Seu reformismo é apenas rejeição da via insurrecional e indicação de uma via eleitoral e parlamentar de sentido tático, ou possui raízes mais profundas? Para aprofundar estes temas, seria necessário, como é natural, proceder a uma minuciosa análise histórica das variações introduzidas em cada caso no léxico dos partidos comunistas ocidentais. Em vez disso, limitaremos a nos referir à formulação mais audaz, subscrita pelos partidos francês, italiano e espanhol, na reunião de cúpula de Madri, entre 2 e 3 de março de 1977:

"Os comunistas espanhóis, franceses e italianos pretendem trabalhar, para a construção de uma nova sociedade, baseada no pluralismo das forças políticas e sociais e no respeito pela garantia e desenvolvimento de todas as liberdades individuais e coletivas: liberdade de pensamento e expressão, de imprensa, de associação e reunião, de manifestação, de livre circulação das pessoas, tanto interna como externa, liberdade sindical, autonomia dos sindicatos e direito de greve, inviolabilidade da vida privada, respeito pelo sufrágio universal e possibilidade de alternância democrática das maiorias, liberdade religiosa, liberdade de cultura, liberdade de expressão das diferentes correntes e opiniões filosóficas, culturais e artísticas. Esta vontade de construir o socialismo na democracia e na liberdade é que inspira as concepções elaboradas com plena autonomia por cada um dos três partidos. Os três desejam, no futuro, promover a solidariedade internacionalista e a amizade, baseadas na independência de cada partido, na igualdade de direitos, na não ingerência, no respeito pela livre escolha de caminhos e soluções originais para a construção de sociedades socialistas adaptadas às condições de cada país."

Em outro lugar (declaração conjunta P.C.F.-P.C.I., de 15 de novembro de 1975), os partidos eurocomunistas tinham respondido a uma objeção freqüentemente apresentada, acentuando que a sua aceitação da vida democrática tem o valor de um princípio. "A sua posição não é tática, mas origina-se na sua análise das condições objetivas e históricas específicas dos respectivos países e na sua reflexão sobre o conjunto das experiências internacionais."

V. CONCLUSÃO; O DESAFIO EUROCOMUNISTA. — Associados ao Governo na fase crítica, que foi chamada de reconstrução, os partidos comunistas italiano e francês aceitaram (ou suportaram) ser excluídos, quando a situação interna e externa mudou drasticamente. Fazendo parte do Governo na primeira fase pós-revolucionária, o partido português tentou tenazmente criar condições favoráveis à sua permanência indefinida; mas, derrotado, foi relevado para a oposição. Coerentemente democrático, o partido comunista espanhol tem desenvolvido com rigor a sua obra de cooperação-competição. Outros partidos, como o islandês e o finlandês já mencionados, entram

e saem das coalizões governativas, conforme os resultados eleitorais e o clima político. Que é que significa tudo isto? Trata-se de uma aceitação incondicional, quanto a fatos e comportamentos, das regras da democracia política, da alternância decretada pela disputa eleitoral?

Tidas em conta as diferenças antes esboçadas, a resposta não pode ser senão positiva. Mas o problema é assim colocado, contando com a solidez das instituições democráticas, e da confiança e grau de adesão da opinião pública a tais instituições, por um lado, e, por outro, com a penetração de idéias e comportamentos democráticos nos dirigentes comunistas e nos das organizações próximas ao partido. Em geral, não parece plausível que os diversos partidos e organizações colaterais a eles mais ou menos ligadas estejam, de algum modo, dispostos a usar as vantagens advindas da expansão democrática para se apoderar do poder e instaurar uma experiência de democracia popular, cujos limites, imperfeições e degenerações viram e estão criticando, com maior ou menor vigor.

De resto, é indubitável que uma transformação de tão largo alcance, como a entrada de um partido comunista da Europa meridional numa coalizão governamental, constitui um triplo desafio. Em primeiro lugar, tratar-se-á de um desafio à solidez das instituições democráticas desse país, à sua capacidade de se adaptar a uma mudança qualitativa sem chantagens nem cedências (e isto vale também para as instituições internacionais do mundo ocidental). Em segundo lugar, com a sua própria existência, isso constituirá um desafio para o mundo oriental: transformações decisivas em amplas coalizões de forças progressistas poderiam dar mais força aos elementos dissidentes dos países orientais e, ao mesmo tempo, alentar os elementos liberalizantes presentes na *leadership* soviética. O terceiro desafio, o mais importante, diz respeito aos próprios partidos eurocomunistas. Estará na sua capacidade de reformar democraticamente as respectivas sociedades, ao mesmo tempo que transformam sua organização de partido e a tornam depois menos rígida até cortar seus ligames com a União Soviética. E fazem tudo isto sem gestos clamorosos ou rompimentos traumáticos, evitando prejudicar as relações internacionais e debilitar o partido, chave da sua obra de transformação. Reformismo incisivo e coerente, transformação do centralismo democrático, fim das relações privilegiadas com a União Soviética, eis as tarefas que esperam os partidos eurocomunistas.

O Eurocomunismo é um processo que vem de longe, que transpôs limiares e galgou obstáculos, que suportou derrotas e recuou, que possui dimensões internas e dimensões internacionais, que é portador de elementos estabilizadores e desestabilizadores ao mesmo tempo. Ele constitui, em última análise, um dos aspectos mais significativos do esforço de transformação social e do seu controle democrático empreendido nos sistemas políticos ocidentais. É assim que ele é analisado, criticado e entendido.

BIBLIOGRAFIA. — *Communism and political systems in western Europe.* ao cuidado de D. ALBRIGHT, Westview Press. Boulder Colorado 1979; D. L. M. BLACKMER, *Unity in diversity. Italian communism and the communist world,* The M. I. T. Press. Cambridge. Mass. 1968*; Il comunismo in Italia e Francia* (1975), ao cuidado de D. L. M. BLACKMER e S. TARROW, Etas Libri, Milano 1976; S. CARRILLO, *L'eurocomunismo e lo Stato* (1976), Editori Riuniti, Roma 1978; F. CLAUDIN, *Eurocomunismo e socialismo,* Alfani. Roma 1977; A. KRIEGEL, *Un autre communisme?,* Librairie Hachette, Paris 1977; N. MCNINNES, *The communist parties of western Europe,* Oxford University Press. London 1975; G. PASQUINO, *Organizational mudeis of southern european communist parties,* Johns Hopkins Occasional Paper. n.° 29, abril 1980; A. Rizzo, *La frontiera dell'eurocomunismo,* Laterza. Barí 1977; A. RUBBI, *I partiti comunisti dell'Europa occidentale.* Teti editore, Milano 1978; M. L. SALVADORI, *Eurocomunismo e socialismo sovietico* (*Problemi attuali del P. C. I. e del movimento operario*), Einaudi, Torino 1978; R. N. TANNAHILL, *The communist parties of western Europe,* Greenwood Press. Westport Conn. 1978; *I partiti comunisti dell'Europa mediterranea,* ao cuidado de H. TIMMERMANN, Il Mulino, Bologna 1981; *Eurocommunism and détente,* ao cuidado de R. TÖKES, University Press. New York 1979; B. VALLI, *Gli eurocomunisti,* Bompiani. Milano 1976.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Europeísmo. — **V. Unificação Européia.**

Executivo.

Em princípio, com as expressões poder Executivo e procedimento Executivo se indicam as atividades do Governo em sentido lato, em contraposição ao legislativo, que se refere às atividades do Parlamento, e ao judiciário, que se refere às atividades da magistratura. As formas contemporâneas de Governo podem ser subdivididas em várias classificações — monarquias, repúblicas, monarquias absolutas, monarquias parlamentares.

repúblicas presidenciais e Governos militares —, mas o que interessa, em termos de análise do Executivo, são os modos de formação do poder Executivo e as modalidades do procedimento Executivo. Neste sentido, evidentemente, nossa atenção se dirigirá para as monarquias parlamentares e para os tipos de república e formas de Governo em que o Executivo é eleito e responsável, de várias formas, em relação ao Parlamento.

Nas monarquias parlamentares e nas repúblicas parlamentares, o Executivo é expressão do Parlamento e o chefe ou primeiro-ministro é normalmente o líder do partido de maioria absoluta ou de uma maioria relativa, nos casos de coligação. A diferença substancial destas formas de Governo é dada pelo tipo de sistema partidário. Se o sistema partidário for o bipartidarismo, é praticamente o eleitorado quem escolhe 0 primeiro-ministro, pois que este será automaticamente o líder do partido vencedor das eleições. Se o sistema partidário for o multipartidarismo, haverá amplo espaço para negociações entre os vários partidos para a constituição do Governo e também entre os membros do partido de maioria relativa. A escolha do primeiro-ministro será feita entre os componentes da coligação e só muito raramente poderá ser o secretário-geral do partido.

Tanto nas monarquias parlamentares como nas repúblicas parlamentares é mantida nítida distinção entre chefe do Governo e chefe de Estado. As repúblicas presidenciais, ao contrário, caracterizam-se pela fusão dos dois cargos na mesma pessoa, que é eleita *diretamente* pelo eleitorado. É este o caso dos Estados Unidos (onde, porém, até há bem pouco tempo, a eleição do presidente era feita pelos membros de colégios eleitorais eleitos pela população), e é o caso da maioria, se não de todas as repúblicas latino-americanas, no curso da sua história, ressalvados os períodos de Governos militares. Também, neste caso, pode-se sublinhar que a variável que intervém no sistema partidário desempenha um papel notável. Na verdade, nas repúblicas latino-americanas, além de causas sócio-econômicas e políticas de instabilidade e de dependência, a fragmentação do sistema partidário, que não permite ao presidente da República ter uma maioria estável, sempre desempenhou um papel negativo. Nos Estados Unidos, ao contrário, o presidente da República é também o chefe de um partido, que pode não ser o partido de maioria, mas que, entretanto, lhe garante uma sólida base de poder, dada também a não compaticidade dos partidos norte-americanos e a sua disciplina, que não é rígida.

Um caso particular de república presidencial em que não há fusão dos cargos de chefe do Governo e de chefe de Estado e em que só este último é eleito por sufrágio universal (a partir de 1965) é constituído pela V República Francesa. O chefe do Governo é escolhido pelo chefe de Estado e é responsável perante a Assembléia Nacional e perante o chefe de Estado. Este tipo de república presidencial está exposta aos perigos da falta de uma maioria favorável ao chefe do Governo na Assembléia, a qual pode nascer, por exemplo, de uma discrepância entre a maioria que elegeu o chefe do Estado e a que elegeu as Câmaras (fenômeno acentuado pelo uso do sistema eleitoral de turno duplo, que não "fotografa" as preferências políticas do eleitorado).

Naquilo que diz respeito ao procedimento Executivo, entende-se por ele o processo de execução das leis, dos regulamentos e, em geral, de todas as opções políticas do Governo. Embora se tenha verificado recentemente, em quase todos os sistemas políticos contemporâneos, uma concentração de poder no Executivo e o crescimento do papel de "execução-atuação" das opções políticas, todavia, não podemos esquecer as relações entre Executivo (Governo em sentido estrito) e burocracia, mesmo se em muitos casos a atividade desta última é restringida ao âmbito do processo administrativo. O procedimento Executivo seria, em conclusão, um processo complexo, em que o Governo assumiria o papel de guia e a burocracia um papel de simples atuação. É certo, entretanto, que, na prática, as relações entre Governo e burocracia podem assumir características muito diferentes, de acordo com a estabilidade-instabilidade, homogeneidade-heterogeneidade, dinamismo-imobilismo da estrutura governamental e das modalidades de recrutamento e do grau de preparação e da competência da burocracia.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Extremismo.

I. O EXTREMISMO COMO CATEGORIA SOCIOLÓGICA. — O termo Extremismo traz implícita uma conotação negativa, que evoca remotos antecedentes filosóficos: já na ética aristotélica, o equilíbrio, a racionalidade, a virtude coincidem com o justo meio, enquanto que os extremos são as paixões de que é preciso fugir. A convicção arraigada no senso comum de que *in medio stat virtus*, transporta para o plano político, inculca como ideal a que se há de amoldar o comportamento político a moderação, a centralidade, o *status quo.*

Na literatura política, o conceito jamais conseguiu libertar-se totalmente desta hipoteca pejorativa. Mesmo quando referido à posição e

comportamento de alguns partidos e grupos parlamentares (pensemos na *Estrema,* surgida no Parlamento italiano após o Ressurgimento, em rígida posição ao transformismo alastrante), o Extremismo indica uma tendência no campo doutrinai, um comportamento ou um verdadeiro e específico modelo de ação política adotados por um movimento, por um partido, por um grupo político, que rejeita as regras de jogo de uma comunidade política, não se identificando com as finalidades, os valores e as instituições prepostos à vida pública, e fazendo por modificá-los radicalmente. O que caracteriza o Extremismo é, em última análise, a tendência em ver as relações políticas nos moldes das alternativas radicais, a conseqüente recusa em aceitar a gradualidade e parcialidade dos objetivos, a repulsa à negociação e ao compromisso, e a urgente busca do "tudo e agora". Neste sentido, o termo acaba, no uso corrente, por se assemelhar em seu significado ao "radicalismo" e ao "maximalismo", dos quais, pelo contrário, seria tido como distinto.

O Extremismo é um fenômeno que se dá na história política moderna e contemporânea e que motivou uma grande variedade de movimentos sociais e políticos, principalmente em épocas críticas de intensa mobilização social e de profundas transformações nos sistemas produtivos e institucionais. A sociologia política distinguiu, um pouco sumariamente, duas classes fundamentais. Existe um tipo de Extremismo convencionalmente considerado como de direita, emanação direta de classes e categorias sujeitas a uma repentina perda de *status* e de condição e a uma drástica redução da sua influência política. É o Extremismo daqueles que, "em outros tempos, foram possuidores" e cujo comportamento político está voltado para a defesa a todo custo e/ou para a reconquista das suas tradicionais prerrogativas político-sociais. O comportamento extremista destes grupos se concretiza historicamente no surgir de movimentos e partidos portadores de uma práxis eversiva e violenta, que rejeitam os vínculos formais da transformação do conflito em controvérsia, próprios da tradição parlamentar.

No pólo oposto, nascido muitas vezes ao mesmo tempo que o da direita, existe um Extremismo de esquerda, cuja origem social está mais nas classes que "jamais foram possuidoras". Está radicado, portanto, segundo algumas escolas sociológicas, na classe operária e no subproletariado e é favorecido pelo baixo nível de instrução e cultura dos grupos sociais mais deserdados, propensos por isso — é essa, por exemplo, a opinião de Lipset — a representações simplificadas e maniquéias da realidade sócio-política. A síndrome extremista encontra neste caso a sua máxima expressão política nos movimentos e partidos comunistas e na sua intransigente oposição à democracia parlamentar.

Segundo outros estudiosos, enfim, as tendências extremistas medram em todo o movimento social em *statu nascente,* sempre portador, na fase da busca da própria identidade, de "fins não negociáveis" e, conseqüentemente, de formas de luta radicais. O processo de institucionalização, a que está sujeito todo movimento social, acaba por reconduzir a vocação extremista à intransigência ao leito natural da negociação, do compromisso e do gradualismo.

II. EXTREMISMO E COMUNISMO. — Dentro da cultura marxista, principalmente depois do opúsculo de Lenin, *O extremismo, doença infantil do comunismo,* o conceito tem indicado um desvio de esquerda no seio do movimento operário, desvio contraposto ao, e provocado pelo desvio de direita, "oportunismo", mas menos grave que este. Contudo, também o Extremismo, como aliás o oportunismo, possui raízes de classe, objetivas: estas raízes estão na penetração no movimento operário de elementos pequeno-burgueses, que introduzem nele seus exacerbados ressentimentos de estratos expropriados e proletarizados pelo capitalismo.

Sob o aspecto doutrinai, na raiz do desvio extremista está, antes de mais nada, uma errada assimilação do método dialético. O método de análise do Extremismo é antes o da lógica clássica que o da dialética marxista. Para resolver a contradição A-não A, o único modo é suprimir um dos dois termos. A contradição entre desenvolvimento das forças produtivas e relações de produção, por exemplo, não se resolve dialeticamente negando a negação e afirmando uma síntese que acolhe e supera o positivo da tese. Para o Extremismo *tertium non datur:* a sua concepção é diádica e não triádica. O socialismo nega o capitalismo na sua totalidade.

Esta atitude metodológica implícita no Extremismo de esquerda possui, para os críticos marxistas, conseqüências graves no plano da *tática política.* Dela derivam, com efeito, a rejeição de todo compromisso e, portanto, de toda aliança, mesmo parcial e temporária, o abstencionismo parlamentar, a recusa de trabalhar nos sindicatos "reformistas", a subestima da necessidade do recuo e, em geral, da "guerra de posição", a incompreensão das reivindicações nacionais e democráticas dos povos, etc.

No plano historiográfico, a soma destas características pertence a uma corrente do movimento operário internacional usualmente

designada como "Extremismo histórico", cujo denominador comum é a polêmica, explícita ou tácita, pelo menos com uma das panes constitutivas da doutrina leninista: a teoria do partido, do Estado, do imperialismo. Dentro do Extremismo histórico, é necessário, no entanto, distinguir os componentes claramente caracterizados, como o sindicalista (I. W. W., Shop Stewards, etc), o consiliário (Pannekoek, Korsch, etc), o trotskista e outros menores.

Com o Extremismo histórico se relacionaram, no limiar dos anos 70, muitas das posições da esquerda estudantil ou extraparlamentar, vendo no patrimônio teórico e prático do Extremismo o que de positivo tinha produzido o movimento operário depois de Marx, a sua consciência crítica, conquanto minoritária e discriminada. Em face das degeneracões do socialismo real e da burocratização dos partidos operários tradicionais, o Extremismo histórico e contemporâneo, mesmo no limite das suas versões mais violentas e terroristas, é visto agora não como a doença infantil do comunismo, mas como o remédio para a sua enfermidade senil.

BIBLIOGRAFIA. - *Estremismo e radicalismo*, ao cuidado de R. CAMPA, Milano 1969; G. M. BRAVO, *Critica dell'estremismo, Il* Saggiatore, Milano 1977; G. e D. COHN BENDIT, *L'estremismo. rimedio alla malattia senile del comunismo* (1968), Einaudi. Torino 1969; V. I. LENIN, *L'estremismo, malattia infantile del comunismo* (1920), Editori Riuniti, Roma 1970; S. M. Lipset, *L'uomo e la politica* (1960), Ediz. di Comunità, Milano 1963.

[SILVANO BELLIGNI]

F

Fabianismo.

I. O TERMO. — Em 1883 se constituiu, por obra de um grupo de intelectuais entre os quais Sidney Webb, George Bernard Shaw, Annie Besant, Edward Pease, uma associação privada com a finalidade de "contribuir para a reconstrução da sociedade de acordo com as mais altas possibilidades morais". A associação se inspirou na estratégia contemporizadora usada na guerra pelo cônsul romano Quinto Fábio Máximo e assumiu, portanto, o nome de Fabian Society. Mas o credenciamento do termo Fabianismo aconteceu somente em 1889 para indicar o "socialismo britânico" elaborado nos *Fabian essays in socialism.* Esta coletânea — que é a transcrição de um ciclo de conferências — examina num contexto orgânico "as bases do socialismo", "a organização da sociedade", "a transição para a social-democracia". As propostas são relacionadas com um sistema fiscal redistributivo, a estatização ou municipalização daquela parte da economia que de outra forma teria permitido a formação de grandes monopólios privados, a redução da renda fundiária, a legislação social para tutela do trabalho e da infância, a absorção do desemprego através de obras públicas, a emancipação política das mulheres, a aplicação do método científico à reforma social.

II. As FONTES DO FABIANISMO. — O Fabianismo deriva de duas correntes de pensamento: de um lado, a tradição liberal inglesa, transmitida pelos escritos de John Stuart Mill e pelo radicalismo londrino da década de 1880, tributário em grande parte da doutrina positivista francesa; de outro lado, o socialismo na sua elaboração teórica mais significativa, o marxismo. Enquanto nenhum autor contesta a presença decisiva do liberalismo na ideologia fabiana, a relação Fabianismo-marxismo é questão mais delicada e debatida. Muitos sustentam que o Fabianismo é um fruto do liberalismo inglês não atingido pelo marxismo: em primeiro lugar, os próprios marxistas, ansiosos por demonstrar que os fabianos não conheciam a Marx; em segundo lugar, os socialistas ingleses que não querem admitir que o seu socialismo tenha uma matriz diferente do socialismo de Owen e dos reformadores sociais; enfim, os fabianos, especialmente aqueles da segunda geração, orgulhosos da posição singular assumida pela associação no contexto social inglês.

Na realidade, não se pode negar a influência do marxismo sobre o Fabianismo: os fabianos da "Old Gang" conheciam muito bem *O Capital* e nas discussões quinzenais no Hampstead Historic Club, um centro fundado para o estudo e a difusão do marxismo na Inglaterra que teve, entre os animadores, eminentes fabianos, a teoria do valor de Marx se tornou o ponto central do interesse fabiano em relação ao marxismo e a plataforma para qualquer elaboração econômica sucessiva. Se se visa separar o Fabianismo do marxismo, isto se deve em grande parte ao fato de que o Fabianismo, através de posicionamentos oficiais muito precisos, se dissocia do revolucionarismo da Social Democratic Federation, porta-bandeira do marxismo na Inglaterra; e, perante o fracasso daqueles métodos, o Fabianismo supera também uma interpretação de Marx em termos moderados — ao contrário do revisionismo alemão — e descarta o engajamento na ala esquerda radical para preferir um posicionamento ideológico socialista que- atenda melhor às exigências emergentes do país. Além disso, admitir de algum modo a influência do marxismo sobre o Fabianismo permite ver este último como um aspecto do mais vasto momento socialista e não como um fenômeno único, separado, insular.

A "unicidade" do Fabianismo não depende da ausência ou da presença do marxismo, mas da especialíssima compenetração do socialismo com a tradição liberal inglesa. A esta última, antes de tudo, o Fabianismo vai buscar a atenção dedicada à cultura política. Destacando-se nisto dos outros componentes do socialismo britânico, o Fabianismo promove uma atividade de propaganda totalmente peculiar: a *permeation.* Através desta estratégia se propõe influenciar as pessoas

que — embora formalmente distantes do socialismo — estão ocupando postos-chaves de poder em todos os níveis e em todos os campos: exatamente estes são os destinatários "daqueles dois ou três grãos de socialismo" que George Bernard Shaw achava útil e fácil ministrar. Se os objetivos primários da *permeation* são os homens políticos, também os diplomados, os professores, os empresários devem ser "permeados" de modo tal que possam enfrentar como socialistas as respectivas profissões para prestar um serviço mais válido à comunidade e para prefigurar o próprio papel na futura sociedade socialista. Nesta atitude elitista — compreensível se se considera a homogeneidade social e cultural dos ideólogos da primeira geração — se evidencia a opção de atingir de maneira indireta a política e de não assumir em primeira pessoa funções de gestão do poder.

III. TEORIA E PRAXE DO FABIANISMO. — Os subsídios de que se serve a *permeation* são uma série de opúsculos (os *Fabian tracts*) articulada em três grupos: a) monografias sobre temas específicos da sociedade industrial (do salário mínimo e da jornada de trabalho de oito horas à prevenção contra acidentes no trabalho, da arbitragem obrigatória em caso de greve à reivindicação da municipalização do gás, da água, dos transportes públicos, dos hospitais, das centrais do leite, etc; para esta última série de reivindicações o Fabianismo foi acusado de ter reduzido o socialismo a uma questão de gás e água!); b) questionários enviados aos candidatos às eleições da administração local para sondar a bagagem política destes; c) opúsculos que contêm o levantamento dos principais dados continuamente atualizados das grandes cidades inglesas (renda *per capita*, produção, renda, lucros e salários, movimentos de população, etc.) destinados ao *decision-makers* e aos eleitores.

Além dos *Fabian tracts* de poucas páginas e de leitura fácil, durante longo período os temas políticos do Fabianismo foram difundidos pelas obras monumentais dos Webbs sobre a sociedade industrial, tais como *The history of trade unionism* (1894), *English local government* (15 vols., 1906-22), *Industrial democracy* (1920), *The consumer's co-operative movement* (1921). Um outro e não menor canal de *permeation* fabiana é o *New Statesman*, o "Semanário de fatos e discussão" fundado pelos Webbs em 1915, que se tornou famoso também pelo suplemento mensal, o *Blue Book*, um fascículo de documentação dos fatos políticos relevantes e dos documentos oficiais publicados no mês.

Mas um modelo de referência empírica existe. Através da análise histórica das intervenções realizadas, o Fabianismo pretende verificar as teorias econômicas prevalecentes e chega à conclusão de que o caminho fabiano para o coletivismo passa através de dois grupos de providências: o mínimo nacional (a extensão das funções estatais de proteção à classe trabalhadora e de regulamentação da comunidade no seu conjunto) e a municipalização (graças à qual se supera a concepção típica do liberalismo inglês de uma simples supervisão do Estado para chegar a propostas precisas de intervenção não indiscriminada nem maniquéia). No plano prático estas duas operações exigem que a burocracia no sentido tradicional seja substituída "pela aristocracia do talento": uma classe de funcionários locais teoricamente preparados em contato estrito e sob o controle atento de uma administração municipal verdadeiramente democrática. A municipalização se apresenta neste sentido como o vetor de uma descentralização política invocada como medida necessária para favorecer uma mais numerosa participação política ativa na vida do país.

De tudo isto se deduz que a atitude do Fabianismo quanto ao sistema político existente tende a recuperar seus traços positivos: é uma abordagem de engenharia social mais do que um ataque frontal. A mudança do sistema — que, por conseqüência, é sempre uma mudança parcial —, se pretende ter eficácia, deve ser feita gradualmente e agindo sobre os diversos pontos de menor resistência. É até óbvia a total oposição a uma abordagem de tipo marxista: à importância dada à estrutura econômica se contrapõe, de fato, a atenção à cultura política, à substituição da classe no poder, a sua, pelo menos, parcial conversão, a uma estratégia revolucionária numa estratégia reformista gradual. A tarefa do Fabianismo não deve ser a de atacar o Estado como tal, mas de servir-se do seu aparelho e dos seus instrumentos democráticos para conseguir seus objetivos. O Estado é o veículo natural do programa do Fabianismo e deverá ser apenas um mecanismo neutro controlado por funcionários incorruptíveis; a estrutura do Governo local e parlamentar é considerada mais do que suficiente para as grandes mudanças que o Fabianismo se propõe realizar.

Os *Fabian tracts* desempenhavam uma singular obra de *promotion* da idéia socialista que, fragmentada nos mil problemas da administração diária, se recompõe num quadro mais amplo em que a democracia, único agente político do socialismo, visa conquistar a máquina central do Estado com o objetivo principal de organizar uma produção socializada e democrática. O Fabianismo se propõe como uma fase da evolução gradual da democracia, de uma democracia que nunca se

realiza plenamente: portanto, o Fabianismo não se preocupa com o futuro remoto mas só com o próximo e visa tornar eficientes as instituições existentes mais do que modificá-las radicalmente. O Fabianismo se propõe não evocar hábitos estranhos à experiência inglesa, mas descobrir através de quais instrumentos estas se podem inserir numa sociedade planificada que salvaguarda a prática da liberdade, deixando espaço adequado para o indivíduo. Em síntese, o Fabianismo objetiva persuadir as pessoas a usar, de uma determinada forma, o poder que já possuem e de estabelecer um clima de equilibrado interesse para o socialismo, adaptando os próprios ideais às qualidades típicas do caráter britânico: a tradição do serviço público, o respeito à lei, o instinto da unidade social. Da época vitoriana fica em herança para o Fabianismo a confiança no progresso e na razão, a convicção de que a evolução histórica segue uma trajetória linear e de que as organizações sociais não vão sofrer grandes mudanças: "as grandes mudanças orgânicas da sociedade — escreve Webb — devem ser democráticas, graduais, constitucionais e pacíficas".

Da análise dos escritos fabianos emerge uma carência proposital de uma construção teórica da economia: "hoje não existem mestres respeitáveis do socialismo", escreve George Bernard Shaw no prefácio dos *Fabian essays in socialism.* Mas o fato de que isto não significa desatenção aos problemas econômicos emerge da fundação em 1895, por obra dos fabianos da *London School of Economics and Political Science* (L. S. E.) com o objetivo de "dar uma instrução nas ciências políticas e econômicas... e se espera que a L. S. E. se possa tornar um centro de pesquisa sistemática nas ciências sociais".

IV. RELAÇÕES COM O PARTIDO LABORISTA. — Coerentemente com a lógica da influência externa sobre o poder, os fabianos não quiseram mais assumir diretamente a gestão do partido socialista, mas representaram a eminência parda que presidiu, junto com a *Independem Labour Party,* com a *Social Democratic Federation* e com a *Trade Unions Congress,* à Constituinte do partido laborista (1900). Ainda hoje a produção literária da *Fabian Society* é um dos pontos básicos da formação teórica do partido laborista, mesmo quando insiste na sua absoluta autonomia em relação ao aparelho partidário. A associação é filiada ao partido e as relações de colaboração são extremamente estáveis e abertas; mas, "fique bem claro, a *Fabian Society* não é simplesmente uma parte do partido laborista, mas um grupo separado de pessoas organizadas para defender a causa socialista" (D. G. H. Cole, 1952). Produtor de "cultura política" mais do que de "ação política", o Fabianismo não se pode fechar no plano operativo em um partido, porque o socialismo não é para os fabianos somente uma questão política: *é* uma teoria e um modelo de vida.

Errar-se-ia, portanto, se os fabianos fossem considerados como departamento de estudo do partido laborista: eles mais do que tudo consideram o partido como um instrumento para a atuação prática das próprias opiniões. O Fabianismo mantém um campo de ação voluntariamente mais vasto, no sentido de que seus destinatários não são somente os laboristas, e, ao mesmo tempo, mais específico nos limites em que a elaboração cultural é mais específico que a política. E se a incidência do Fabianismo com o decorrer do tempo foi diminuindo, isto aconteceu porque os intelectuais no seio dos partidos perderam realmente seu poder.

BIBLIOGRAFIA. - D. G. H. COLE, *The fabian society. Past and present.* Fabian Publications Ltd., London 1952; Id., *Fabian socialism.* Frank Cass, London 1971; M. COLE, *The story of fabian socialism.* Heinmann. London 1963; A. M. McBRIAR, *Fabian socialism and english politics.* 1884-1918, Cambridge University Press. Cambridge 1962; E. PEASE. *The history of me fabian society.* Frank Cass, London 1963.

[CRISTINA MARCHIARO CERCHIO]

Falangismo. — V. Franquismo.

Falanstério.

O termo Falanstério, cunhado por Charles Fourier para designar o edifício que devia hospedar a "Falange", célula-base da sua sociedade ideal, sofreu um processo de rápida dilatação semântica e veio a indicar o conjunto das estruturas, não somente materiais, mas também econômicas, domésticas, morais, administrativas, etc, sobre o qual se baseia o novo mundo teorizado pelo utopista francês. Ele acabou reassumindo na globalidade de seus aspectos a fórmula social da alternativa oposta por Fourier ao sistema em que vivia. Por conseqüência, a noção do Falanstério na área crítica se ressentiu necessariamente da interpretação geral da doutrina fourieriana que foi sendo apresentada por vários estudiosos: símbolo de uma sociedade baseada na mais desenfreada devassidão até os anos 70 do século XIX, quando essa doutrina era vista através da ótica

restrita das inovações que ela trazia para o campo dos costumes; antecipação genial da cooperativa de produção e de consumo para Charles Guide e para quantos se basearam e ainda se baseiam na sua interpretação; modelo e centro, enfim, daquela revolução global na qual a maioria vê o sentido atual do pensamento fourieriano.

O grupo falansteriano — grupo espontâneo de 1.600 a 1.800 pessoas aproximadamente — representa, na realidade, uma alternativa radical à sociedade burguesa, alternativa que, se tem como centro uma reconstrução econômica, não se esgota todavia nela, mas atinge todos os setores da vida individual e social. Essa reestruturação se substancia no abandono da economia fracionada ou "incoerente" e na substituição dela por uma economia associada que se baseia na "série passional", organismo societário de base da vida falansteriana, onde naturalmente confluem os indivíduos animados pelas mesmas tendências ou "paixões". Aplicada ao setor da produção, onde ela encontra o campo operativo principal, a "série passional" importa a afirmação de uma relação diferente entre o homem e a natureza, através de um trabalho que não se apresenta mais como pena ou resgate, mas se caracteriza especialmente como meio de explicação de personalidade individual e lugar de um encontro harmonioso entre a subjetividade e a objetividade. O trabalho, tendo-se tornado dessa forma "atraente", deveria garantir, de acordo com o ponto de vista de Fourier, a máxima renda individual e, portanto, o máximo produto social e, junto com as economias realizadas através do sistema associativo no setor dos consumos, deveria contribuir para atingir aquela prodigiosa abundância na qual este teórico identifica o fundamento da harmonia social. Se, de fato, na sociedade falansteriana permanece a propriedade privada e vigora um sistema retributivo que, embora privilegiando o trabalho, dá lugar ao capital e ao talento, a sua extraordinária opulência deveria ser todavia capaz de eliminar as conseqüências negativas da desigualdade: podendo o rico satisfazer todas as suas paixões, ficando garantido a cada um o *minimum* que lhe permita viver confortavelmente, desaparecem no Falanstério, segundo Fourier, os mesmos pressupostos da servidão e dos conflitos sociais. Segue-se daí que são inúteis e, portanto, não existem no Falanstério os tradicionais órgãos políticos repressivos e que o Governo político se resolve na mera administração das coisas. Daí também o surgimento de uma nova moralidade, onde o interesse individual se funde e se concilia com o da coletividade.

Se o princípio associativo, aplicado ao setor da produção, cria na sociedade falansteriana as condições da harmonia e da moralidade pública, é oportuno recordar que esse princípio atua em todos os níveis da vida individual: no campo doméstico, onde comporta a abolição da família; no afetivo, onde determina a afirmação da plena liberdade sexual; no setor educativo, onde abre interessantes perspectivas de pedagogia de grupo. Mas quantos procuraram pôr em prática o Falanstério, reduzido, nas realizações práticas que se tentaram (Condé-sur-Vesgre, Citaux, Guise, só para citar as mais importantes), a uma simples cooperativa de produção e de consumo, não se deram conta da complexidade das implicações da utopia fourieriana.

[MIRELLA LARIZZA]

Fanatismo.

Por Fanatismo se entende uma cega obediência a uma idéia, servida com zelo obstinado, até exercer violência para obrigar outros a segui-la e punir quem não está disposto a abraçá-la. No conceito de Fanatismo está implícito que a idéia da qual o fanático é devoto é uma idéia falsa e perigosa, não digna de ser abraçada com tanta perseverança. Nisto o Fanatismo se contrapõe ao entusiasmo: o entusiasta é o seguidor de uma idéia nobre, generosa ou benéfica. São conseqüência de uma atitude e de uma mentalidade fanática a intolerância da idéia alheia e o espírito de insensato proselitismo que não recusa meios violentos ou até cruéis. O Fanatismo está geralmente ligado ao dogmatismo, isto é, à crença numa verdade ou num sistema de verdades que, uma vez aceitas, não devem ser mais postas em discussão e rejeitam a discussão com os outros; a este corresponde no campo prático o sectarismo, isto é, a parcialidade para com os adeptos e o ódio para com os não crentes. Numa sociedade onde um grupo de fanáticos ganha poder, gera-se como reação e se alastra o espírito do conformismo. O conformismo responde ao zelo obstinado do fanático com o zelo covarde de quem não quer correr o risco de ser perseguido por causa das próprias idéias, com a aceitação resignada e servil das verdades alheias, embora intimamente não aceitas: o conformismo se torna, por assim dizer, o antídoto natural do fanatismo, no sentido de que a renúncia total às próprias idéias é a forma mais fácil para fugir do furor das idéias alheias. O inimigo de ambos é o espírito crítico, o uso da razão apoiada na experiência, que contra a exaltação dos fanáticos ensina o senso do limite e a virtude da tolerância, contra a resignação dos conformistas,

suscita a dúvida e ensina a refletir com a própria cabeça, agindo ora de freio, ora de estímulo. Fanatismo e conformismo, nascidos de um só parto, são destinados a desaparecer juntos. Como ao Fanatismo se contrapõe, no bem, a tolerância, assim se lhe contrapõe, no mal, o cinismo (no sentido usual e não filosófico do termo. O fanático crê, de uma forma exasperada, numa só idéia; o cínico não crê em nenhuma, mas está disposto a se valer de todas para seu interesse. Ambos podem ser portadores da *libido dominandi;* mas, enquanto o primeiro tende ao sucesso sufocando as idéias alheias, o segundo pretende atingi-lo adulando-as, ou melhor, acariciando ora uma ora outra segundo as circunstâncias. Acontece até que o cínico se sirva dos fanáticos para atingir seus objetivos, mas não acontece o contrário.

O significado que hoje se dá à palavra Fanatismo e tudo aquilo que se compreende neste conceito, inclusive os juízos de valor que ele suscita, estão estritamente ligados à polêmica iluminística dos *philosophes.* A palavra "Fanatismo" contém na linguagem destes um significado muito amplo: indica tudo aquilo que eles combatem e gostariam de ver eliminado do mundo para a felicidade do indivíduo e o progresso da humanidade, isto é, a superstição religiosa e suas funestas conseqüências, tais como guerras, fogueiras, perseguições. Se se quisesse expressar numa fórmula o significado global da luta das "luzes", não se poderia defini-la melhor do que como a mais extensa e popular batalha intelectual contra o Fanatismo, que jamais se travou. Não se pode deixar de citar Voltaire que no *Dictionnaire philosophique* define o Fanatismo como "Une fólie réligiense sombre e cruelle", e que, no *Henriade,* introduzindo o Fanatismo como conselheiro do assassino de Henrique III, exclama: "Il vient, le fanatisme e son terrible nom — Enfant dénaturé de la réligion ,— Armé pour la défendre, il cherche à la détruire — Et reçu dans son sein, l'embrasse e la déchise" (V, 83, 86). Dedica à condenação do Fanatismo uma de suas mais conhecidas tragédias cujo protagonista é Maomé (*Le fanatisme ou Mahomet le prophète,* 1742), cujos seguidores são designados como "... Une troupe égarée, — De poisons de l'erreur avec zèle enivrée. — De ses miracles faux soutient l'illusion, — Répand le fanatism et la sédition" (Ato I, cena I); e intitula uma de suas mais cruéis obras de crítica bíblica e religiosa *Le tombeau du fanatisme* (1767).

A diferença entre os iluministas, que vinham de dois séculos de grandes guerras religiosas, e nós, está em que o Fanatismo por eles atacado era quase exclusivamente religioso, enquanto que aquele de que hoje temos experiências é quase exclusivamente político. Os personagens históricos que encarnavam o Fanatismo eram, em seus escritos, um Torquemada, um Calvino, um Clémente, assim como para nós são os vários doutores Goebbels dos regimes totalitários: associavam o Fanatismo às grandes religiões, tais como a hebraica, a cristã, a muçulmana, e contrapunham a elas, idealizando-a, a religião filosófica de Confúcio, assim como nós o associamos à exasperação dos movimentos nacionalistas, ao comunismo, ao niilismo, ao racismo, e, em geral, a regimes de ditadura, contrários a regimes de liberdade (tome-se como exemplo de polêmica contemporânea contra o Fanatismo *L'homme revolté* de A. Camus, que é um livro essencialmente de crítica política). Isto não significa, porém, que os ditadores e seus colaboradores mais próximos sejam eles mesmos fanáticos; mas o Fanatismo dos partidários é geralmente um instrumento necessário para o domínio deles. E Mussolini não tinha nada de .fanático, era, talvez, um cínico: mas expressa na fórmula "crer, obedecer, lutar" a divisa e a essência mais profunda de todo Fanatismo. A outra diferença entre nós e os *philosophes* diz respeito às causas e aos remédios. Eles viam na ignorância do povo (explorada pelos astutos) a causa maior da superstição, que gerava os fenômenos de Fanatismo individual e coletivo, e, reduzindo o problema a uma luta da luz da razão contra as trevas da superstição, identificavam só um remédio: a difusão de um saber baseado na razão e na experiência. Voltaire, no *Dictionnaire philosophique:* "O único remédio contra esta doença epidêmica é o espírito filosófico, que, difundido pacientemente de homem para homem, acabará por suavizar os costumes da humanidade e prevenir os excessos do mal". Nós, após a mais tremenda explosão de Fanatismo coletivo que talvez jamais tenha existido, o nazismo, nos sentimos menos certos quanto às causas e menos tranqüilos quanto aos remédios. Muito provavelmente a mentalidade fanática se deve a profundas perturbações psíquicas, em que um exagerado egocentrismo se junta a uma inflexibilidade e fechamento mentais levados até a monomania e a uma energia volitiva irrefreável. Mas o problema do Fanatismo não pode ser reduzido a uma análise psíquica: é um problema social. O fanático sem adeptos é pura e simplesmente um caso clínico, ou melhor, deveria ser chamado um possesso, um monomaníaco. O Fanatismo está sempre ligado a fenômenos de exaltação coletiva, não é uma doença, mas uma epidemia: os personagens históricos, a que chamamos de fanáticos, são ou fundadores ou adeptos de seitas: a sua ação se desenvolve dentro de um determinado contexto social, que tolera

ou até provoca este contágio. O remédio, portanto, deve estar no mais amplo sentido social. A experiência histórica nos ensina que as sociedades mais imunes às infecções do Fanatismo são aquelas em que a educação intelectual e civil tende sempre mais a fundamentar-se na livre discussão das idéias mais do que no ensino (autoritário) de sistemas de verdades já definidas, e cujo regime é inspirado no princípio da multiplicidade das vias de acesso à verdade e, portanto, na rejeição de uma filosofia ou de uma ideologia de Estado, que não seja a da coexistência pacífica de todas as filosofias ou ideologias.

[NORBERTO BOBBIO]

Fascismo.

I. PROBLEMAS DE DEFINIÇÃO. — Na já vastíssima literatura referente ao Fascismo é normal depararmos com definições diversas e freqüentemente contraditórias deste conceito. A multiplicidade de definições é demonstrativa não só pela real complexidade do objeto estudado, como também pela pluralidade de enfoques, cada um dos quais acentua, de preferência, um ou outro traço considerado particularmente significativo para a descrição ou explicação do fenômeno.

Preliminarmente podemos distinguir três usos ou significados principais do termo. O primeiro faz referência ao núcleo histórico original, constituído pelo Fascismo italiano em sua historicidade específica; o segundo está ligado à dimensão internacional que o Fascismo alcançou, quando o nacional-socialismo se consolidou na Alemanha com tais características ideológicas, tais critérios organizativos e finalidades políticas, que levou os contemporâneos a estabelecerem uma analogia essencial entre o Fascismo italiano e o que foi chamado de Fascismo alemão; o terceiro, enfim, estende o termo a todos os movimentos ou regimes que compartilham com aquele que foi definido como "Fascismo histórico", de um certo núcleo de características ideológicas e/ou critérios de organização e/ou finalidades políticas. Nesta última acepção, o termo Fascismo assumiu contornos tão indefinidos, que se tornou difícil sua utilização com propósitos científicos. Por isso, vem-se acentuando cada vez mais a tendência de restringir seu uso apenas ao Fascismo histórico, cuja história se desenrola na Europa entre os anos 1919 e 1945 e que está essencial e especificamente representado no Fascismo italiano e no nacional-socialismo alemão.

Em geral, se entende por Fascismo um sistema autoritário de dominação que é caracterizado: pela monopolização da representação política por parte de um partido único de massa, hierarquicamente organizado; por uma ideologia fundada no culto do chefe, na exaltação da coletividade nacional, no desprezo dos valores do individualismo liberal e no ideal da colaboração de classes, em oposição frontal ao socialismo e ao comunismo, dentro de um sistema de tipo corporativo; por objetivos de expansão imperialista, a alcançar em nome da luta das nações pobres contra as potências plutocráticas; pela mobilização das massas e pelo seu enquadramento em organizações tendentes a uma socialização política planificada, funcional ao regime; pelo aniquilamento das oposições, mediante o uso da violência e do terror; por um aparelho de propaganda baseado no controle das informações e dos meios de comunicação de massa; por um crescente dirigismo estatal no âmbito de uma economia que continua a ser, fundamentalmente, de tipo privado; pela tentativa de integrar nas estruturas de controle do partido ou do Estado, de acordo com uma lógica totalitária, a totalidade das relações econômicas, sociais, políticas e culturais.

II. "TEORIAS" SOBRE O FASCISMO. — Como todo evento histórico de relevância, o Fascismo despertou, desde a sua origem, um interesse que, excedendo as contingências da luta política, abrangia uma série de temas que eram fundamentais para a compreensão da sociedade contemporânea. Esse interesse foi a base de uma importante reflexão teórica sobre as causas e possíveis conseqüências dos regimes fascistas, articulada numa série de hipóteses interpretativas que, com o tempo, se foram aperfeiçoando e enriquecendo, quer devido à acumulação de material empírico, quer devido à adoção de novos quadros teóricos de referência. É a esta série de hipóteses interpretativas, mais ou menos sistematicamente correlacionadas, mais ou menos empiricamente comprovadas, que se alude geralmente ao falar de "teorias" sobre o Fascismo. E é neste sentido, bastante amplo, que usamos do termo neste contexto.

Há diversos critérios de classificação das teorias relativas ao Fascismo: o *cronológico,* o *político-ideológico,* o *disciplinar* e o *sistemático* — só para citar os mais usados — que podem ser diversamente combinados entre si, dando origem a tipologias mais ou menos complexas. A subdivisão aqui utilizada possui caráter introdutório e tem por objetivo chamar a atenção para as principais abordagens analíticas do fenômeno,

desenvolvidas por estudiosos de várias tendências, a partir da década de 20.

Usando a terminologia empregada por E. Noite no seu famoso ensaio *Theorien über den Faschismus*, hoje já introduzida no léxico comum dos estudos sobre o assunto, as teorias sobre o Fascismo podem ser divididas em duas grandes categorias: em teorias *singularizantes* e teorias *generalizantes*.

Pertencem à primeira categoria as teorias que, para explicar a origem e sucesso dos movimentos e dos regimes fascistas, recorrem a fatores estreitamente ligados às particularidades de uma determinada realidade nacional e rejeitam toda a tentativa de generalização de um contexto histórico específico a outro. Segundo os defensores deste tipo de abordagem, as analogias verificáveis entre os movimentos e regimes comumente definidos como fascistas são de caráter formal, ao passo que as diferenças entre uma situação e outra são de tal modo relevantes que só admitem um discurso cientificamente fundado em cada um dos Fascismos. Conseqüentemente, o termo Fascismo se aplica corretamente ao movimento político que se impôs na Itália nos anos imediatamente posteriores à Primeira Guerra Mundial, e ao tipo de regime por ele instaurado após a tomada do poder; a outros movimentos ou regimes a eles variamente assimiláveis, de acordo com os esquemas analíticos utilizados, só impropriamente se pode aplicar o termo de Fascismo.

Pertencem à segunda categoria as teorias que consideram o Fascismo como um fenômeno supranacional que apresentou, nas diversas formas de que historicamente se revestiu, características essencialmente análogas, resumíveis num conjunto de fatores homogêneos. Conforme os fatores considerados, assim são as definições e o campo de aplicação do conceito. As teorias generalizantes podem, por sua vez, subdividir-se em duas subcategorias, respectivamente definíveis como intrapolíticas e transpolíticas. As primeiras referem-se a fatores histórico-políticos determinados, historicamente individualizáveis; as segundas, a fatores a-históricos, inerentes à natureza humana, ao caráter repressivo da cultura, às características imanentes à luta política e por aí além.

A propensão para as teorias singularizantes ou generalizantes não pode ser atribuída, como muitas vezes acontece, à diversa orientação dos historiadores, por um lado, e à dos cientistas sociais, por outro. Na realidade, não faltam correntes historiográficas que, embora com a necessária articulação da pesquisa nos diversos níveis de cada uma das realidades nacionais, não só não Contradizem, como incluem até o recurso a uma teoria generalizante — pensemos, por exemplo, na historiografia marxista — e análises sociológicas que aceitam como principal fator explicativo do surgimento dos regimes fascistas a configuração específica das relações entre os sistemas social, político e cultural de um determinado país. A preferência por esta ou por aquela orientação parece determinada, antes de tudo, pela espécie de fatores que se julgam importantes para a descrição ou explicação do fenômeno e pelo nível da análise escolhida.

Este último aspecto há de ser levado em conta, porque, como observou Gino Germani, a não distinção dos diferentes níveis de análise do fenômeno fascista tem dado origem a contrastes interpretativos mais aparentes que reais, já que baseados na contraposição de resultados válidos a diversos níveis de generalização. Na realidade, o Fascismo, como evento histórico concreto, engloba-se numa fenomenologia mais ampla, a do autoritarismo na sociedade moderna, apresentando-se como resultado de uma série assaz complexa de concatenações causais, umas remotas, outras mais próximas, investigadas em suas inter-relações específicas. O problema principal para a construção de uma teoria do Fascismo está, pois, em identificar um nível de observação que permita colher a sua especificidade, sem renunciar àquelas conexões de caráter geral que fazem do Fascismo um fenômeno que mergulha suas raízes em alguns traços típicos da moderna sociedade industrial.

III. A ABORDAGEM SINGULARIZANTE. — A tendência a analisar o Fascismo como um produto particularmente característico da sociedade italiana e da sua história é contemporânea ao próprio nascimento do Fascismo. Conquanto mino ritária no panorama global dos estudos sobre o tema, ela sustentou uma notável corrente da historiografia italiana e estrangeira, havendo recebido novo impulso em anos recentes, devido inclusive à influência de pesquisas como a de G. Mosse sobre *As origens culturais do Terceiro Reich* que, reavaliando a importância do componente nacional na compreensão de aspectos fundamentais do regime nazista, principalmente o do consenso, reativou a discussão acerca do peso relativo das diferenças e analogias existentes, em primeiro lugar, entre o fascismo e o nacional-socialismo e, depois, entre estes e os demais regimes autoritários que assinalaram a recente história contemporânea.

As primeiras hipóteses de explicação do Fascismo, com base em fatores internos típicos da situação italiana, foram aventadas, naturalmente, nos anos 20, em concomitância com a

consolidação do movimento fascista, com a tomada do poder por Mussolini e com a progressiva transformação do Estado liberal em Estado de características totalitárias. Poucos souberam então ver no Fascismo a antecipação de uma crise mais geral que revolucionaria a Europa e, com a catástrofe da Segunda Guerra Mundial, viria a produzir profundas mudanças na organização interna de cada um dos Estados nacionais e na ordem internacional.

As causas imediatas da vitória do Fascismo foram geralmente procuradas no clima de forte instabilidade social, política e econômica, criado na Itália nos primeiros anos posteriores à Primeira Grande Guerra Mundial. Mas, ao tentarem explicar a vulnerabilidade e ruína das instituições liberais, alguns estudiosos se interrogaram sobre o passado da história nacional, chegando a descobrir no processo de formação do Estado unitário aquela debilidade intrínseca das estruturas que o Fascismo havia de pôr a nu. Foi assim que nasceu a bem conhecida tese do Fascismo como "revelação", subscrita por homens assaz diversos como G. Fortunato, C. Rosselli, P. Gobetti, G. Salvemini e outros. O atraso do país, a falta de uma autêntica revolução liberal, a incapacidade e mesquinhez das classes dirigentes, unidas à arrogância de uma pequena burguesia parasitária com a doença da retórica, a prática do transformismo, que havia impedido a evolução do sistema político num sentido moderno, foram o terreno de cultivo do Fascismo, que assim se situava numa linha de continuidade, muito mais que de ruptura, em relação ao sistema liberal. Daí o juízo fundamentalmente redutivo do Fascismo e das suas potencialidades expansivas, só cultiváveis a partir do reconhecimento dos elementos de novidade nele presentes, quer nas técnicas de gestão do poder, quer no modo de organização do corpo social, e, de forma mais genérica, na configuração das relações entre Estado e sociedade civil. Por outras palavras, o que faltava aos defensores da tese do Fascismo como revelação era uma adequada percepção da natureza da crise que atingira o sistema liberal, e não só na Itália, no período compreendido entre as duas guerras mundiais, e do tipo de solução dada pelo Fascismo a esta crise.

A afirmação do caráter tipicamente italiano do Fascismo, subscrita também, entre outros, por autorizados teóricos fascistas, que reivindicavam ser ele o coroamento do processo de unificação nacional iniciado com o Ressurgimento, foi questionada com o surgir de movimentos fascistas em vários países da Europa, mormente com a subida ao poder do nacional-socialismo na Alemanha. A partir dos anos 30, predominaram as interpretações tendentes a acentuar o caráter supranacional do Fascismo, que haviam de orientar a maior parte da pesquisa e alimentar o debate teórico mesmo depois da Segunda Guerra Mundial.

Em contradição com essa interpretação, foi-se esboçando nos últimos dez anos uma corrente historiográfica que visa reduzir o âmbito de aplicação do conceito de Fascismo apenas ao contexto italiano. Demonstrando a justa necessidade de se evitar as generalizações arbitrárias, mas expressando, ao mesmo tempo, uma orientação metodológica de desconfiança com relação ao uso de conceitos gerais na investigação histórica e de descrença nos modelos teóricos próprios das ciências sociais, essa corrente — que tem na Itália seu maior expoente em Renzo De Felice — originou uma série de pesquisas sobre o Fascismo, como movimento e como regime, com o objetivo, podíamos dizer, de compreender o fenômeno desde dentro (daí a utilização de fontes predominantemente fascistas) e de reconstruir a história, superando esquemas interpretativos preconstituídos. O resultado de tais pesquisas foi o de levar a uma reavaliação das diferenças existentes entre os diversos "Fascismos" e o de pôr em questão a utilidade de um modelo unitário.

Os argumentos aduzidos para apoiar esta nova versão da especificidade do Fascismo italiano são radicalmente diferentes dos que caracterizaram as primeiras análises dos estudiosos a ele contemporâneos. Estes baseavam o tema da especificidade num conjunto de variáveis estruturais, típicas da sociedade italiana, cuja permanência era aceita como principal fator explicativo do regime fascista, e ressaltavam a relação de continuidade com o sistema liberal que depois foi aceita como própria, de modo não fortuito, por grande parte da historiografia marxista ou próxima do marxismo.

É uma perspectiva inteiramente diferente aquela em que se colocam as pesquisas atrás mencionadas. O centro da análise é o Fascismo em sua dimensão político-ideológica e a tese da especificidade é baseada, em primeira instância, justamente nas diferenças ideológicas e projetivas do Fascismo italiano com relação ao nazismo. Não se nega a existência de um denominador comum entre os dois fenômenos e, por conseguinte, a possibilidade de os englobar no mesmo conceito de Fascismo; mas esse denominador serve mais para estabelecer limites em relação ao exterior, isto é, em relação a outros regimes de tipo autoritário, do que para lhe explicar a natureza, os objetivos fundamentais e a função histórica. Estes, ao contrário, tornam-se divergentes, quando se contrapõe o radicalismo de esquerda e o

caráter revolucionário do movimento fascista italiano ao radicalismo de direita, essencialmente reacionário, do nazismo.

O problema da relação com o sistema social e político preexistente também se fundamenta em bases diversas e se articula levada em conta a diferenciação entre Fascismo como movimento e Fascismo como regime. Como expressão das aspirações da classe média emergente, ou de uma parte consistente dela, a um papel político autônomo, tanto em confronto com a burguesia como com o proletariado, o Fascismo como movimento teria representado um momento de ruptura a respeito do passado, uma proposta de modernização das estruturas da sociedade italiana, com certa carga revolucionária. Ao invés, o Fascismo como regime, como resultado de um compromisso entre a ala moderada do movimento e as velhas classes dirigentes, teria assinalado a freagem do impulso eversivo original do movimento e o predomínio das relações tradicionais de poder entre as classes, mas nunca um momento de mera e simples reação. A delegação da gestão do poder político ao Fascismo por parte da burguesia marcou, de fato, o início de um processo de substituição da elite dirigente que, se não houvesse sido interrompido com a queda do regime em conseqüência das vicissitudes da guerra, teria podido desafiar os centros do poder real, até então controlados pelas velhas classes dominantes.

A reafirmação da "unicidade" do Fascismo italiano e da necessidade de ressaltar, para uma melhor compreensão histórica, os elementos de diferenciação dos regimes definidos como fascistas por interpretações já consolidadas, tem suscitado não poucas discussões. Esta polêmica tem por alvo não tanto a validade de cada uma das proposições — nenhuma delas em si totalmente nova — quanto uma questão fundamental, que é ao mesmo tempo a do método e a do conteúdo; o que se questiona é se é legítimo aceitar como principal critério discriminante a dimensão ideológico-cultural, se com isso se corre o risco de apresentar, como diversos, fenômenos que são essencialmente da mesma natureza.

IV. A ABORDAGEM GENERALIZANTE. — Que o Fascismo italiano e o nacional-socialismo alemão, malgrado as diferenças devidas às particularidades das respectivas histórias nacionais, hajam de ser considerados como especificações de um modelo de dominação essencialmente único, é coisa que tem sido sustentada pela maior parte dos estudiosos contemporâneos, independentemente das suas posições ideológicas e políticas. É a eles que se deve a elaboração de alguns esquemas interpretativos que muito têm contribuído para a orientação dos trabalhos dos historiadores e cientistas sociais da geração seguinte. As hipóteses explicativas que estes esquemas sugerem são diversas, quando não claramente alternativas, dependendo, em várias medidas, do tipo de fatores preferidos, do nível de análise em que se situam e da diversidade de paradigmas a que se referem. O que lhes é comum é o esforço por compreender as raízes do Fascismo e, de um modo mais geral, dos fenômenos autoritários evidenciados pela sociedade moderna, num conjunto de variáveis que transcendem os limites de cada uma das realidades nacionais.

Pelo peso diverso que exercem no panorama global dos estudos sobre o Fascismo e pela contribuição que trouxeram ao conhecimento deste fenômeno em sua dimensão histórica concreta, evocaremos aqui as interpretações que, embora em diferente medida, permitem traduzir as hipóteses genéricas nelas contidas em assunto de pesquisa susceptível de verificação empírica. Não consideraremos, porém, as contribuições que, situando-se no terreno filosófico ou da filosofia da história, constituem um capítulo importante da história das idéias do nosso século, mas fogem a toda a possibilidade de controle exercido mediante o recurso a categorias historicamente determinadas.

a) *O Fascismo como uma ditadura aberta da burguesia.* — Entre os primeiros que captaram a dimensão internacional do Fascismo e as suas potencialidades expansivas, estão os expoentes do movimento operário em suas diversas articulações. O elemento unificador das várias formas de reação na Europa, no período que medeia entre as duas guerras mundiais, está na análise das contradições da sociedade capitalista e das modificações por ela introduzidas na dinâmica das relações e conflitos entre as classes, na fase histórica iniciada com a Primeira Guerra Mundial.

Dentro desta interpretação, é conveniente distinguir a formulação "clássica" — resumível nas teses elaboradas pela Terceira Internacional comunista a partir de meados dos anos 30 — dos seus ulteriores desenvolvimentos, que reassumem temas e idéias já presentes no debate iniciado pelos componentes do marxismo europeu desde a tomada do poder pelo Fascismo na Itália, reelaborando-os em função de uma análise menos esquemática das relações entre estrutura e supra-estrutura, entre esfera econômica e esfera política.

Na primeira formulação, as origens do Fascismo como fenômeno internacional são relacionadas com a crise histórica do capitalismo em seu estádio final, o do imperialismo, e com a necessidade que a burguesia tem, em face do

agravamento das crises econômicas e da exacerbação do conflito de classes, de manter o seu domínio, intensificando a exploração das classes subalternas e, em primeiro lugar, da classe operária. O imperialismo envolve a tendência a transformar em sentido reacionário as instituições da burguesia, e o Fascismo é a expressão mais coerente dessa tendência. Ele constitui uma das formas do Estado capitalista, precisamente a caracterizada pela ditadura aberta da burguesia, exercida já sem a mediação das instituições da democracia parlamentar. A Itália e a Alemanha, como elos mais fracos da cadeia imperialista, foram as primeiras a experimentar esta forma de dominação, mas essa mesma ameaça impende sobre os demais Estados capitalistas.

São dois os elementos centrais deste tipo de análise: a concepção instrumental dos partidos e dos regimes fascistas, considerados como expressão direta dos interesses do grande capital, e a sua função essencialmente contra-revolucionária no duplo sentido de ataque frontal contra as organizações do proletariado e de esforço por frear o curso do desenvolvimento histórico. Em conseqüência, é dado pouco relevo ao fato, qualitativamente novo em relação às formas precedentes de reação, de que a fascista operasse mediante um partido de massa de base predominantemente pequeno-burguesa, embora comunistas italianos e alemães, como P. Togliatti ou Clara Zetkui, já houvessem chamado a atenção para isso. Além disso, eram categoricamente rejeitadas, sob pretexto de ignorarem a definição do Fascismo como ditadura da burguesia, as análises que em vários setores do movimento operário vinham sendo feitas do Fascismo como forma de "bonapartismo", isto é, como regime caracterizado pela cessão temporária do poder político a uma terceira torça e por uma relativa autonomia do executivo em relação às classes dominantes, tornadas possíveis graças a uma situação de equilíbrio entre as principais forças de classe em ação.

A teoria do Fascismo como ditadura da burguesia constitui ainda hoje a chave interpretativa predominante nos estudos que têm como modelo de referência o marxismo e a sua concepção da mudança histórica. Com o tempo, porém, ela passou por uma certa revisão que tornou mais problemáticos alguns nexos, particularmente os existentes entre burguesia e Fascismo, entre movimentos e regimes fascistas, entre capitalismo, democracia e Fascismo. Esta revisão é o resultado de uma reflexão teórica que teve efeitos importantes em vários sentidos. O primeiro deles foi a atenuação do economicismo presente nas primeiras formulações e o reconhecimento de uma relativa autonomia da esfera política com relação à esfera da economia. Isso trouxe consigo uma mais aprofundada análise das crises de onde emergiram os regimes fascistas; uma articulação mais complexa da relação entre Fascismo e classes sociais; uma consideração mais atenta dos aspectos institucionais dos regimes fascista», da lógica do seu funcionamento, das bases da sua legitimação. Mas não modificou a concepção do Fascismo como forma particular de ditadura da burguesia, embora esta fosse atenuada pelo reconhecimento da autonomia relativa dos Estados fascistas em face do grande capital, no âmbito de uma convergência comum para objetivos imperialistas.

b) O *Fascismo como totalitarismo.* — É totalmente outra a perspectiva em que se situa a análise do Fascismo como totalitarismo, cuja contribuição principal foi a de ter sabido captar a novidade que representa o aparecimento dos regimes fascistas na cena política e a de ter chamado a atenção para as diferenças qualitativas existentes entre as formas tradicionais de autoritarismo e as modernas.

O quadro de referência é constituído, direta ou indiretamente, pelas teorias da sociedade de massa; à dinâmica das relações entre as classes sucede, como principal fator explicativo do surgimento dos fenômenos do autoritarismo moderno, a dinâmica das relações entre as massas e as elites num contexto caracterizado pela decomposição do tecido social tradicional, pelo desabe dos sistemas de valores comuns, pela atomização e massificação dos indivíduos, e por uma crescente burocratização.

O aspecto central desta teoria, e ao mesmo tempo o mais criticado, é a subsunção sob uma mesma categoria, a do Estado totalitário, dos regimes fascistas e comunistas, com base em analogias existentes na estrutura e técnicas de gestão do poder político. São. com efeito, estas analogias — verificáveis independentemente dos fins declarados que se tem em vista dos precedentes históricos e do conteúdo das respectivas ideologias — que os teóricos do totalitarismo privilegiam no plano descritivo e admitem como problema principal no plano explicativo.

Os elementos que definem o Estado totalitário são, em termos típico-ideais, conforme a formulação de Friedrich e Brzezinski: uma ideologia oficial tendente a cobrir todo o âmbito da existência humana e à qual se supõe aderirem todos, pelo menos passivamente; um partido de massa único, tipicamente conduzido por um só homem; um sistema de controle policial baseado no terror; o monopólio quase completo dos meios de comunicação de massa; o monopólio quase completo do aparelho bélico; e, enfim, o controle

centralizado da economia. O alvo é o de conseguir o controle total de toda a organização social, a serviço de um movimento ideologicamente caracterizado.

As condições essenciais para a sua aparição são um regime de democracia de massa e o poder dispor de um aparelho tecnológico como o que só a moderna sociedade industrial pode oferecer. O Estado totalitário se apresenta, portanto, como uma forma de domínio inteiramente nova, não só com respeito aos sistemas de democracia liberal, mas também às formas anteriores de ditadura e autocracia, uma vez que no passado não existiam os pressupostos para a sua realização. Possui, além disso, um caráter eversivo com relação ao sistema social preexistente, na medida em que lhe modifica radicalmente a estrutura, que se baseava na existência de uma pluralidade de grupos e de organizações autônomas.

As razões do sucesso dos regimes totalitários são geralmente postas no declínio do sistema liberal burguês e, especialmente, na dissolução do sistema classista, que é ao mesmo tempo causa e condição da sua sobrevivência. Mas o que mais interessa aos defensores da teoria clássica do totalitarismo são os mecanismos de funcionamento do Estado totalitário no âmbito de uma morfologia mais geral dos sistemas políticos. Numa tal perspectiva, as diferenças existentes entre os regimes fascistas e comunistas, bem como as verificáveis no interior de cada um deles, conquanto não negadas, perdem importância: uns e outros, na medida em que apresentam essa particular combinação de elementos que definem o Estado totalitário, pertencem à mesma classe de fenômenos e expressam a feição que assume o autoritarismo na sociedade moderna.

A teoria clássica do totalitarismo tem estado sujeita a numerosas críticas que têm por alvo uma dupla série de problemas. O primeiro diz respeito ao campo específico da análise dos regimes fascistas. Sob este ponto de vista, parece boje dificilmente sustentável a hipótese de que a origem e sucesso dos movimentos fascistas estariam relacionados com o conjunto de fenômenos compreendidos no conceito de "sociedade de massa". Pesquisas recentes demonstraram que, nos países onde o Fascismo se consolidou, o sistema de estratificação era muito mais rígido, o peso das estruturas tradicionais muito mais forte e o grau de "atomização" — no sentido de falta de estruturas associativas intermediárias — muito menor que em outros onde o Fascismo jamais se ofereceu como alternativa concreta. A tentativa de explicar o processo de introdução do Fascismo com base na dinâmica das relações entre massas privadas de uma clara conotação de classe também contradiz um dado empírico já seguro, ou seja, a base constituída de massas predominantemente pequeno-burguesas dos movimentos fascistas e sua coligação com amplos setores da burguesia agrária e industrial, antes e depois da tomada do poder. Finalmente, esta teoria não consegue fornecer uma explicação aceitável sobre o problema da função histórica dos regimes fascistas, oscilando entre uma resposta de tipo não racional — os regimes totalitários seriam neste caso uma espécie de experimento monstruoso de engenharia social, tendo como fim a criação de um novo tipo de homem-máquina totalmente heterodirigido — e a renúncia explícita ao momento explicativo em favor de uma morfologia dos sistemas totalitários.

A segunda série de problemas diz respeito à própria utilidade do conceito de totalitarismo que, como instrumento, não permite discriminar entre regimes que, apresentando analogias no funcionamento do sistema político, diferem em outros aspectos importantes como os relativos à constelação das forças que favoreceram o seu triunfo, à relação entre as velhas e as novas elites, ao tipo de interferência na estrutura econômico-social e às suas conseqüências. Os que pensam que tal conceito ainda conserva uma certa valia no plano descritivo têm afirmado constantemente a necessidade de uma mais ampla tipologia dos sistemas totalitários, baseada na análise comparada dos diversos regimes, capaz de levar em conta as diferenças. É daí que surgiu a tendência de compreender dentro do mesmo tipo o Fascismo italiano e o nacional-socialismo alemão, com base nas analogias observáveis não só nas técnicas de gestão do poder político, como também na ideologia, na base social e na função histórica dos dois regimes.

c) *O Fascismo como via para a modernização.* — Nestes últimos tempos, tem-se desenvolvido um novo tipo de abordagem que tem como referência o esquema teórico da modernização e considera os regimes fascistas como uma das formas político institucionais através das quais se operou historicamente a transição de uma sociedade agrária de tipo tradicional à moderna sociedade industrial.

As análises que antecedem — se excetuarmos a tentativa de explicar a implantação do Fascismo na Itália baseada no atraso geral da sociedade italiana — possuem um aspecto comum que é o de situarem os regimes fascistas num contexto caracterizado, em seu conjunto, por uma situação de avançada industrialização. A dinâmica existente entre massas e elites, o conflito entre a grande burguesia e o proletariado no estádio imperialista do capitalismo, assim como a revolta

das classes médias emergentes, são indicadores de um tipo de sociedade que já passou total ou parcialmente à modernidade. Até os fenômenos de natureza mais estritamente política, que são relacionados com o surgir dos movimentos e regimes fascistas, são típicos de um sistema democrático plenamente consolidado, seja que se acentuem as suas contradições internas, como pretende a análise marxista, seja que se descubra nele o terreno específico onde tais movimentos podem nascer e desenvolver-se, como quer a teoria do totalitarismo.

A análise do Fascismo à luz das teorias da modernização coloca-o, ao invés, não já em relação com os conflitos e crises próprios da sociedade industrial, mas com os conflitos e crises característicos da fase de transição para ela. Neste quadro, os regimes fascistas se configuram como uma das vias para a modernização — as outras historicamente identificadas são a liberal-burguesa e a comunista — fundada no compromisso entre o setor moderno e o tradicional. Os traços que os caracterizam são, na esfera econômica, uma industrialização atrasada, mas intensa, promovida desde cima, com notável interferência do Estado a favor da acumulação; na esfera política, o desenvolvimento de regimes autoritários e repressivos, expressão da coligação conservadora das elites agrárias e industriais que querem avançar pelo caminho da modernização econômica, defendendo, ao mesmo tempo, as estruturas sociais tradicionais; na esfera social, a tentativa de evitar a desagregação dessas estruturas, impedindo ou reprimindo os processos de mobilização social postos em movimento pela industrialização.

O conceito de mobilização social adquire particular relevância quando o Fascismo é considerado como um tipo especial de resposta aos conflitos nascidos da exigência de participação no gozo de determinados bens e serviços — materiais e não materiais — por parte de setores da população antes excluídos: uma resposta baseada na desmobilização forçada dos grupos recentemente mobilizados, posta em obra pela coalizão entre as velhas e as novas elites, em função da conservação da ordem sócio-política tradicional.

Os fatores que constituem a base da solução de tipo fascista hão de ser buscados nas modalidades assumidas pelo processo de modernização nos países onde tal processo se impôs.

Nesta perspectiva, a pesquisa tem contribuído para enriquecer a análise dos fenômenos fascistas em mais de um sentido. Chamando a atenção para a variedade de formas que o Fascismo pode assumir nos diferentes contextos nacionais, ela veio favorecer o desenvolvimento da abordagem histórico-comparativa, lançando as premissas para a formulação de generalizações empíricas, fundadas na pesquisa sistemática e orientadas à luz de categorias homogêneas. O conceito de modernização como processo global de transformação, que atinge todas as esferas do sistema social, tem orientado, além disso, a pesquisa para a análise das interações entre o sistema político, o sistema econômico e o sistema sócio-cultural, fazendo ressaltar as fraturas, a-sincronias e descontinuidades que melhor parecem caracterizar as situações de onde emergem os fenômenos fascistas.

A mais sólida contribuição deste tipo de abordagem está no plano das indicações metodológicas e, no plano substantivo, no aprofundamento das precondições do Fascismo, enquanto parecem bastante mais problemáticas as ligações entre ambas as coisas. Em especial, a análise do Fascismo dentro da dinâmica dos processos de modernização parece oferecer melhores resultados na explicação da vulnerabilidade dos sistemas liberais burgueses, nos países onde ele se consolidou, do que na explicação do modo como caíram e do tipo de regime que se seguiu. Acentuando o peso do componente tradicional, ela tende a subestimar a importância do embate entre burguesia e proletariado, o papel das classes médias, a crise do sistema liberal e das suas instituições representativas, todos eles fenômenos que parecem ligados às tensões originadas no contexto de uma sociedade que apresenta, em seus traços essenciais, as características de uma sociedade industrial moderna. Essa mesma ótica impede, além disso, colher a especificidade dos regimes fascistas e os elementos de novidade neles existentes, bem como diferenciá-los de outras formas de regimes reacionários, conservadores ou autoritários.

d) *O Fascismo como revolta da pequena burguesia.* — Em contraste com as interpretações precedentes, cada uma delas enquadrada numa perspectiva teórica bem definida a cuja luz se elaboraram hipóteses relativamente homogêneas acerca da natureza e função dos regimes fascistas, as análises, que têm posto em evidência a ligação entre a pequena burguesia e o Fascismo, jamais alcançaram uma autonomia que as impusesse como alternativa interpretativa global. Não obstante, são mencionadas, quer pela contribuição específica que trouxeram ao conhecimento de aspectos decisivos para a compreensão do fenômeno, quer pela função de estímulo que exercem com relação a esquemas teóricos demasiado simplificados.

O fato de que a pequena burguesia pudesse contribuir de modo determinante para o sucesso dos movimentos fascistas, fornecendo-lhes os quadros e as bases de massa na fase de ascensão e um consenso ativo na fase de regime, não entrava

nos esquemas clássicos, nem nos da teoria liberal, nem nos do marxismo. Para a teoria liberal, a pequena burguesia constituía um dos pressupostos do sistema democrático e a garantia de um desenvolvimento pacífico e gradualmente progressivo da sociedade; para o marxismo, ela estava impossibilitada de exercer um papel político autônomo em virtude da sua colocação dentro da estrutura de classes e da sua posição subalterna no respeitante ao conflito fundamental entre a grande burguesia e o proletariado. Em coerência com tais esquemas, a contribuição da pequena burguesia para o triunfo dos movimentos fascistas ou é negada, como na teoria do totalitarismo, em benefício da relação entre as massas não diferenciadas e as elites, ou então concebida em termos instrumentais, sendo atribuída à pequena burguesia a função de massa de manobra de um movimento a serviço dos desígnios do grande capital, como acontece na teoria do Fascismo como ditadura da burguesia.

A capacidade de mobilizar a pequena burguesia, baseando-se numa ideologia composta onde confluíam o irracionalismo e o voluntarismo, o anticapitalismo e o anti-socialismo, vagas aspirações a uma democracia radical unidas a acentos fortemente nacionalistas, parece, contudo, ser um dos elementos característicos do movimento fascista, desde a implantação do Fascismo na Itália.

Este fato é analisado por alguns observadores como revolta da pequena burguesia urbana e rural, ameaçada em seu *status* pelos processos de transformação sócio-econômica em marcha, particularmente pelos processos de concentração industrial e pelo conseqüente aumento da influência da grande burguesia e do proletariado industrial na cena política. Estendendo-se à pequena burguesia, o esquema da luta de classes fornecia-lhe o critério interpretativo do movimento, considerado revolucionário em suas premissas subjetivas mas reacionário no conteúdo objetivo, sendo como era expressão de estratos postos à margem pelo desenvolvimento produtivo e pela evolução da sociedade capitalista.

Na década de 30, após o sucesso do nazismo na Alemanha, o fascínio exercido pelos movimentos fascistas sobre a pequena burguesia tornou-se objeto de uma pesquisa que tendia a completar a explicação sócio-econômica com a análise psicossocial.

As interrogações a que a abordagem psicossocial queria dar uma resposta eram deste tipo: por que é que a pequena burguesia, mais que qualquer outra classe, tinha aderido ao Fascismo de onde não podia provir nenhuma solução para a sua situação de crise? Que elementos da ideologia fascista tinham exercido sobre ela uma atração capaz de se tornar mais eficaz que qualquer consideração em termos racionais sobre a finalidade e objetivos do movimento fascista? Tais elementos tinham alguma relação com a posição da pequena burguesia como classe dentro da estrutura da sociedade capitalista e com as modificações pelas quais esta estava passando? Não existindo uma relação de correspondência imediata entre situação e ação de classe, mas sendo esta mediada pela percepção subjetiva daquela, que aspectos do sistema social podem explicar o comportamento da pequena burguesia e, mais genericamente, a disposição de indivíduos, grupos e classes sociais a submeterem-se a relações de tipo autoritário?

As contribuições de maior relevo orientam-se em dois sentidos. Estudaram, por um lado, mais profundamente as características da ideologia fascista, particularmente as da versão alemã, e a sua capacidade de canalizar o ressentimento da pequena burguesia para objetivos fictícios, a troco, as mais das vezes, de satisfações simbólicas. Distinguiram, por outro lado, um nível de análise intermediário entre situação e ação de classe, como o da personalidade, inferindo a importância das estruturas de socialização — principalmente da família — como sede de formação e de reprodução de estruturas psíquicas consentâneas com a ideologia das classes ou elites dominantes.

Que a relação entre a pequena burguesia e o Fascismo constitua um dos pontos essenciais para a compreensão da natureza dos regimes fascistas demonstra-o o constante interesse que ela desperta, bem como as numerosas pesquisas empíricas que continuam a apresentar-se sobre o assunto. Mas é um ponto ainda sem solução, principalmente no que respeita à função, dirigente ou subalterna, da pequena burguesia dentro do sistema de poder fascista. Enquanto parece hoje já bastante provado e debatido o papel que ela desempenhou como base de massa dos movimentos fascistas, apresenta-se ainda como problemática a tentativa de mostrar o Fascismo, enquanto regime, como expressão da pequena burguesia no poder. Os estudos orientados neste sentido, embora tenham demonstrado o crescimento quantitativo dos estratos pequeno-burgueses — em virtude da expansão do papel do Estado, das suas funções político-administrativas, do aparelho de propaganda e de repressão —, embora tenham demonstrado também o restabelecimento das distâncias sociais em relação à classe operária e uma certa mudança nos quadros dirigentes nos vários níveis da burocracia política e administrativa, não conseguiram, contudo, demonstrar, de modo convincente, que as opções fundamentais dos regimes fascistas respondessem a uma lógica oposta

aos interesses das antigas classes dominantes nem que pudessem ser referidas a um projeto de transformação social dotado de uma autonomia própria e tendente a conferir à pequena burguesia, antiga ou nova, um papel hegemônico no seio da sociedade.

V. PROBLEMAS ABERTOS. — A variedade de interpretações elaboradas com o correr dos anos sugere uma idéia do Fascismo como fenômeno de muitas faces, de que cada uma delas capta apenas um aspecto parcial e de que jamais se consegue construir o todo. Esta imagem parece dar razão aos que pensam que se deve abandonar o caminho já demasiado trilhado da busca de modelos explicativos de caráter geral e defender a reconstrução histórica dos diversos Fascismos, entretanto considerada pretensiosa e sem valor, já que prescinde de toda a tentativa de formular um juízo global sobre a natureza e função dos regimes fascistas.

Não é este o lugar apropriado para afrontar os problemas de método que uma escolha deste tipo suscita. Nem tampouco para assentar se a reconstrução histórica, privada de hipóteses interpretativas e guiada pelo único critério de "deixar falar os fatos", é possível e até mesmo desejável. Na realidade, na origem da rejeição de modelos interpretativos sólidos, como a que se faz com base num apelo aos fatos, está quase sempre a opção, explícita ou não, a favor de um modelo diferente, a cuja luz se hão de selecionar e interpretar os fatos.

Ora, a dificuldade em resolver alguns pontos fundamentais para a compreensão dos regimes fascistas deriva, em parte, da diversidade dos modelos de referência, mas também da confusão dos níveis de análise e da insuficiência de empenho numa estratégia de pesquisa que tenda a traduzir as hipóteses genéricas em interrogações suscetíveis de verificação empírica.

Um exame das diversas interpretações e da sua evolução no tempo permite, no entanto, descobrir uma série de temas em torno dos quais se têm ido encurtando as distâncias, quer em conseqüência da acumulação de dados históricos sobre os sistemas investigados, quer por uma maior disponibilidade dos estudiosos de diversas tendências de proceder à verificação dos próprios resultados em confronto com os resultados alheios.

Verificou-se particularmente uma notável convergência na análise tanto das condições da. aparição dos regimes fascistas como da forma político-institucional sob a qual se manifestou a sua dominação. Isso levou a um uso mais crítico do termo, cujo âmbito de aplicação se tem ido restringindo cada vez mais aos casos italiano e alemão.

Em vez disso, se mantêm assaz distantes as apreciações sobre a natureza e função dos regimes fascistas. Um dos discriminadores fundamentais continua sendo a relação entre capitalismo e Fascismo. É um problema ainda não resolvido se o Fascismo representou um tipo particular de solução para as crises de transformação do sistema capitalista ao longo de uma linha de identidade estrutural ou o início de um processo de modificação das estruturas do capitalismo tendente a criar um ordenamento econômico e social diverso tanto do capitalismo quanto do socialismo. A solução deste problema tornou-se ainda mais difícil pelo fato de que a duração relativamente breve dos regimes fascistas e a sua queda em virtude dos acontecimentos bélicos só permite falar de linhas ou tendências.

A questão gira em torno da relação entre política e economia e do maior ou menor grau de autonomia alcançado pelos Estados fascistas em face das forças economicamente dominantes, em especial do grande capital industrial e financeiro. Existem a tal respeito duas correntes principais de pesquisa que se movem em direções divergentes: a primeira propensa a demonstrar a convergência de interesses entre o Fascismo e o grande capital, para confirmar a tese de uma continuidade estrutural entre capitalismo e Fascismo, segundo a qual a autonomia relativa do poder político se explica dentro de uma coincidência substancial de objetivos e fins com o poder econômico; o segundo, ao contrário, tendente a apresentar tal convergência como resultado de situações contingentes, nunca capazes de contestar a divergência fundamental entre a ideologia e prática dos movimentos e regimes fascistas e as condições de sobrevivência do sistema capitalista. Sob este aspecto, as pesquisas efetuadas por ambas as vertentes não parecem haver modificado os termos do problema no que respeita ao debate suscitado no início da década de 40, até mesmo no seio do marxismo, entre os defensores, como Hilferding, de uma incompatibilidade essencial entre a lógica dos sistemas totalitários e a lógica do capitalismo, e aqueles que, como Franz Neumann, pensavam ser a forma totalitária a mais adequada em relação aos objetivos imperialistas do capitalismo monopólico. Foi-se, portanto, delineando a necessidade de passar de um tipo de argumentação intencionalmente conduzida em termos de objetivos a outra fundada na análise concreta das mudanças ocorridas nas estruturas das sociedades fascistas, como resultado das estratégias umas vezes convergentes, outras vezes conflitantes, das múltiplas forças em ação.

Deste trabalho de aprofundamento realizado em vários sentidos surgirá uma imagem dos sistemas fascistas bem mais complexa e contraditória do que parecia no passado. Esta complexidade, este caráter contraditório parecem ligados ao fato de que eles constituem um exemplo de solução para os conflitos nascidos na sociedade industrial, baseado na utilização de técnicas políticas profundamente inovadoras, cujas implicações não foram ainda totalmente esclarecidas.

BIBLIOGRAFIA. - H. ARENDT, *Le origini del totalitarismo* (1951), Ediziom di Comunità. Milano 1967; O. BAUER. H. Marcuse e outros, *Faschismus und Kapitalismus. Theorien über die soziale Ursprünge und die Funktionen des Faschismus.* Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt am Mein 1967; F. BORKENAU, *Zur Soziologie des Faschismus,* in "Archiv für Wissenschaft und Sozialpolitik", 68, 1923; R. DE FELICE, *Il fascismo. Le interpretazioni degli storici e del contemporanei.* Laterza, Bari 1970; C. J. FRIEDRICH e Z. BRZEZINNSKI, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy.* Harvard University Press. Cambridge (Mass.) 1956; G. GERMANI, *Autoritarismo, fascismo e classi sociali.* Il Mulino. Bologna 1973; D. GUERIN, *Fascismo e gran capitale* (1939). Schwarz, Milano 1956; R. HILFERDING, *State Capitalism or Totalitarian State Economy* (1940), in "Modern Review", I, 1947; *Studi sull'autorità e la famiglia* (1936), ao cuidado de M. HORKHEIMER, UTET, Torino 1974; R. KÜHNL, *Due fome di domínio borghese. Liberalismo e Fascismo* (1971), Feltrinelli, Milano 1973; B. MOORE JR.. *Le origini sociali della dittatura e della democrazia* (1966). Einaudi, Torino 1969; F. NEUMANN, *Behemoth. Stuttura e pratica del nazionalsocialismo* (1942), Feltrinelli. Milano 1977; E. NOLTE. *Theorien über den Faschismus.* Kiepenheuer e Witsch, Köln e Berlin 1970; A. F. ORGANSKY, *Le forme dello sviluppo político* (1965), Laterza, Bari 1970; N. POULANTZAS, *Fascismo e dittatura* (1970), Jaca Book, Milano 1971; *Fascismo e società italiana,* ao cuidado de G. QUAZZA, Einaudi, Torino 1973; W. REICH, *Psicologia di massa del fascismo* (1933), Sugar, Milano 1971; P. TOGI.IATTI, *Lezioni sul fascismo* (1935), Editori Riuniti, Roma 1970; *The Natura of Fascism.* ao cuidado de J. S. WOOLF, Weidenfeld e Nicholson, London 1968.

[EDDA SACCOMANI]

Federação. — V. Federalismo.

Federalismo.

I. A CONFUSÃO DOS SIGNIFICADOS. — Na Cultura política o termo Federalismo é usado para designar dois objetos diferentes. Numa primeira acepção clara, mas delimitada, designa a teoria do Estado federal. Numa segunda acepção, um tanto obscura, se refere a uma visão global da sociedade.

Se o primeiro significado não é controvertido, porque se baseia na teoria do Estado federal, modelo constitucional que foi objeto de numerosos estudos, que ilustraram em seus aspectos fundamentais sua estrutura e seu funcionamento, ele é sem dúvida redutivo. De fato, de um lado o conhecimento de um Estado não é completo, se não se tomam em consideração as características da sociedade, que permitem manter e fazer funcionar as instituições políticas. Portanto, se o Estado federal é um Estado dotado de características próprias, que o distinguem dos outros tipos de Estado, devemos conjeturar que tenham algum caráter federal os comportamentos daqueles que vivem nesse Estado. De outro lado, devemos relevar a presença de comportamentos federalistas também fora dos Estados federais: na Europa, durante os séculos XIX e XX, inicialmente indivíduos isolados, em seguida verdadeiros movimentos organizados utilizaram os princípios federalistas para definir suas atitudes políticas.

Estas duas observações parecem indicar a superioridade do segundo modo de conceber o Federalismo, isto é, entendido como uma doutrina social de caráter global como o liberalismo ou o socialismo, que não se reduz, portanto, ao aspecto institucional, mas comporta uma atitude autônoma para com os valores, a sociedade, o curso da história e assim por diante. Para este segundo significado o ponto de referência obrigatório é a utopia de Proudhon, que, porém, embora tenha dado sob certos aspectos uma contribuição efetiva à teoria do Federalismo, não baseando a sua concepção numa definição científica da estrutura social e deixando historicamente indeterminado seu projeto federalista, não soube dar uma definição satisfatória.

Para chegar a uma definição mais rigorosa, segundo indicação de M. Albertini, é preciso proceder, antes de tudo, com base no método de análise das ciências histórico-sociais, a um reconhecimento do conjunto dos dados federalistas, em seguida, à organização dos vários aspectos identificados (de valor, de estrutura, histórico-social) num quadro coerente. Dessa forma será possível situar o Federalismo no curso histórico e relacioná-lo com as outras ideologias.

II. A NEGAÇÃO DO ESTADO NACIONAL. — Começando a considerar o Federalismo do ponto de vista daquilo que ele nega mais do que daquilo que ele afirma, é possível, talvez, chegar mais

facilmente a compreender o seu significado. De falo, do ponto de vista histórico, as determinações positivas da teoria do Federalismo foram se esclarecendo através da experiência da negação da divisão do gênero humano em Estados soberanos. E já que essa divisão se manifestou numa forma mais aguda na Europa das nações, historicamente o Federalismo se tem definido como a negação do Estado nacional.

Na Europa uma corrente federalista se manifestou contemporaneamente à afirmação do princípio da soberania nacional durante a Revolução Francesa e se manteve viva durante os séculos XIX e XX. Encontra-se pela primeira vez o ideal federalista no componente cosmopolita da Revolução Francesa, na obra de Kant e na utopia européia de Saint-Simon. Esse ideal se encontra também nos programas das associações pacifistas, nas resoluções dos congressos para a paz e dos congressos dos juristas do fim do século passado, nos escritos de Cattaneo, Frantz, Mazzini e Proudhon. Está presente também, numa forma persistente e consistente, embora com eclipses determinados pelos acontecimentos históricos, dentro das correntes liberal, democrática e socialista, que dominaram a história do século XIX, para testemunhar a consciência de que os valores que essas correntes carregam não podem ser limitados só a um país sem se degenerarem. Para exemplificar o peso efetivo desse ideal, basta lembrar que Lenin, em 1915, sentiu a necessidade de posicionar-se contra a "palavra de ordem dos Estados Unidos da Europa", cujo valor positivo não pôde, porém, contestar. Ele se limitou a reafirmar com insistência que a tarefa preliminar era a realização da revolução socialista onde quer que fosse possível, começando por alguns países ou até só por um país. Mas, como pensava que essa fosse iminente em toda a Europa, o momento de lançar essa palavra de ordem ficava somente adiado para a hora em que o socialismo tivesse triunfado. Por conseqüência, essa tomada de posição não significava em absoluto a rejeição do princípio da unidade européia.

De qualquer forma, tratava-se de uma exigência ideal, a que não correspondiam ainda na realidade histórica condições adequadas para traduzi-la em ação política. Todavia, sua raiz era profunda. A razão impede pensar em valores liberais, democráticos e socialistas, que no século passado criaram novos modelos de convivência política, mas que se realizaram de modo parcial e precário dentro dos Estados nacionais, porque limitados somente ao espaço nacional. De outra parte, a extensão de tais valores no campo europeu, com o intuito de abrir o caminho para sua afirmação universal, não é possível sem usar estruturas políticas federais. Além disso os limites do Estado nacional, que no início podiam ser percebidos só no horizonte teórico federalista, isto é, na base da negação da pretensão da ideologia dominante de apresentar as instituições nacionais como única forma legítima de organização política da humanidade, devido ao pleno desenvolvimento e à generalização do princípio nacional, se tornaram limites concretos da própria ação política dos Estados nacionais e das forças que os sustentavam, limitações decorrentes da crescente incompatibilidade entre esta fórmula política e o equilíbrio internacional-

Enquanto na Europa dominou a fórmula política do Estado absoluto, as relações internacionais foram relações de reis e de príncipes, das quais os povos estavam excluídos. A aristocracia formava uma sociedade comum européia, que tinha obrigações decorrentes da unidade moral do mundo cristão e do reconhecimento das normas do chamado "direito europeu", que tinha por finalidade manter o equilíbrio de poder entre os Estados. Também as relações entre indivíduos de nacionalidade diferente eram caracterizadas pela convicção de pertencer a uma sociedade européia, na qual os elementos da unidade eram mais fortes do que os de divisão. A formação política da Metternich era influenciada por esta realidade e, se a ordem européia que surgiu do Congresso de Viena foi estável, isto decorreu do fato de que aquelas obrigações conservavam força vital ainda na idade do incipiente nacionalismo e ainda representavam um contrapeso em contraste aberto com os egoísmos nacionais.

De outro lado, as transformações que se verificaram no Estado com as reformas democráticas e sociais, levando o Governo a basear-se na participação popular e a estender a própria competência à intervenção na vida econômica e social, favoreceram uma enorme concentração de poderes nas mãos do Estado burocrático, inconcebível durante o *Ancien Régime.* O Estado se apoderou, dessa forma, das energias que surgiram da Revolução Industrial e das transformações políticas que a acompanharam e o resultado (não desejado e não previsto nem pelos liberais, nem pelos democratas, nem pelos socialistas), foi a centralização, a integração nacional e o nacionalismo. Isto resultou do fato de que atrás da "nação soberana" estava sempre o Estado com as suas velhas exigências de segurança e de potência, mas tornado cada vez mais agressivo pela nova necessidade de servir aos interesses econômicos e sociais das massas numa época em que, em conseqüência da Revolução Industrial, que ia multiplicando as relações entre os indivíduos pertencentes aos diversos Estados, as relações

internacionais tendiam a ampliar-se e a multiplicar-se constantemente, agravando, assim, a anarquia internacional, a desordem econômica e o autoritarismo. De outro lado, o controle dos valores lingüísticos, morais e culturais, que animam o sentimento nacional e que ficaram até então excluídos da luta. política, passou para o Estado, o qual se serviu dele para firmar quer a legitimidade do próprio poder quer a própria política externa. Deste modo o Estado nacional suprimiu todos os ligames espontâneos de união que os homens sempre tiveram para com as comunidades locais menores e para com as coletividades maiores do que a nação, para impedir que outros ligames pudessem enfraquecer a fidelidade absoluta que o Estado exigia dos cidadãos.

A fusão do Estado e da nação eliminou, então, os limites internos e internacionais, que tinham freado o choque entre os Estados, quando estes estavam baseados no princípio dinástico, e os tornou grupos fechados, centralizados e belicosos. E nas consciências se afirmou a convicção ideológica de que as nações fossem "estirpes" absolutamente diferentes, baseadas em princípios inconciliáveis. Enquanto se difundia a ilusão de que o melhor equilíbrio podia ter sido garantido, fundando inteiramente a Europa em bases nacionais, Proudhon, com grande visão, escreveu que a mistura explosiva de fusão do Estado e da nação teria acentuado as divisões internacionais, transformando as lutas entre os povos em "extermínio de raças". Também Frantz tinha intuído a contradição fundamental do nacionalismo entre a aspiração à autonomia e à igualdade de todos os povos e a sua divisão política. A divisão política transforma os povos em grupos armados e hostis e torna, assim, precária, e até impossível, a coexistência pacífica deles. A desigual distribuição do poder político entre os Estados determina relações hegemônicas e imperialistas dos Estados mais fortes em relação aos mais fracos. A autonomia e a irmanação de todos os povos, declaradas nos princípios, são negadas na realidade. E a afirmação do princípio nacional, primeiro na Itália e depois especialmente na Alemanha, destruindo o equilíbrio europeu e tornando inevitável a Primeira Guerra Mundial com suas características de guerra generalizada e total, confirmou o juízo histórico de Proudhon e de Frantz.

A partir deste momento, o Federalismo, isto é, a teoria do Governo democrático supranacional, instrumento político que permite instaurar relações pacíficas entre as nações e garantir ao mesmo tempo sua autonomia, através da sua subordinação a um poder superior, mas limitado, pode começar a tornar-se tendencialmente uma alternativa teórica e prática historicamente atuante. porque a falência da Internacional socialista e a explosão da Primeira Guerra Mundial revelam os primeiros efeitos catastróficos da crise histórica do Estado nacional. Mas, enquanto a classe dirigente européia esperava da generalização do princípio nacional e da fundação da Sociedade das Nações, decididas em Versalhes, o início de uma era de paz, criam-se as premissas do fascismo e do nazismo, da Segunda Guerra Mundial e do fracasso do sistema europeu dos Estados. A teoria federalista, que nesta fase não tinha sido ainda desenvolvida em todos os seus aspectos, mas era concebida simplesmente como um complemento necessário das teorias liberal, democrática e socialista, permitiu iluminar a verdadeira natureza de alguns aspectos essenciais deste processo histórico. L. Einaudi, desde 1918, colocou em evidência os limites do projeto da Sociedade das Nações, a qual, baseando-se no princípio confederativo, não limitava a soberania nacional, e contrapôs a ela a federação européia, como único meio de garantir a paz. Identificou, além disso, no problema da unificação européia, a linha condutora da história de nosso século, definindo as guerras mundiais como duas tentativas de resolvê-lo com a violência e indicou a causa de tais guerras na contradição entre o caráter tendencialmente supranacional da produção e de todos os demais aspectos da conduta humana, a ela direta ou indiretamente coligados, e as dimensões nacionais da organização política. O que ficou implícito e que L. Dehio, o último representante da escola histórica rankiana, desenvolveu, ainda que de forma incompleta, é o nexo entre a crise do Estado nacional e o nazifascismo. Ele mostrou que o Estado nacional, embora tendo-se tornado um espaço muito estreito para consentir a expansão da produção, tinha que prover à própria defesa num clima de forte tensão internacional e, por conseqüência, tinha que procurar, através do protecionismo, a própria auto-suficiência econômica e o enfraquecimento dos vizinhos. O nazifascismo, portanto, representou no plano econômico social a resposta autárquica e corporativa à estagnação econômica, ao empobrecimento das massas populares e pequeno-burguesas e à exasperação da luta de classe e, no plano político, a resposta imperialista a um equilíbrio europeu já insustentável. Enfim, foi a tentativa extrema do Estado nacional de sobreviver num mundo cujo futuro estava já nas mãos dos Estados de dimensões continentais, levando até às últimas conseqüências a lógica totalitária da compressão de todas as forças produtivas dentro dos próprios confins e da mobilização de todos os recursos sociais a serviço da política de poder.

No período entre as guerras mundiais o Federalismo foi empregado pelos representantes do movimento federalista inglês (*Federal Union*) para explicar a crise do Estado nacional. Lord Lothian focalizou o ensinamento kantiano sobre a natureza da guerra e da paz, aplicando-o ao mundo contemporâneo, identificou na anarquia internacional a causa da guerra e indicou como remédio para ela as instituições federais. Ao mesmo tempo a anarquia internacional é definida como o principal obstáculo para a plena afirmação do liberalismo (L. Robbins) e do socialismo (B. Wootton). Em substância, o princípio implícito em todos estes autores e que será enunciado por A. Spinelli e E. Rossi durante a Resistência, no *Manifesto de Ventotene*, é que a linha divisória entre conservação e progresso coincide hoje com a existente entre Estado nacional e Federação européia.

Após a Segunda Guerra Mundial as nações européias esgotaram seu papel histórico e foram reduzidas a elementos subordinados de um sistema mundial formado por potências continentais (a norte-americana, a soviética e a chinesa), cuja ordem de grandeza faz com que tenham um regime político mais complexo do que o dos Estados unitários e diferenças sociais mais ou menos marcantes de base territorial. Tudo isto são sinais que indicam que a fórmula do Estado nacional está historicamente superada e que os Estados europeus só poderão recuperar sua independência unificando-se. E é possível até prever que a união das nações históricas da Europa não poderá ser senão de tipo federal. De outro lado, quer a formação de movimentos federalistas organizados durante a Resistência e o seu desenvolvimento também depois da guerra, quer o grau avançado de unificação européia, parecem indicar que o Federalismo pode ter uma realização prática na Europa.

Na realidade, com a eleição do Parlamento europeu por meio do sufrágio universal, a Comunidade Européia deu um primeiro passo para se transformar numa federação. Na verdade, historicamente, não se conhecem exemplos de confederações com assembléia eleita por sufrágio universal: todas as uniões de Estados que se fundam no voto são federações. Certamente, a Comunidade após a eleição é uma federação em estado embrionário, mas ainda sem alguns poderes (moeda, exército, etc). Mas a partir da eleição européia, o processo de unificação se move hoje em terreno constitucional, na medida em que o voto constitui o principal direito constitucional. Contudo, nesta última fase da crise do Estado nacional, a da integração européia, o Federalismo conseguiu chegar às portas de uma visão global da sociedade, capaz de dominar teórica e praticamente aquela que M. Albertini chamou a fase supranacional do curso da história, que hoje se manifesta no processo de unificação da Europa, mas que, em perspectiva, tende a unificar o gênero humano.

III. O ASPECTO DE VALOR. — A primeira formulação de alguns elementos essenciais da teoria federalista, entendida como doutrina social global, se encontra no início da era do nacionalismo nos escritos políticos, jurídicos e filosófico-históricos de Kant. O que caracteriza seu pensamento não é ainda a negação do Estado nacional, mas a negação da guerra e da anarquia internacional, denunciadas como os fatores fundamentais que mutilam o homem e impedem seu livre desenvolvimento. O projeto kantiano de paz perpétua se distingue profundamente daqueles que o precederam, porque não é concebido como uma proposta a ser apresentada aos Governos e diplomatas para atingir um melhor equilíbrio. De um lado, contestando que o direito internacional e equilíbrio entre as potências sejam instrumentos eficazes para garantir a paz, formula um juízo que a história de divisões e de guerras da Europa das nações teria confirmado. De outro lado, afirmando que somente o Federalismo permite estabelecer a paz, define este valor em termos radicalmente novos, como expressão da exigência de unificar os povos, que entraram na cena da história com a Revolução Francesa, criando um governo supranacional.

Sendo que a nível internacional, diversamente do que acontece no interior dos Estados, a potência não é monopolizada por um centro de poder que ofereça a todos uma garantia legal, mas está difundida, cada Estado terá que ficar permanentemente armado, pressupondo sempre ter de fazer justiça por sua conta. Portanto, segundo Kant, as relações internacionais pertencem ainda ao plano pré-jurídico do Estado de natureza. Nem o direito internacional, ao qual as modernas organizações internacionais, como a S.D.N. e a ONU, não sendo dotadas de poder próprio, se devem adequar, é um instrumento eficaz para eliminar a guerra, na medida em que não limita a soberania absoluta dos Estados e não atinge o princípio da autotutela de seus direitos. Portanto, a guerra "mesmo que com êxito e vitoriosa", escreve Kant, "não decide a questão de direito".

Coerentemente com estas premissas, Kant define a paz como "o fim de toda hostilidade" e não simplesmente como a supressão das hostilidades, que se estabelece no intervalo entre duas guerras. A paz não é uma situação que existe no Estado de natureza, mas deve ser construída e garantida por um ordenamento jurídico

sustentado por um aparelho coercitivo acima dos Estados. Definindo a paz como situação em que a guerra é impossível, Kant identificou rigorosamente a discriminante que separa a paz da guerra e colocou a trégua (isto é, a situação na qual, embora não existam hostilidades declaradas, permanece a ameaça de que elas se possam produzir) no lado da guerra.

Para Kant a condição fundamental da paz é então o direito, ou melhor, a extensão do direito a todas as relações sociais, de modo particular ao campo das relações entre os Estados. Somente no âmbito de uma federação universal de povos livres o direito internacional se tornará uma realidade jurídica completa, isto é, fundada no poder capaz de regular as relações entre os Estados e de impedir os homens, isolados ou em grupo, de recorrer à violência para resolver seus conflitos. Dessa forma, a idéia de uma federação mundial, capaz de remover a guerra e garantir a paz perpétua, representa o coroamento da doutrina kantiana do direito e da política.

Mas, segundo Kant, para atingir o objetivo da paz perpétua, os Estados que participarem da federação mundial deverão ser dirigidos por uma constituição republicana, a única forma de Governo que garante a liberdade e a igualdade dos cidadãos. Ela, de fato, de um lado, limitando a liberdade de cada um, torna possível a coexistência pacífica dos indivíduos segundo uma lei universalmente válida, e, de outro lado, permite aos homens obedecerem somente às leis que ajudaram a elaborar. Nestas condições é possível instaurar relações efetivamente pacíficas entre os indivíduos, a que hoje chamamos paz social.

Porém esse regime político não poderá atingir sua perfeição, enquanto não se crie "uma relação externa entre os Estados regulada por leis". A situação na qual a guerra é sempre possível marca profundamente tanto a estrutura social quanto a própria condição humana. Hamilton ilustrou os efeitos que os conflitos internacionais determinam na estrutura dos Estados e Kant as conseqüências de tais conflitos sobre a condição humana. Sob a pressão da anarquia internacional os recursos materiais e ideais da sociedade são orientados em grande parte para os preparativos militares e os indivíduos são inseridos em estruturas políticas autoritárias, as mais eficazes para garantir a independência do Estado na arena política internacional. Segue-se que as exigências de segurança e de potência do Estado tendem fatalmente a prevalecer sobre as exigências de liberdade dos indivíduos e de autonomia das comunidades em que eles vivem, transformando os próprios homens em instrumentos de política do Estado, derrubando dessa forma a relação entre meios e fins afirmada pela religião cristã e pelo pensamento político liberal, democrático e socialista. De fato, cada Estado fundamenta sua autonomia no exército e no poder de obrigar os cidadãos a matar e morrer pela pátria. E tal poder pode ser legitimado somente com a condição de que o Estado mistifique na consciência dos indivíduos as características universais dos valores cristãos, liberais, democráticos e socialistas e exija dos cidadãos uma fidelidade exclusiva, com a conseqüência de sacrificar e subordinar a lealdade para com a humanidade à lealdade para com a pátria. Por este motivo Kant qualifica a guerra como "o maior obstáculo contra a moralidade, a eterna inimiga do progresso". De fato, a necessidade objetiva para todos os indivíduos de adaptar a sua conduta a uma estrutura social moldada nas necessidades autoritárias e belicosas do Estado e a sua consciência à ética da luta que essa estrutura produz determina um desenvolvimento limitado e unilateral de suas capacidades criativas e obstaculiza seu progresso moral.

Tudo isto não é algo de inevitável, pelo contrário, trata-se da direta conseqüência do modo irracional em que está organizado o gênero humano, de sua divisão política, do estado de anarquia no qual está afundado. Realizada em toda a parte a liberdade e a igualdade entre os Estados republicanos e a paz através da federação mundial, tanto a forma das relações sociais, quanto as motivações da vida individual sofrerão segundo Kant, uma mudança radical. Adquirido o poder de canalizar, dentro dos limites do direito, todos os comportamentos sociais, se quebraria o ciclo da razão de Estado, das relações da força na política internacional, da guerra e acabaria a legitimação da violência do homem sobre o homem decorrente da guerra e da ameaça permanente da guerra. Somente neste estádio da sua história a sociedade adquiriria o poder de estabelecer um controle racional sobre a própria atividade e sobre as próprias mudanças, os homens poderiam realizar plenamente sua natureza racional e sua conduta poderia conformar-se inteiramente ao princípio da autonomia do querer. Trata-se de uma radical transformação das relações entre o indivíduo e a sociedade, que marca o atingimento da condição indispensável para a extinção do Estado, para a tendencial dissolução do poder na sociedade e para realizar o kantiano "reino dos fins", no qual será possível tratar os homens como fins em todas as relações sociais.

Kant é, então, o primeiro grande pensador federalista e a sua contribuição teórica consiste em ter fundado o Federalismo numa visão autônoma dos valores e do curso histórico. Todavia, não tendo refletido sobre a natureza da inovação

constitucional que permitira a fundação dos Estados Unidos da América, não conhecia o funcionamento do Estado federal e, portanto, não possuía os instrumentos conceptuais para conceber, de uma forma real, a possibilidade de um Governo democrático mundial capaz de limitar a soberania absoluta dos Estados, mas que também por eles fosse limitado. Prisioneiro da teoria unitária do Estado, temia que a federação mundial pudesse degenerar em tirania. Por isso, todas as vezes que abordou o problema do poder político mundial foi induzido a optar pelo seu "sucedâneo" negativo, isto é, uma confederação de Estados, que, mantendo a soberania absoluta de seus membros, perpetuaria a anarquia internacional, que o Governo mundial teria que eliminar. Apesar desta contradição, ele concebeu corretamente a ordem pacífica mundial como um poder político e um ordenamento jurídico acima dos Estados, concepção que lhe permitiu dar uma definição rigorosa da paz e fazer uma crítica do direito internacional permanentemente válida.

Mas é preciso mencionar um outro limite da teoria política e da concepção filosófico-histórica de Kant embora aqui não seja possível tratá-lo convenientemente. O ter definido a paz como a condição essencial da emancipação humana, o ter reconhecido o fundamento da paz no direito e o ter atribuído ao direito, na sua forma perfeitamente justa, a tarefa de instituir um regime republicano, isto é, capaz de garantir a liberdade e a igualdade política, não é suficiente para esgotar o complexo dos fatores que tornam possível a libertação do homem do domínio e da opressão. De fato, o domínio do homem sobre o homem não depende somente das estruturas do Estado, pelo fato de que se foram modelando sob a pressão das exigências defensivas e ofensivas, mas, como foi esclarecido pelo materialismo histórico, também das estruturas de produção, as quais determinam, em última instância, as estruturas políticas, ainda que estas últimas mantenham uma relativa autonomia.

Segue-se daí que, por um lado, existe uma ulterior condição, posta em claro por Marx e Proudhon, sem a qual a paz não pode ter um fundamento estável: a superação da exploração de classe. Portanto, a realização da liberdade e da igualdade no plano político é uma premissa necessária, mas não suficiente, da emancipação humana, porque esses valores, para serem realizados plenamente, exigem um fundamento econômico-social, que somente a justiça social, através do controle democrático da produção, pode garantir. Além disso, a atuação completa da justiça social não é concebível sem uma planificação democrática mundial, único instrumento capaz de quebrar o ciclo do imperialismo, do subdesenvolvimento e da desigual distribuição da riqueza no mundo.

As energias humanas assim libertadas poderão ser orientadas para o livre governo das "comunidades" nas quais se desenvolverá a vida humana, se tornarão pensáveis relações humanas em que o "livre desenvolvimento de cada um seja a condição do livre desenvolvimento de todos"' e também a propriedade privada poderá ser abolida. Porém, este processo, que Marx e Proudhon pressentiram em termos abstratos, não poderá produzir seus efeitos se não for acompanhado pela unificação política do gênero humano, cujas condições histórico-sociais, Kant não tinha tomado em consideração ao término do processo de integração social que vai ampliando a interdependência material dos homens além das fronteiras dos Estados e vai formando indivíduos que desenvolvem suas relações num plano universal, criando, dessa forma, as bases sociais do cosmopolitismo.

Deste modo o conceito de comunidade, que foi sempre um componente fundamental dos objetivos revolucionários e de emancipação da história da humanidade, pode ser formulado de uma forma mais clara na teoria do Federalismo, que lhe determina um critério indispensável de cogitabilidade e uma condição necessária de realização: a federação mundial se resume assim num Governo cosmopolita de livres comunidades desarmadas. A imagem da humanidade integralmente desenvolvida na forma de associação federalista se configura, então, como repartida numa pluralidade de livres comunidades e unida num todo cosmopolita, fórmula que oferece os critérios essenciais para imaginar a riqueza e a complexidade das relações sociais num mundo libertado da divisão em classes e nações.

IV. O ASPECTO DE ESTRUTURA. — Analisando a Constituição dos Estados Unidos da América — *o* primeiro exemplo de pacto federal entre Estados soberanos e, ao mesmo tempo, a experiência constitucional mais importante, embora parcialmente desenvolvida, na história das instituições federais — é forçoso concluir que ela introduz um novo instrumento político, cuja finalidade universal é a paz perpétua. Os ensaios do *Federalist,* que Hamilton publicou entre 1787 e 1788, em colaboração com Jay e Madison, para sustentar a ratificação da Constituição federal americana, nos oferecem a primeira e uma das mais completas formulações da teoria do Estado federal. Mas não existe nesta obra, nem nas outras contemporâneas de assuntos análogos, de acordo com o caráter pragmático da cultura anglo-saxônica, nenhuma consideração sobre o sentido global deste instrumento institucional. Ele foi

apresentado mais como um meio para resolver os problemas políticos dos americanos do que como modelo de Governo para a sociedade das nações.

O princípio constitucional no qual se baseia o Estado federal é a pluralidade de centros de poder soberanos coordenados entre eles, de modo tal que ao Governo federal, que tem competência sobre o inteiro território da federação, seja conferida uma quantidade mínima de poderes, indispensável para garantir a unidade política e econômica, e aos Estados federais, que têm competência cada um sobre o próprio território, sejam assinalados os demais poderes. A atribuição ao Governo federal do monopólio das competências relativas à política externa e militar permite eliminar fronteiras militares entre os Estados, de modo que as relações entre os Estados perdem o caráter violento e adquirem um caráter jurídico e todos os conflitos podem ser resolvidos perante um tribunal. A transferência para os órgãos federais de algumas competências no campo econômico tem por objetivo eliminar os obstáculos de natureza alfandegária e monetária, que impedem a unificação do mercado, e atribuir ao Governo federal uma capacidade autônoma de decisão no setor da política econômica. A conseqüência desta distribuição de competências entre uma pluralidade de centros de poder independentes e coordenados (esta fórmula é de Wheare) é que cada parte do território e cada indivíduo estão submetidos a dois centros de poder: ao Governo federal e ao de um Estado federado, sem que por isso seja prejudicado o princípio da unicidade de decisão sobre cada problema.

Portanto o Governo federal, diferentemente do Estado nacional, que visa tornar homogêneas todas as comunidades naturais que existem no seu território, procurando impor a todos os cidadãos a mesma língua e os mesmos costumes, é fortemente limitado, porque os Estados federados dispõem de poderes suficientes para se governar autonomamente. Dessa forma, as instituições típicas de centralização estatal (os exércitos permanentes fundados na conscrição obrigatória, a escola de Estado, os grandes ritos públicos, a imposição a todas as coletividades territoriais menores do mesmo sistema administrativo e da tutela prefeitoral) são desconhecidas e, de qualquer forma, nunca se enraizaram profundamente nos Estados de regime federal ou fortemente descentralizados.

As estruturas federais, não comportando a atribuição da competência escolar ao Governo central, que ao mesmo tempo controla o exército, fogem da lógica tendencialmente totalitária do Estado nacional, que emprega seu poder para fazer de seus cidadãos bons soldados.

Sendo que o modelo federal exerce uma verdadeira divisão de poder soberano de base territorial, o equilíbrio constitucional não pode se manter sem a primazia da Constituição em todos os poderes. Com efeito, a autonomia desse modelo se traduz no fato de que o poder de decidir concretamente, em caso de conflito, quais sejam os limites que as duas ordens de poderes soberanos não podem ultrapassar, não pertence nem ao poder central (como acontece no Estado unitário, onde as coletividades territoriais menores usufruem de uma autonomia delegada) nem aos Estados federados (como acontece no sistema confederativo, que não limita a soberania absoluta dos Estados). Esse poder pertence a uma autoridade neutral, os tribunais, aos quais é conferido o poder de revisão constitucional das leis. Eles baseiam sua autonomia no equilíbrio entre o poder central e os poderes periféricos e podem desempenhar eficazmente suas funções com a condição de que nenhuma das duas ordens de poderes conflitantes prevaleça de modo decisivo. Para dar força às decisões judiciárias provêem ora os Estados federados, ora o Governo central, que as sustentam todas as vezes que convergem com os respectivos interesses. Portanto, somente em virtude das próprias decisões o poder judiciário é capaz de restabelecer o equilíbrio entre os poderes, definido pela Constituição.

Por outra parte, a eleição direta do presidente da federação, que reúne os poderes de chefe do Estado e chefe do Governo, confere ao executivo os requisitos de força e de estabilidade, necessários para desempenhar eficazmente a função equilibradora da vida social e atuar, de forma orgânica e coerente, no programa do Governo (hoje o planejamento), enquanto a atribuição de poderes soberanos aos Estados-membros constitui o freio mais eficaz contra o abuso de poderes por parte do Governo central e a mais sólida garantia contra os perigos da ditadura. E este equilíbrio constitucional, que permite conciliar o princípio da unidade da comunidade política com o da autonomia das suas partes, se reflete na composição do poder legislativo, uma parte do qual representa o povo da federação em medida proporcional ao número dos eleitores, enquanto a outra parte é eleita pelos povos de cada um dos Estados-membros com um número igual de representantes, independentemente das diferenças de população.

A distribuição do poder de base territorial é, na realidade, bem mais eficaz do que a de base funcional para garantir o controle dividido do poder, a principal garantia da liberdade política,

na medida em que, quer o Governo federal quer os Estados-membros, podem fundamentar a própria independência numa distinta base social. Hamilton, de fato, afirmou que o regime federal permite "ampliar a área do Governo popular". Com efeito, enquanto a democracia direta permite realizar a liberdade política na cidade-Estado, e a democracia representativa e a divisão formal do poder entre legislativo, executivo e judiciário permitem realizar a liberdade política no Estado nacional, o Governo democrático supranacional, e- a divisão substancial do poder entre Governo federal e Estados federados (também eles de base democrática) permitem unificar diversas comunidades nacionais e realizar a participação política numa ilimitada extensão territorial até abranger o mundo inteiro e todo o gênero humano. Em particular, a superação do princípio da indivisibilidade da soberania, com a possibilidade de fazer coexistir na mesma área constitucional duas ordens de poderes soberanos, permite conciliar as vantagens da pequena dimensão, na qual os indivíduos têm maior possibilidade de participar diretamente e com continuidade do processo de formação das decisões políticas e onde o poder pode ser submetido a um controle mais direto por parte do povo, de modo que possa ser deixado um amplo espaço para o autogoverno das comunidades locais, com as vantagens da grande dimensão, exigida pelas condições modernas da produção industrial e da técnica militar e necessária para manter o desenvolvimento econômico e a independência política.

No Estado centralizado não existe, pelo contrário, nenhum centro autônomo de poder fora do Governo central. A luta política se desenvolve num só quadro institucional pela conquista de um só poder, que controla através dos prefeitos todas as entidades locais e que, de fato, é árbitro da Constituição. Proudhon foi o primeiro a denunciar que a divisão dos poderes e o sufrágio popular, que deveriam garantir respectivamente a liberdade e a igualdade política, numa estrutura estatal tão rígida se reduziriam a fórmulas jurídicas vazias. Com efeito, nos Estados unitários, onde a divisão dos poderes tem uma base exclusivamente funcional, o legislativo e o executivo tendem inevitavelmente a ser controlados pelas mesmas forças políticas, com a conseqüência de que o poder judiciário, o mais fraco dos três poderes, fica reduzido de fato a um ramo da administração pública. Dessa forma uma democracia que se manifesta somente a nível nacional sem a base do autogoverno local é uma democracia nominal, porque controla do alto, sufocando-as, as comunidades, isto é, a vida concreta dos homens. E se pode acrescentar que também o planejamento, se é decidido no centro sem uma relação efetiva com o ambiente humano no qual estão enraizadas as instituições locais e regionais e com as exigências reais que elas exprimem, não somente é autoritário, mas também é ineficaz, porque não se baseia nas preocupações concretas dos homens.

A federação constitui, portanto, a realização mais alta dos princípios do constitucionalismo. Com efeito, a idéia do Estado de direito, o Estado que submete todos os poderes à lei constitucional, parece que pode encontrar sua plena realização somente quando, na base de uma distribuição substancial das competências, o executivo e o judiciário assumem as características e as funções que têm no Estado federal.

V. O ASPECTO HISTÓRICO-SOCIAL. — A teoria do Estado federal, assim como resulta dos ensaios de Hamilton, não contém uma análise das condições histórico-sociais que permitem às instituições federais funcionar e se manter. Já que nenhuma instituição política pode manter-se sem uma base social correspondente e nenhum equilíbrio constitucional pode durar sem o suporte de um equilíbrio social correspondente (as instituições estabilizam certas realidades sociais preexistentes, mas não podem criá-las *ex novo*), é preciso levar a análise até a estrutura da sociedade e procurar identificar as características específicas da sociedade federal.

Numa federação a sociedade civil tem características unitárias sob certos aspectos e pluralistas sob outros aspectos. A população está unida numa sociedade das mesmas dimensões da federação e está dividida numa pluralidade de sociedades menores, com confins territoriais bem definidos no âmbito da sociedade mais vasta. Daí se segue que o comportamento social típico dessa população tem um caráter bipolar; de um lado há a lealdade para com a sociedade global comum a toda população da federação, de outro lado, a lealdade para com cada uma das comunidades menores, diferenciada pela distribuição territorial da população. E o que é singular é o fato de que o sentimento de apego à união coexiste com o de apego a cada uma de suas partes e nenhum deles prevalece sobre o outro, como acontece num sentido no Estado nacional e no sentido oposto numa confederação de Estados.

Com efeito, uma sociedade na qual a necessidade de unidade, decorrente da necessidade de resolver de forma unitária os problemas relativos à defesa e ao desenvolvimento econômico, é tão forte que dá origem a instituições políticas independentes mas limitadas, e a necessidade de autonomia das comunidades territoriais, diferenciadas

do ponto de vista das tradições, dos costumes, das instituições políticas e às vezes também da língua, é tão forte que lhes permite sustentar Governos independentes, pode funcionar somente com instituições federais, instituições que permitem uma divisão substancial do poder entre o povo federal e cada um dos povos dos Estados federados.

Destas considerações resulta já claramente que o comportamento social típico da sociedade federal é compatível somente com uma situação na qual a luta de classes e os conflitos de poder não permitem perceber toda a sua influência sobre a sociedade. De fato, de um lado, a luta de classes dividindo a sociedade inteira no antagonismo entre burgueses e proletários tende a fazer prevalecer o sentido de pertença a uma das duas partes sociais em conflito sobre qualquer outra solidariedade de grupo e impede a instauração de fortes laços de solidariedade a nível de coletividades locais, indispensáveis ao aparecimento e à persistência da bipolaridade social típica da sociedade federal. De outro lado, a pressão dos conflitos de poder determina o fortalecimento do poder central às custas dos poderes locais, necessário para uma rápida mobilização da sociedade em caso de guerra. Rompendo o equilíbrio político interno entre o centro e a periferia, essa pressão favorece a afirmação do nacionalismo e do monismo social às custas da lealdade para com as coletividades locais e do pluralismo social.

Portanto, as experiências federalistas se têm desenvolvido naqueles Estados aos quais o sistema mundial das potências atribui um papel neutral (Suíça) ou isolacionista (Estados Unidos), que os mantinha resguardados dos efeitos centralizadores dos conflitos internacionais. De outra parte se manifestaram em regiões onde a ameaça de fortes tensões sociais tem sido contida pela possibilidade oferecida aos oprimidos e aos insatisfeitos de colonizar imensos espaços livres (e de fato o Federalismo nos Estados Unidos, no Canadá e na Austrália tem muitos aspectos em comum com o colonialismo) ou no pequeno Estado, como a Suíça, onde os problemas de Governos têm mais caráter administrativo do que político, isto é, em situações nas quais a luta de classe não assumiu formas tão radicais que impeçam a formação de uma certa solidariedade no interior das comunidades de base.

Apesar destas circunstâncias favoráveis, o Federalismo até agora se apresentou, em toda a parte, de modo imperfeito e instável. De fato, onde a luta de classe se apresenta em formas somente atenuadas, as relações sociais comunitárias não se podem desenvolver plenamente e, de outro lado, nas sociedades onde o choque entre as potências se faz sentir em formas somente atenuadas, a lealdade para com o Governo central, responsável pelas relações internacionais, tende a prevalecer sobre a lealdade para com as comunidades territoriais menores. Além disso, a crescente interdependência de todos os Estados do mundo eliminou já o privilégio das ilhas políticas, que favoreceu o desenvolvimento do Federalismo à margem do cenário principal da história. Nesta fase histórica é hoje concebível uma só ilha, a formada por todos os Estados do mundo unidos e desarmados numa federação, que generalizaria, aperfeiçoando-a, a situação insular. Pode-se, portanto, concluir que o regime federal está destinado a degenerar, se ficar confinado num só Estado (como demonstra a crescente centralização do poder nos Estados Unidos após a Primeira Guerra Mundial e, sobretudo, após a Segunda) e que se pode realizar de modo perfeito somente se assumir dimensões mundiais.

Esta lei de desenvolvimento das instituições federais se manifestou, embora parcialmente, numa atitude particular da sociedade federal para com as sociedades vizinhas. Enquanto a organização fechada, rígida e monolítica do Estado nacional se traduz numa política hostil e belicosa para com os Estados confinantes, a estrutura aberta, flexível e pluralista das federações permite associar os vizinhos ao primeiro núcleo federal, embora continuando estes últimos a manter uma larga autonomia. A abertura da sociedade federal ao mundo, atuante enquanto a pressão das relações de potência não impõe o fechamento e a centralização, representa, pois, uma autêntica alternativa à soberania absoluta dos Estados e à violência nas relações internacionais. Em substância, pode-se afirmar que a dialética da unidade na pluralidade, que anima a sociedade federal, só atinge sua forma final quando seus pólos são a sociedade federal mundial e as comunidades.

A análise do aspecto histórico-social e do institucional permite, portanto, identificar respectivamente as condições históricas e os instrumentos práticos que tornam possível realizar os fins pacíficos, cosmopolitas e comunitários que Kant atribui ao Federalismo.

VI. O PACIFISMO: DA UTOPIA À CIÊNCIA. — Identificados os aspectos que definem o Federalismo, que se apresenta como uma doutrina social de caráter global, é mister colocá-lo em relação com as outras ideologias. O Federalismo é a teoria política que, pela primeira vez na história, põe o valor da paz como objetivo específico de luta. E se distingue de todas as expressões modernas de pensamento político e social, que consideram a paz como uma conseqüência automática e

necessária da transformação das estruturas internas dos Estados era sentido liberal, democrático e socialista e lhe atribuem uma posição subordinada.

A divergência fundamental se refere, então, à avaliação dos fenômenos da política internacional, da paz e da guerra, Na teoria do Federalismo a política de poder e as tendências belicosas que se formam nas relações internacionais são imputadas substancialmente à anarquia internacional, isto é, à pura e simples divisão do gênero humano em Estados soberanos, em conseqüência da qual cada Estado, independentemente do regime político e do sistema produtivo, deve obedecer à lei da força para tutelar sua autonomia. Isto não significa que seja negada uma influência subordinada às estruturas internas. Tanto é assim que Kant afirmou que a paz exige premissas de valor liberais e democráticas, isto é, em substância, a paz social, que, entretanto, como vimos, não poderá realizar-se senão de um modo parcial e precário dentro de cada Estado, se não for garantida por uma ordem pacífica universal, fundada sobre um poder superior aos Estados.

No horizonte teórico das outras ideologias a política internacional é explicada através das mesmas categorias da política interna e as tensões internacionais assim como as guerras são imputadas exclusivamente à natureza das estruturas internas dos Estados. Os liberais, os democratas e os socialistas, tendo-se limitado a transformar as estruturas internas do Estado, não somente não souberam subordinar a política internacional, que ficou a área das relações de força, às exigências que impuseram na política interna, mas se submeteram a compromissos com o imperialismo, a violência e os privilégios sociais.

Como teoria do Governo supranacional, capaz de controlar as relações entre os Estados, o Federalismo é a teoria que permite conhecer de forma científica as relações internacionais. Ele explica o processo histórico no curso do qual se formou uma pluralidade de Estados, identifica as forças reais que determinam o antagonismo entre os Estados e as conseqüências que se vêm a criar no interior deles, identificando também os instrumentos necessários para a superação da anarquia internacional. De um lado, esclarece como o mesmo fator histórico-social, que representou a base de formação dos Estados nacionais (a evolução do modo de produção, que através da Revolução Industrial unificou os comportamentos humanos nos espaços de dimensões nacionais), os está destruindo, porque estende a integração social além das barreiras nacionais, destruindo as próprias bases de sua autonomia e criando as dos Estados continentais e, em perspectiva, as da unificação do gênero humano. De outro lado, mostra como as relações entre os Estados estão dominadas pela lei da força, enquanto um poder comum não vem regulá-las, e como a luta entre os Estados influencia a sua estrutura interna em sentido autoritário.

Portanto, os valores democráticos, liberais e socialistas estão inevitavelmente subordinados às necessidades belicosas e autoritárias que a sobrevivência do Estado na arena política internacional alimenta. Daí segue-se que a subordinação da política internacional a esses valores não depende tanto da transformação da ordem interna dos Estados, quanto especialmente da superação da anarquia internacional através da criação de um Governo democrático mundial. É, em definitiva, a ausência de uma teoria adequada, capaz de conhecer e dominar a política internacional, que explica a impotência das ideologias tradicionais perante as guerras mundiais e a falência dos princípios da colaboração pacífica entre os Estados, da irmanação entre os povos e da solidariedade internacional do proletariado, afirmados em teoria, mas constantemente sacrificados, na prática, aos egoísmos nacionais. Pode-se, então, concluir que o pacifismo, quando, graças à teoria federalista, supera os limites do internacionalismo, torna possível a passagem da utopia à ciência.

VII. A UNIDADE EUROPEU. — A exigência da paz se fez sentir, na forma mais aguda, na Europa, onde o problema da coexistência entre os Estados assumiu características bem diferentes das que se apresentaram nos vastos espaços desabitados da ilha política norte-americana, que a história tinha resguardado das trágicas conseqüências dos conflitos entre os Estados e entre as classes. lá que nenhum dos membros daquela federação tivera uma longa história como Estado independente e soberano, a experiência federalista não representou a superação de nações historicamente consolidadas. Por outra parte o caráter atenuado que assumiu a luta de classe não deve ser atribuído ao sucesso do movimento socialista, que nunca foi capaz de marcar o desenvolvimento histórico dos Estados Unidos, mas é o resultado de circunstâncias históricas favoráveis. Embora Hamilton se servisse do exemplo do sistema europeu dos Estados, com a anarquia internacional e o autoritarismo das suas instituições de Governo, como termo de referência para ilustrar o que se teria evitado escolhendo a federação em vez da confederação, isto é, a unidade em vez da divisão, ele concebeu a fundação dos Estados Unidos como um meio para concretizar o isolacionismo e não tomou consciência do fato de que as instituições federais forneciam os instrumentos práticos para realizar a paz universal.

Por conseqüência o Federalismo americano não foi uma experiência política autônoma, mas se apresentou como um elemento subordinado ao liberalismo e à democracia, como um instrumento institucional que, tornando os Estados Unidos uma ilha política, teria protegido as instituições democrático-liberais da degeneração que infalivelmente sofrem por causa da anarquia internacional.

Mas a Europa, onde o nacionalismo pôs em perigo as próprias bases da convivência civil, foi o campo em que a experiência federalista, embora condenada a não ter por muito tempo resultados concretos, se desenvolveu no sentido de uma visão global da sociedade, que foi definida, como vimos, como consciência teórico-prática do curso supranacional da história. Examinamos as características essenciais desta visão do curso da história.

Na primeira fase da Revolução Industrial o desenvolvimento das forças produtivas desencadeou a luta de classe, que em seguida se atenuou devido ao reconhecimento dos principais direitos das classes subalternas e sua integração na vida política dos Estados nacionais. E na medida em que foram sendo removidos os obstáculos mais graves que se opunham à emancipação do proletariado como classe (direito de voto, de associação, de greve, de salários superiores ao nível de subsistência, redução do horário do trabalho, controle parcial da programação, etc), embora a exploração não tenha sido eliminada, a história põe na pauta do dia a luta pela libertação do indivíduo através da criação de relações sociais comunitárias, impossível enquanto a sociedade inteira continuar dividida pelo ódio de classe. Numa fase sucessiva, que se abriu na Europa após a Segunda Guerra Mundial, os Estados nacionalistas, destruídos como centros independentes de poder e reduzidos à condição de satélites das duas superpotências, não freando mais a evolução das forças produtivas, deram início à integração européia, processo em cujo curso a sociedade civil, junto com o caráter exclusivamente nacional, adquire o europeu e tende a se tornar uma sociedade federal. Trata-se da manifestação mais avançada de uma nova fase histórica de integração da atividade humana para além das barreiras dos Estados, que tem dimensões mundiais e que criará as condições sociais da federação mundial.

O desenvolvimento técnico-produtivo, que determina estes efeitos, transformando as condições de vida de todo o gênero humano, apresenta também fortes aspectos negativos. De um lado, as armas nucleares abrem a possibilidade da destruição física da humanidade; de outro lado, a produção industrial ameaça destruir o meio ambiente urbano e natural, que representa o habitat de toda a atividade humana. Estas contradições dependem da importância das instituições políticas herdadas do passado para controlar as forças suscitadas pelo progresso técnico. O problema tem natureza política e o Federalismo parece fornecer o instrumento institucional para realizar, de um lado, a paz e, de outro lado, o controle das comunidades sobre o desenvolvimento econômico e sobre a vida social.

Somente a superação das nações européias, a expressão da mais profunda divisão política do gênero humano e da mais forte centralização do poder que a história moderna já conheceu, permitirá ao Federalismo conseguir uma primeira realização significativa no plano da história universal. Afirmando a ilegitimidade do Estado nacional, que ainda hoje é considerado a forma mais alta de organização da sociedade (como demonstra a experiência dos países que saíram recentemente da dominação colonial), a federação européia se apresentará como uma formação política pluralista e aberta a todo o gênero humano. A tensão que a impulsionará fará surgir os valores que qualificam o Federalismo: o cosmopolitismo, que permitirá aos homens tomarem consciência de pertencer à humanidade e não apenas às nações, e o comunitarismo, isto é, a aspiração dos homens a fixarem-se em comunidades, a participarem ativamente do Governo local e a afirmarem sua autonomia.

Mas a federação européia será um Estado entre os Estados. Terá que defender a própria independência com as armas, e a lógica de poder das relações internacionais a obrigará a fechar-se em si mesma. Por outra parte o desenvolvimento insuficiente das forças produtivas e a pressão centralizadora das relações de poder impedirão superar a divisão social do trabalho e, portanto, o domínio e a exploração. Mesmo que a federação européia contribua para a realização de um equilíbrio internacional mais pacífico e uma ordem social mais livre na medida em que concorrer para formar um equilíbrio mundial mais flexível, de tipo policêntrico, e destruir o Estado nacional com seu autoritarismo e sua impotência perante os problemas fundamentais de política externa e econômica (que já têm dimensões européias), a negação do Estado nacional que realizará será completamente inadequada em relação aos valores sobre os quais terá que basear sua legitimidade. Apesar destas limitações, a federação européia, superando pela primeira vez nações historicamente consolidadas, assumirá o significado da

negação da divisão política do gênero humano e abrirá o caminho para a luta pela realização plena dessa negação através da federação mundial.

BIBLIOGRAFIA. - M. ALBERTINI, *Lo Stato nazionale.* Giuffrè, Milano 1960; Id.. *Il Federalismo. Antologia e definizione.* Il Mulino. Bologna 1979: *Studi su federalismo,* ao cuidado de R. R. BOWIE e C. J. FRIEDRICH (1954). Comunità. Milano 1959: L. EINAUDI. *La guerra e l'unità europea.* Comunità. Milano 1948; C. FRANTZ, *Der Föderalismus als das leitende Prinzip für die soziale staatliche und internationale Organisation. Scientia* Verlag Aalen. Mainz 1879; A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il federalista* (1788). Il Mulino. Bologna 1980; I. KANT. *Idea di una storia universale dal puniu di vista cosmopolitico* (1784) e *Per la Face perpetua* (1795), in *Scritti politici e di Filosofia della storia e del diritto,* UTET. Torino 1956; LORD LOTHIAN, *Pacifism is not enough. nor Patriotism either,* Oxford University Press. London 1935; P.-J. PROUDHON, *Del principio federativo* (1863). Mondo Operaio-Edizioni Avanti!, Roma 1979; L. ROBBINS, *L'economia planificata e l'ordine internazionale* (1937). Rizzoli, Milano 1948; Id., *Le cause economiche della guerra* (1939), Einaudi, Torino 1944; A. SPINELLI e E. Rossi. *Problemi della Federazione europea.* Edizioni del Movimento italiano per la Federazione europea. Roma 1944: K. C. WHEARE. *Del governo federale* (1945). Comunità, Milano 1949. B. WOOTTON, *Socialismo e federazione* (1940). in AUT. VÁR.. *Federazione europea.* La Nuova Italia. Firenze 1948.

[LUCIO LEVI]

Federalismo Europeu. — v. Federalismo: Unificação Européia.

Felicidade Pública.

É o valor mais invocado pela ética utilitarista, definido classicamente por J. Bentham como "a maior felicidade para a maioria" (v. UTILITARISMO).

Feminismo.

I. DEFINIÇÃO. — Com este termo, indica-se um movimento e um conjunto de teorias que têm em vista a libertação da mulher. Esse movimento nasceu nos Estados Unidos, na segunda metade da década de 60, e se desenvolveu rapidamente por todos os países industrialmente avançados, entre os anos 1968 e 1977.

O termo libertação é entendido como contraposto ao conceito de emancipação dos movimentos do século XIX, de que o Feminismo contemporâneo constitui a fase extrema e, ao mesmo tempo, a superação. A luta pela emancipação consistia na exigência da igualdade (jurídica, política e econômica) com o homem, mas mantinha-se na esfera dos valores masculinos, implicitamente reconhecidos e aceitos. Com o conceito de libertação, prescinde-se da "igualdade" para afirmar a "diferença" da mulher, entendida não como desigualdade ou complementaridade, mas como assunção histórica da própria alteridade e busca de valores novos para uma completa transformação da sociedade.

O ponto fundamental da doutrina feminista, muito variada e articulada sobre cada um dos problemas e soluções propostos, é de que existe uma peculiar opressão de todas as mulheres. Esta opressão, que se manifesta tanto a nível das estruturas como a nível das superestruturas, assume formas diversas nas várias classes. Além disso, não se pode resolver, nem com melhorias jurídicas na sociedade liberal, nem com uma revolução econômica, a despeito das previsões formuladas pelos socialistas, de Marx e Engels a Bebei e Clara Zetkin. O exemplo da URSS, onde, após algumas medidas revolucionárias, voltou-se gradativamente a uma concepção pequeno-burguesa da família, demonstra, com efeito, que não basta abolir a propriedade privada e introduzir a mulher no mundo da produção, mas que é preciso, além disso, mudar o próprio modo de produzir, toda a superestrutura psicológica e cultural, e que é às mulheres que cabe gerir diretamente o seu poder.

Em seu significado mais amplo, o Feminismo, como denúncia da opressão da mulher, como recusa do conceito de desigualdade natural e, portanto, de inferioridade, como visão conflituosa da relação entre os sexos e como reivindicação de igualdade, revelou-se, no decorrer dos tempos, de formas variadas, todas elas estreitamente dependentes da sociedade onde tiveram origem e da condição histórica das mulheres.

II. O FEMINISMO NA CONTRA-REFORMA. — Conquanto o debate sobre o problema feminino ocorra sempre a diversos níveis, uma vez que a mulher se acha integrada nas estruturas fundamentais da sociedade, é possível, contudo, individualizar alguns dos temas mais importantes. No clima misógino da Contra-Reforma, as reivindicações feministas deveram partir do princípio da inferioridade da mulher, a que se contrapunha com freqüência, segundo o esquema da obra do humanista Cornélio Agrippa (*De nobilitate et*

praecellentia foeminei sexus, 1529), o princípio da sua superioridade.

Na primeira metade do século XVII, na Itália, três estudiosas venezianas apresentam, com extraordinário vigor e eficácia, o problema da condição feminina no seu tempo. Lucrécia Marinelli, em *La nobilità e 1'eccelenza delle dorme* (Ciotti, Venezia, 1601), defende a igualdade fundamental dos dois sexos e descobre nas teorias aristotélicas, segundo as quais o papel social é determinado por diferenças qualitativas naturais, a origem de um certo antifeminismo cultural. Questionando a historiografia masculina, que não levava em conta as "belas obras e egrégias ações das mulheres" (p. 34), L. Marinelli quer dar novo e maior valor às chamadas "mulheres ilustres" e, por conseguinte, à contribuição que tantas mulheres de ciência, filósofas e guerreiras, malgrado as proibições formais e as dificuldades materiais, deram à história da civilização, que não pode ser senão uma história comum. *Merito delle donne* (Imberti, Venezia, 1600), de Moderata Fonte, reflete, ao invés, a situação da dona de casa do seu tempo. Longe da presença masculina, num diálogo amiúde cheio de poesia, um grupo de mulheres medita sobre a sua vida e sobre o próprio destino. Estas amigas criticam uma condição de vida insuportável ("como animais encurralados entre paredes"), expressando a desilusão experimentada no matrimônio, com que, em vez da suspirada liberdade, haviam conseguido "um odioso guardião" (p. 27). Sem instrução, sem meios econômicos, a mulher se sentia em poder do homem, pai, marido ou irmão, senhores da sua vida, únicos árbitros capazes de decidir se havia de ser entregue em casamento ou findar sua vida "servindo aos sobrinhos" (p. 23).

Um caso verdadeiramente particular e único é o da figura e escritos de Arcângela Tarabotti. Obrigada pelo pai, aos dezesseis anos, a entrar, em 1620, no convento das beneditinas de Santa Ana, A. Tarabotti ali passou a existência, com grandes sofrimentos, vindo a morrer em 1652. Nesses trinta e dois anos, em suas obras e nas cartas escritas do "cárcere feminino", como chamava o convento, Tarabotti, privada como estava de esquemas culturais e de referências eruditas, teima numa original denúncia da condição de inferioridade da mulher. Nas suas obras, *Antisatira, Difesa delle donne contro Horatio Plata,* até a mais importante, *Semplicità ingannata* ou *La tirannia paterna* (Sambix, Leida, 1654), A. Tarabotti denuncia os falsos moralismos masculinos, a falta de liberdade feminina, a violência sofrida quando, ainda muito jovem, colhida com a pena na mão, foi obrigada a voltar à "agulha e à roca". Ligada aos ambientes libertinos, faz crítica a certos formalismos religiosos, chegando mesmo a conceber uma espécie de religião punitiva para os homens, condenados a expiar no além, num imenso círculo dantesco, todos os erros e enganos cometidos contra o sexo feminino.

Em suas obras, A. Tarabotti antecipa alguns motivos racionalistas que encontrarão expressão mais cabal no racionalismo cartesiano e na obra de Poullain de la Barre, *De 1'égalité des sexes* (1673), onde se desenvolve o tema cartesiano da luta contra o preconceito, incluído o mais velho dos preconceitos, o da superioridade do sexo masculino.

III. DO LIBERTINISMO AO ILUMINISMO. — A difusão do iluminismo e, portanto, da confiança na capacidade de melhorar o homem e os efeitos positivos da cultura veio favorecer, no século XVIII, a discussão sobre a instrução da mulher.

Pelo que respeita ao iluminismo francês, seus principais intérpretes, de Montesquieu a Diderot, mantiveram, em geral, quanto ao problema da mulher, atitudes ambíguas e incertas; em todo caso, sustentam Albistour e Armogathe, não é no artigo "Femme" que se há de buscar o caráter revolucionário da *Encyclopédie.* No *Émile,* Rousseau traçou o retrato de Sophie, cuja educação tinha como fim agradar ao homem, mesmo que, quem defende um Rousseau mais aberto, aluda à Julie da *Nouvelle Heloise.* Contudo, em geral, o pensamento iluminista acerca da mulher está ligado ao estudo da sua "natureza" e fechado, por conseguinte, a toda possibilidade de conhecimento histórico.

Na Itália, o problema posto em 1723 pela Accademia de' Ricovrati di Padova — "Se as mulheres deveriam ser admitidas ao estudo das ciências e das artes nobres" — gerou uma longa polêmica sobre a "utilidade" da instrução feminina, onde intervieram Aretafila Savini de' Rossi e Diamante Medaglia Faini, que se declararam claramente favoráveis. A par desta tendência, se bem que com numerosas limitações, de abrir às mulheres o acesso ao saber, existe a tentativa correspondente de pôr as ciências ao seu alcance. Com a obra de F. Algarotti, *Il newtonianismo per le dame* (Napoli, s.e., 1737), inicia-se uma série de obras de divulgação, referentes a matemática, botânica, física e economia doméstica. Há também nesta literatura, não isenta de um certo narcisismo, um desejo de comunicar nada desconhecido, que é visto como um aspecto de uma inclinação mais geral pelo primitivo, pelo incontaminado. Na Europa, nos salões aristocráticos, a mulher representa um pouco o "bom selvagem".

A Revolução Francesa assinala, para muitos estudiosos, o início do Feminismo moderno. Em

1791, Olímpia de Gouges compôs a *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne* (s.e., s.d.), onde proclamava que a mulher possui, tanto corno o homem, direitos naturais e que deve participar na formação das leis, direta ou indiretamente pela eleição de representantes. Esta obra incluía um projeto de *Contrato social* entre os sexos e constitui a expressão mais orgânica do Feminismo racionalista e democrático. De Gouges foi guilhotinada em 1793 e, nesse mesmo ano, a Convenção rejeitou a proposta da igualdade política dos dois sexos, ignorando as corajosas teses de Condorcet, que tinha defendido o direito das mulheres *au droit de cité.*

Os limites desta revolução foram previstos por Mary Wollstonecraft (*Vindication of the rights of women,* 1792), que auspiciava uma revolução no comportamento das mulheres e a abolição de todas as tiranias e de todos os privilégios, inclusive os do sexo. Na Itália, a idéia dos "direitos" da mulher foi defendida por Rosa Califronia com *Breve difesa del diritti della donna* (1794).

IV. O FEMINISMO EMANCIPACIONISTA. — Na segunda metade do século XIX, o Feminismo se desenvolve como movimento de emancipação, tendente a obter a igualdade jurídica (voto, instrução, profissões liberais), estendendo-se da Inglaterra a todos os outros países europeus.

Efetivamente, a situação da mulher contrastava com os princípios de uma sociedade que se proclamava liberal; por outro lado, o desenvolvimento industrial, que reclamava a participação das mulheres e, com freqüência, das crianças, veio mostrar a elasticidade de conceitos e fórmulas como os da missão doméstica da mulher. Conforme pôs de relevo J. Stuart Mill (*On the subjection of women,* 1869), "a incapacidade das mulheres era o único exemplo em que as leis marcam um indivíduo desde o nascimento e decretam que ele não será nunca, por toda a sua vida, autorizado a concorrer a determinadas posições" (p. 40). As interdições legais por via do sexo contrastavam com os princípios da liberdade e da livre concorrência. Mill retomava o princípio de Fourier, segundo o qual o grau de elevação ou rebaixamento da mulher constitui o critério mais seguro para avaliarmos a civilização de um povo; propunha o fim da desigualdade dos direitos na família, a admissão das mulheres a todas as funções e ocupações, a participação nas eleições e uma melhor instrução.

Na Itália, A. M. Mozzoni comandou, de 1864 a 1920, uma longa peleja pela inserção da questão feminina em todos os problemas que a Itália pós-unitária devia enfrentar (reforma do Código Civil, reforma da lei eleitoral). De formação iluminística, consciente do debate europeu sobre a questão, as teses de Mozzoni adquirem destaque no panorama de uma Itália cultural e economicamente atrasada. A originalidade da sua posição se põe em evidência já numa obra de 1864, *La donna e i suoi rapporti sociali,* onde, unindo-se a César Beccaria, criticava a concepção patriarcal, segundo a qual a sociedade é antes formada pelos chefes de família do que por um conjunto de indivíduos. A mulher devia ser considerada em sua relação com a sociedade e não apenas na família. Era necessário, portanto, dar à mulher o direito ao voto, reformar o sistema educativo e as relações no seio familiar, bem como oferecer-lhe a possibilidade de trabalho e de acesso a todas as profissões e empregos. Particularmente sensível aos problemas da mulher trabalhadora, foi A. Kuliscioff quem, com sua ação e seus escritos, manteve viva a questão feminina no partido socialista italiano. A elaboração socialista desta questão havia sido formulada por Bebei em *Il socialismo e la donna* (1889). Este autor aceitava o esquema de Engels da transição da sociedade de uma fase matriarcal mítica e feliz a uma fase patriarcal baseada na propriedade privada. Assim, a emancipação da mulher estava ligada, e de algum modo subordinada, à supressão da propriedade privada.

Mozzoni opinava, em vez disso, que a opressão feminina não era de natureza exclusivamente econômica, temendo que, após qualquer revolução social, a mulher viesse a se encontrar de novo igualmente "pupila, interdita, excluída, subordinada, acessória, tal como hoje" (A. M. Mozzoni, *I socialisti e l'emancipazione della donna,* in *La liberazione della donna,* ao cuidado de F. Pieroni Bortolotti, 1975). A discrepância quanto ao modo diverso de entender as exigências e as formas específicas da luta feminina, o radical e o socialista, surgiu improvisadamente em torno às leis de tutela, votadas em 1902. Defendidas por Kuliscioff, foram, ao invés, criticadas por Mozzoni, que receava que, em virtude de ser "tutelado", o trabalho feminino fosse reduzido e limitado ao trabalho doméstico.

A campanha de emancipação, da qual participaram numerosos intelectuais, não teve os resultados esperados. As "sufragistas", escarnecidas pela burguesia conservadora, tidas por burguesas pelo partido socialista e por perigosas pelos católicos (que se mantiveram fiéis a Gioberti e Rosmini), ficaram politicamente isoladas. A reforma eleitoral de Giolitti estendeu, em 1912, o chamado sufrágio "universal" aos próprios analfabetos, mas excluiu as mulheres, os menores, os condenados e os dementes. Vencido politicamente, o movimento também o foi no plano histórico e cultural.

Quando, em 1945, após duas guerras e o fascismo, as mulheres italianas conseguiram o voto, todo o precioso material de reflexão e propostas acumulado em tantos anos de luta tinha sido esquecido. Para o Feminismo o mito de Sísifo era mais atual do que nunca: mais uma vez era preciso começar tudo de novo.

V. O FEMINISMO CONTEMPORÂNEO. — No momento em que, na Europa, as mulheres conquistavam o direito ao voto e pareciam cair as proibições legais mais notáveis, numa obra que não alcançou no momento grande ressonância, *Le deuxième sexe* (1949), Simone de Beauvoir mostrava que a opressão feminina tinha raízes muito profundas. Na história, na visão do mundo, o homem estabelece uma relação direta com a natureza e a cultura, situando-se como sujeito, enquanto que a mulher se posiciona com relação ao homem, sendo considerada como o "outro". Entretanto, verificava-se um fenômeno inteiramente novo na história: entre 1950 e 1960, um número sempre crescente de mulheres tinha acesso à instrução superior e introduzia-se no mundo da produção e do trabalho, se bem que em trabalhos inerentes ao desempenho feminino e sub-remunerados. Mas as características da opressão da mulher haviam apenas mudado. As obras das teóricas americanas da década de 60 encontraram uma imediata resposta entre o vasto público feminino que, mediante a sua análise, chegou a compreender as razões do próprio mal-estar e insatisfação Em *A mística da feminilidade* (1963), Betty Friedan explicou as novas características da opressão da mulher na sociedade industrial, o contraste que existe entre a sua capacidade e os cargos exercidos, entre os valores masculinos predominantes e uma mística persistente da feminilidade, que nega a necessidade fundamental do desenvolvimento da personalidade, necessidade que não se exaure no papel biológico. Em casa, a mulher realiza um trabalho não retribuído, alienante em sua repetitoriedade, e desempenha, como compradora, uma importante função na sociedade capitalista. Foi assim que começou um movimento que cresce, numa ação de agregações e separações, e que alimenta, sendo em retorno por ela alimentada, uma produção teórica original, cuja amplitude de temas tratados é deveras surpreendente. Kate Millet descobre no patriarcado a base de todo poder (*A política do sexo,* 1970) e S. Firestone (*A dialética dos sexos,* 1970) augura uma revolução feminista que seja capaz, não só de pôr em questão toda a cultura ocidental, mas também de modificar a organização da própria natureza. Discute-se a relação entre marxismo e Feminismo; nos grupos de autoconsciência aprofundam-se os problemas específicos da condição feminina, desde a sexualidade à família e ao trabalho. O movimento se consolida, empenhando-se em torno de certos objetivos, como o divórcio e o aborto (Lei 194, de 1978).

Com o surgimento da crise econômica e do debate acerca da violência e do terrorismo, o Feminismo, um movimento pacifista, parece atravessar, desde 1977, um momento de crise, sendo difícil prever sua futura evolução. Os elementos que haviam determinado o seu desenvolvimento, a falta de organização, a carência de líderes e a pluralidade de posições, se revelaram incapazes de lhe assegurar a permanência num período de graves crises.

Contudo, é preciso observar que as idéias feministas penetraram, embora de forma reduzida, em alguns partidos, nos sindicatos, nos *mass media* e, em geral, na mulher politizada e inserida nas instituições. Nos Estados Unidos e nas principais universidades européias (exceto na Itália), afirma-se o valor científico de novos setores de pesquisa conhecidos como *Women's Studies* e, recentemente, fevereiro de 1981, o próprio Parlamento europeu votou uma resolução sobre a situação da mulher nos diversos países da Comunidade, resolução que, embora fruto de um compromisso entre os partidos, demonstra o caminho andado pelas idéias feministas, mas, ao mesmo tempo, o muito que ainda resta por fazer.

BIBLIOGRAFIA. - L. ABENSOUR, *Histoire générale du féminisme* (1921), Slatkine Repriots, Genève 1979; G. ARRIGHI, *La storia del femminismo,* Razzolini, Firenze 1911; M. ALBISTOUR e D. ARMOGATHE, *Histoire du féminisme français,* Ed. des femmes. Paris 1977; M. BEARD. *Women as force in history* (1946), Colher Macmillan, New York-London 1973; S. DE BEAUVOIR, *Il secando sesso* (1949), Il Saggiatore, Milano 1961; A. BEBEL, *Il socialismo e la donna* (1889), Kantorowicz, Milano 1892; R. CALIFRONIA, *Breve difesa del diritti della donna, s.* e., Assisi, s. d. (1974); G. CAPPABIANCA e L. CAPEZZUOLI, *Storia dell'emancipazione femminile,* Editori Riuniti, Roma 1964; G. CONTI ODORISIO, *Donna e società nel seicento,* Bulzoni, Roma 1979 e *Storia dell'idea femminista in Italia,* ERI, Torino 1980; E. GARIN, *La questione femminile nelle varie correnti ideologiche,* em AUT. VÁR., *L'emancipazione femminile in Italia,* La Nuova Italia, Firenze 1963; F. ENGELS, *L'origine della famiglia, della proprietà privata e dello Stato* (1884), Editori Riuniti, Roma 1971; S. FIRESTONE, *La dialettica del sessi* (1970), Guaraldi, Firenze 1971; B. FRIEDAN, *La mística della femminilità,* (1963), Ed. di Comunità, Milano 1964; K. MILLET, *La política del sesso* (1970), Mondadori, Milano 1971; J. MITCHELL, *La condizione della donna* (1966), Einaudi, Torino 1972; J. STUART MILL, *La servitù delle donne* (1869), Partisan, Roma 1971; *La liberazione*

delia donna. ao cuidado de F. PIERONI BORTOLOTTI, Mazzotta, Milano 1975; M. WOLLSTONECRAFT, *I diritti delle donne.* (1792), Editori Riuniti, Roma 1977.

[GINEVRA CONTI ODORISIO]

Feudalismo.

I. QUESTÕES GERAIS. — O sistema feudal na sua maturidade, outra coisa não é senão o produto da tentativa régia, parcialmente conseguida, de substituir uma nova classe dirigente de origem monárquica pelas velhas castas dirigentes, formadas tradicionalmente, pelos diversos grupos étnicos populares germânicos. Só que a capacidade insuspeita desta nova classe se auto-reproduzir fez com que os monarcas perdessem quase completamente o controle do sistema: portanto, concebido como realidade substancialmente centralizada, o ordenamento feudal assumiu, em breve, as características do mais acentuado fracionismo. E a história do Ocidente ficou irremediavelmente marcada.

Estas observações permitem imediatamente duas constatações de métodos: a primeira é que, por feudalismo, nos referimos aqui exclusivamente àquele fenômeno tipicamente europeu-ocidental, que viu sua aurora concreta na época carolíngia (séculos VIII-IX) e conheceu seu definitivo ocaso — como sistema de Governo local — na época da Revolução Francesa: isto é, àquele fenômeno que, nascido entre os francos, na própria França viu consagrada sua condenação. As outras formas ou sistemas feudais que, em diferentes civilizações e em épocas diversas, se manifestaram (o chamado Feudalismo "chinês", "indiano", "otomano", etc.) não são, a nosso ver, senão sociologicamente — de acordo com a tentativa de Max Weber — aproximáveis ao Feudalismo ocidental; mas, historicamente, os antecedentes e a evolução não podem ser comparados.

A segunda constatação de método é que um tipo de avaliação como o indicado aqui faz derivar o sistema feudal substancialmente da realidade social e política, dos níveis culturais e das crises do mundo germânico da Alta Idade Média. Fossem quais fossem, em época antiga ou tardo-antiga, os fatores determinados ou as técnicas de Governo que podem ser considerados como precedentes do Feudalismo (a *immunitas,* por exemplo), parece-nos dever concluir que aqueles fenômenos tardo-romanos não podem ser vistos, no máximo, senão como uma indicação de tendência. Mas, na realidade — sem fazer arqueologia jurídica —, tais institutos, práxis ou indicações mostraram seu sentido muito particular somente à luz da experiência germânica e assumiram, dessa forma, um valor original, de acordo com a experiência particular e substancialmente novíssima do Feudalismo franco-carolíngio.

II. A PRÁXIS DA FIDELITAS GERMÂNICA. — O fenômeno do Feudalismo parece nascer daquela antiga práxis dos povos germânicos — povos por muito tempo nômades e, portanto, guerreiros — de fazer entrar no séquito (*trustis*) do rei adolescentes muito jovens, para que se aperfeiçoassem no uso das armas e ganhassem dessa forma honras e riquezas. De fato, o rei germânico não era, na origem, senão um chefe político ocasional; na realidade, era apenas o chefe militar da *natio* germânica, eleito a cada vez pelo povo para guiá-lo nas diversas expedições. Assim, o rei era um pouco (e somente) o símbolo e o modelo das virtudes militares de seu povo. Um mestre, quase diríamos, de escola de armas, junto de quem os jovens das famílias mais nobres iam aprender.

Embora um tanto convencional, esse esquema interpretativo — baseado em algumas famosas passagens de Tácito — permite facilmente reconstruir as origens daquela "comitiva" régia que vemos agir em idade histórica, na época das migrações dos povos nos territórios do Império Romano, quando o instituto monárquico se estabilizara como forma continuativa de guia político-militar das *nationes* germânicas. As figuras do *vassus* franco e do *gasindio* longobardo estão bem documentadas pelas mais antigas fontes literárias e jurídicas existentes.

Mais tais *fideles,* ligados ao rei pelo vínculo de uma *consaguinitas* quase sagrada, porque decorrente do comum risco e solidariedade em batalha, perante a morte, originariamente não eram titulares de nenhum poder particular ou função específica, embora sua ligação com o chefe do povo lhes assegurasse uma posição honorífica notavelmente influente. Além disso, o povo continuava a ser governado segundo o tradicional esquema familiar-gentilício, segundo o qual os chefes de cada grupo (*Fara, Sippe,* etc.) eram definidos, não com base na sua relação com o rei, mas somente em decorrência de seus laços de influência, prestígio ou predomínio perante o próprio povo. De modo que, quando esse povo se fixava em sedes estáveis, em conseqüência das conquistas no Oeste ou no Sul da Europa, o mesmo mecanismo definia a hierarquia provincial e territorial. O chefe do grupo, eleito pelo grupo, se tornava automaticamente chefe do distrito.

Por outra parte, porém, a evolução do instituto monárquico, comportando uma acentuação de

funções, fez com que, para os nascentes ofícios do *palatium* régio, fossem natural e predominantemente chamados os *fideles* da "comitiva" régia, que começaram assim a desempenhar um poder político concreto, não porém como *vassi*, mas somente como funcionários, embaixadores e ministros do rei. Na ausência de qualquer autêntico conceito de Estado, pareceu natural aos novos reis germânicos do Ocidente apoiarem-se preferentemente em pessoas que tinham ligado os próprios destinos à sua pessoa, física e individual. Os *fideles* do rei foram, portanto, chamados a desempenhar funções centrais e também provinciais, em concorrência, porém, e em condições de fraqueza em relação às estruturas e às formas substancialmente autárquicas do poder político territorial.

Nesta permanente diarquia e conflito de poderes entre o rei, no centro, e os diversos grupos familiares e tribais, nas províncias, residia — como é sabido — a causa principal de todas as fraquezas das fragilíssimas construções políticas criadas pelos germânicos no Ocidente (agravadas por outras tensões: as havidas com os grupos românicos mais numerosos, o conflito religioso entre arianismo e catolicismo, etc). Por conseqüência, estas estruturas, ou se arruinaram uma após outra devido aos ataques externos (visigodos, longobardos, borgonheses, vândalos, etc), ou ficaram largamente paralisadas (o exemplo maior dessa paralisia é o conhecidíssimo dos reis francc-merovíngios: os chamados *rois fainéants*).

III. O ENFEUDAMENTO DOS VASSI RÉGIOS COMO INSTRUMENTOS DE GOVERNO. — Foi exatamente a necessidade de reforçar o poder régio entre os francos que levou à utilização sistemática da estrutura vassálica tradicional na área política; a mudança da dinastia, isto é, a substituição dos merovíngios pelos carolíngios, induziu estes últimos — desde o tempo de Pepino o Velho e de Carlos Martelo (portanto, antes ainda da ascensão ao trono dos grandes mordomos do reino) — a procurarem novos laços diretos com o mundo popular, ligado aos esquemas tradicionais (e à própria dinastia tradicional). Não podendo ampliar, por motivos objetivos, para além de um certo limite, o poder baseado na relação de sangue e de família — a única relação sólida e verdadeira no mundo germânico —, foi preciso recorrer à utilização daquela relação particular de *affectio,* de *familiaritas,* criada pelo vínculo vassálico.

Dessa forma, essa relação se enriqueceu e se transformou: para ter *fideles* nas diversas regiões, para enraizá-los na terra, o rei concedia em *beneficium* ao seu vassalo uma porção de terra tirada originariamente dos bens do fisco ou das Igrejas, território concedido, não como propriedade, mas como *precarium* (isto é, *ad nutum regis,* através de um instrumento patrimonial unilateral e concessão graciosa revogável a qualquer momento), de cuja exploração agrícola o *vassus* tinha que tirar os meios para se manter, armar-se e zelar pelos interesses do soberano na região circunstante.

A relação vassálica se completou, então, através do benefício, com um conteúdo concreto (embora ainda com valor obrigatório e não real), constituído, em geral, por aquele bem que, numa economia predominantemente natural como a da época carolíngia, não podia senão apoiar-se na terra: a concepção do *beneficium-feudum* se tornou o fator característico do Feudalismo franco, primeiro, e ocidental, depois, tanto que aquilo que era o simples objeto do negócio dará significativamente seu nome a toda relação (relação feudal). A necessidade de criar com o *vassus* enfeudado um válido contrapeso à tradicional organização territorial trouxe, como conseqüência, que o mesmo *vassus* fosse isento das prestações públicas que eram geridas nas províncias pelos poderes tradicionais: desta forma, o *vassus* não pagará ao *comes* nenhum imposto, não se enquadrará na repartição militar do território local, não estará sujeito à jurisdição do magistrado local: em conseqüência de todos estes privilégios, o *vassus* estará subordinado direta e somente ao rei.

Uma ampla ramificação feudal deste tipo permitiu ao rei um controle muito maior sobre a realidade tribal da província tradicional, assegurando-lhe uma *fidelitas* geral bem maior.

A função militar do *vassus é* certamente primária, mas não é exclusiva. Isto permite rejeitar a famosa tese de Brunner sobre a difusão do feudo franco como relacionada com as necessidades militares em que se encontrou Carlos Martelo, na época da ameaça árabe contra a França centro-meridional; na realidade o processo de transformação do *vassus* em feudatário começou muito- tempo antes, por motivos políticos bem precisos, embora as necessidades militares criadas pela invasão árabe certamente favorecessem a sistemática difusão do instituto.

Com base em todas as fontes conhecidas, o instituto feudal, como negócio jurídico, pode ser definido como uma espécie de contrato-desigual, privado, mas com crescente relevância pública. O *vassus* jura *fidelitas* ao seu *dominus,* que lhe promete, por sua vez, a própria *tuitio* (defesa); a cerimônia é freqüentemente acompanhada de palavras sagradas, do abraço e do beijo. Logo após, o *dominus* transmite ao seu novo *homo* a

titularidade — cujo conteúdo foi se transformando em *possessio* e em *plenum dominium* sobre os territórios doados com as respectivas imunidades. Nesta relação, a importância beneficiária cresceu cada vez mais em relação à importância sacramentai, de tal maneira que, na Itália, ainda em época muito remota, a concessão do *feudum* precedia, ao invés de seguir, o *sacramentum fidelitatis;* isto é, a *fidelitas* (relação ético-espiritual) estava também externamente subordinada à concessão do feudo (relação patrimonial).

IV. AS REAÇÕES PARTICULARES: A FRAGMENTAÇÃO DA SOCIEDADE. — Nestas bases, o complexo e híbrido instituto feudal se difundiu por toda a Europa do século IX, levado pela conquista franca, e assumiu tanto maior importância quanto maiores eram as exigências do novo imperador franco-germânico em controlar realidades estrangeiras e populações ciumentas da própria autonomia. Mas as limitações da aplicação de esquemas privados para governar realidades públicas, mesmo no "Estado de associação individual", que foi a máxima experiência política germânica, segundo Mitteis, apareceram logo que a própria difusão do sistema . feudal induziu ou obrigou o rei a conferir, a título feudal, os grandes cargos centrais ou o Governo das repartições provinciais, isto é, transformando o *officium* em *beneficium.* Desse momento em diante, que teoricamente foi o de máximo esplendor do Feudalismo monárquico, porque permitia a substituição integral de todos os velhos grupos dirigentes locais e provinciais por *vassi* de origem régia, o sistema feudal começou a funcionar contra a centralização monárquica: de instrumento nas mãos do rei, o Feudalismo se transformou em instrumento fundamental nas mãos das novas aristocracias locais.

De fato, à parte de que, muito freqüentemente, o vassalo régio investido dos máximos poderes feudais (condado, marquesado, missado, etc.) não era outra coisa senão o novo expoente dos velhos poderes locais de estirpe ou de família, o próprio dado do sucesso do instituto induziu a grande feudalidade a utilizá-lo em seu favor, construindo com os mesmos meios à sua disposição uma hierarquia feudal substancialmente idêntica àquela que o soberano tinha difundido em todo o Estado. Em decorrência disso, devido à fraqueza crescente e natural da relação hierárquica *dominus-vassus,* criara-se uma parede impenetrável ao poder soberano nas províncias que iniciavam aquela progressiva autocefalização e fragmentação, que constituem o dado mais característico da sociedade feudal no seu apogeu (séculos X XII).

O Estado feudal permanecia intacto, mas, de fato, o soberano tinha-se afastado progressivamente dos habitantes do Estado (não se pode obviamente falar de súditos). Isto parece claro, quando um soberano como Carlos o Calvo teve de aderir ao capitular de Kiersy (*Capitulare Carisiacum*), no ano de 877, no qual, para além das distinções e limitações formais, a praxe consuetudinária feudal baseou a sucessão hereditária quanto aos grandes benefícios. A *fidelitas* do herdeiro do feudatário defunto — herdeiro identificado segundo as estritas regras do direito de família — era imposta ao soberano como válida para a sucessão no vínculo feudal e no gozo da função pública; a relação fiduciária bilateral, em suma, era destruída pela necessidade dos feudatários em assegurar aos próprios descendentes a sucessão no cargo público. O *beneficium* e o seu usufruto eram já mais importantes do que a *fidelitas,* causa originária e fundamental do negócio.

É notório como este processo se desenvolveu e chegou à Itália — sede de uma experiência feudal muito mais particular — para assegurar a sucessão hereditária nos próprios benefícios menores (*Edictum de beneficiis,* de Conrado II, 1037), uma decisão pela qual a monarquia conseguiu, de alguma forma, revidar, à grande aristocracia feudal, o golpe sofrido um século e meio antes, mesmo que esse ato, aprofundando a desagregação do sistema feudal italiano, selasse sua fragmentação que devia perdurar por séculos, identificando-se com a atomística experiência comunal. É muito fácil, de fato, identificar no Edito de Milão de 1037 o antecedente da sucessiva experiência das comunas urbanas, como nova forma de organização da pequena e média feudalidade italiana.

Nos lugares onde as terras, que não conheceram essa fragmentação estabilizada e definitiva, conseguiram, em presença de outros elementos, recuperar mais rapidamente seu tecido nacional unitário através do reaparecimento do instituto monárquico, a experiência histórica italiana era condenada, pela pulverização do sistema feudal como instrumento de Governo local, a uma larga e secular pulverização política.

BIBLIOGRAFIA. - M. BLOCH, *La società feudale* (1939-1949), Einaudi, Torino 1962; R. BOLTROUCHE, *Signoria e feudalesismo - Ordinamento curtense e clientele vassalatiche* (1968), Il Mulino, Bologna 1971; R. BRANCOLI BUSDRAGHI, *La formazione storica del feudo lombardo come diritto reale.* Quaderni di "Studi Senesi", II. Giuffrè. Milano 1965; K. LEHMANN. *Das langobardische Lehenrecht.*

Dietrich, Göttingen 1896; H. MITTEIS, *Le strutture giuridiche e politiche dell'età feudale* (1933), Morcelliana, Brescia 1962.

[PAOLO COLLIVA]

Filosofia da Política.

I. CONCEITO DE FILOSOFIA DA POLÍTICA. — Estabelecer com clareza e precisão o que se entende ou o que se deva entender por Filosofia da política (ou Filosofia política, como prefere o uso comum) não é tarefa fácil. É tão grande a variedade de opiniões a respeito, que o melhor caminho a seguir parece ser o de propor, como ponto de partida, não uma definição *a priori* ou estipulativa, mas uma definição do tipo que hoje se chamaria ostensiva, isto é, deduzida do trabalho realizado pelos historiadores do pensamento político, através do material coletado por eles, partindo dos casos particulares para chegar ao problema geral, o problema da existência e da própria possibilidade de uma reflexão filosófica sobre o fenômeno político.

Entre as muitas perguntas que se apresentam à nossa mente quando nos colocamos nesta perspectiva, algumas são de caráter eminentemente crítico, atingindo e colocando em questionamento os próprios cânones da historiografia, os critérios que os historiadores das doutrinas políticas seguiram para delimitar o campo de sua pesquisa e para expor e discutir as idéias e os autores que eles cada vez analisaram. Uma pergunta preliminar poderia ser esta: com base em que premissas, explícitas ou implícitas, são selecionadas estas idéias e tornadas objeto de reconstrução e de história? Por que — em termos mais simples — alguns escritores são considerados "políticos" e julgados merecedores de ser inseridos nesta "história", e outros excluídos ou catalogados sob outros rótulos, como autores de teorias econômicas ou mais genericamente sociais? E, entre estas três grandes categorias propostas, que relações exatamente intercorrem, em que medida as idéias políticas se diferenciam propriamente das outras duas? Quem são, em substância, os escritores "políticos", quais as razões e as características que nos autorizam a chamá-los como tais? A esta primeira pergunta é quase natural fazer seguir uma outra: desde o momento em que saibamos quem são, que faziam ou que pretendiam fazer estes escritores políticos? Propunham-se somente a estudar, a analisar e a descrever o fenômeno, ou também a avaliá-lo? E se o avaliavam, com base em que escala de valores o faziam e com quais fins? Era para recomendar ou propugnar um tipo ideal e perfeito de relações políticas e estatais, ou simplesmente para indicar remédios, correções, ajustamentos à realidade política existente? Chegamos, assim, à última questão: estes valores e estes ideais, que inspiraram os pensadores políticos do passado e que através da sua obra se demonstraram prenhes de conseqüências, a ponto de provocar às vezes revoluções ou mudanças radicais nos acontecimentos humanos, que significado assumem hoje para nós, como podemos ou devemos julgá-los?

É claro que esta breve lista não circunscreve e não esgota todos os questionamentos e as perplexidades que a leitura dos "políticos clássicos" suscita na nossa mente moderna. Ela fornece, porém, uma abordagem que constitui um primeiro passo para entender e definir a natureza ou, se se prefere, as características marcantes da disciplina que se denomina Filosofia política. Determinar a essência própria do fenômeno político e os elementos que o distinguem no campo mais vasto e complexo dos fenômenos sociais; avaliar criticamente o método seguido cada vez pelos estudiosos que se ocuparam desses fenômenos; avaliar as razões por eles propostas para explicar essas relações; examinar, enfim (nem que seja só por interesse histórico), os vários modelos ideais de uma sociedade perfeita que, de tempo em tempo, inspiraram e, às vezes, obsecaram as mentes de grandes pensadores (ou como tais considerados pelo consenso comum): estas quatro tarefas correspondem, de fato (embora em progressão inversa), à classificação que Norberto Bobbio propôs recentemente sobre os vários modos em que a Filosofia política foi e pode ser entendida — como descrição do Estado perfeito, como procura do seu fundamento, como identificação da "categoria do político" e. enfim, como metodologia das ciências políticas em geral. A cada uma destas formas de entendê-la corresponderia um significado diferente da expressão Filosofia política. Não uma mas muitas seriam, portanto, as definições que se poderiam dar desta disciplina, excetuado o caso em que, para declarar legítima uma delas, se declarem ou demonstrem ilegítimas as demais.

II. FILOSOFIA POLÍTICA COMO DETERMINAÇÃO DO ESTADO PERFEITO. — Apesar da conclusão um pouco desanimadora a que leva, a classificação aqui sumariamente esboçada pode-se mostrar muito útil também para os nossos fins e parece certamente confirmada pela investigação histórica. De fato, não é difícil exemplificar historicamente, isto é, associar a nomes precisos as quatro formas de filosofar sobre a política que

especificamos. Começando pela primeira forma — a Filosofia política considerada como procura *de optimo statu reipublicae* —, o exemplo mais antigo, mais notório e clamoroso é e continua sendo a *República* platônica, modelo ideal de Estado, construído mediante um procedimento lógico-abstrato e dedutivo, com tranqüila indiferença perante a possibilidade de sua realização efetiva. Na categoria de filósofos políticos de tipo platônico, podem ser agrupados todos os utopistas, descritores e teóricos de modelos de sociedade perfeita: modelos em que o historiador moderno reconhece, com sua visão crítica, reflexos, às vezes dolorosos, de experiências concretas, mas que expressam todos igualmente a certeza de encontrar uma solução definitiva do problema político, solução baseada num valor supremo e absoluto de justiça. Por esta razão, podem também ser incluídos nesta categoria escritores menos radicais do que Platão e do que os utopistas, dispostos (como Cícero ou Tomás de Aquino) a reconhecer a distância entre teoria e prática, mas não a renunciar a indicar o *ordo iustitiae* como a condição indispensável para realizar um ordenamento social e político perfeito. Poderiam, enfim, ser incluídos nesta categoria autores que, embora rejeitando desdenhosamente a pecha de utopismo, julgam todavia possível apontar a meta final da longa luta da humanidade como libertação das cadeias da exploração e da opressão: pense-se na "passagem do reino da necessidade para o da liberdade" preconizada pelos marxistas, ou nas muitas formas de "contestação" que presenciamos em nossos dias. Se a característica comum dos teóricos do Estado perfeito era a de crerem possuir um critério de valor absoluto, a característica comum dos contestadores modernos é a convicção de possuírem um critério de desvalor seguro, que lhes permita a condenação inapelável da ordem existente, deixando indeterminada a criação de uma nova ordem, imune dos defeitos passados. É supérfluo acrescentar que esta última observação é apenas um paradoxo (como é paradoxal o termo "utopias às avessas", com que Bobbio designa esta atitude de pensamento), e que, com exceção de algum fiel retardatário da "grande tradição", como Hayek ou Strauss, ou de algum profeta messiânico de uma nova condição humana, poucos hoje ousariam atribuir à Filosofia política a tarefa de elaborar uma teoria do Estado perfeito.

III. FILOSOFIA POLÍTICA COMO PROCURA DO CRITÉRIO DE LEGITIMIDADE DO PODER. — Muito menos ambiciosa e mais rica e complexa é a segunda categoria na qual, como disse, podem ser agrupados os escritores políticos que, ao invés de teorizarem um modelo de Estado ideal, se propuseram a analisar o fundamento das relações políticas, as razões do vínculo de dependência que elas comportam, em suma, a determinar o porquê do Estado, os motivos que explicam a obediência que os homens prestam ou negam ao poder. O objeto da investigação não é mais o Estado perfeito, mas aquilo que — com um termo caído em desuso mas recentemente restaurado — é chamado sua "legitimação": problema que junta pensadores antigos e modernos, apesar da grande variedade de soluções que dele por vezes foram apresentadas e que Max Weber procurou classificar com sua merecidamente famosa tipologia das três legitimidades: a tradicional, a carismática e a racional. Que a legitimação do poder seja procurada na sua origem divina ou numa determinação humana consciente, no culto do passado ou num cálculo utilitário, no direito do sangue ou no consenso popular, não tem, a este respeito, particular importância: o que conta é o recurso a um determinado princípio (ou a um conjunto de princípios) — a uma particular "ideologia", como hoje se diz — para justificar, exigir ou contestar o respeito devido ao detentor ou aos detentores do poder. Neste sentido, podem ser designadas como ideologias, quer a teoria patriarcal de Filmer, quer a do contrato social de Hobbes, Locke e Rousseau, ao último dos quais se deve até o de ter sido o primeiro a distinguir claramente, no início da sua obra principal, entre a existência do poder e a legitimação. Mas — pergunta-se — pelo fato dessas teorias se fundamentarem numa premissa de valor, não são elas uma simples subespécie das relativas ao Estado perfeito, ao Estado ideal que, afinal, também são ideologias, só que mais ampla e perfeitamente desenvolvidas? A diferença é sutil, mas é importante, porque as teorias da legitimação permitem uma latitude muito maior de interpretação e de aplicação do que as do Estado perfeito; limitam-se de costume a indicar a que condições o poder deve. se submeter para ser (ou merecer ser) aceito como válido, deixando indeterminados os modos pelos quais essas condições podem ser de fato realizadas: pense-se na variedade e na multiplicidade dos sistemas políticos hoje justificados em nome do "princípio democrático". Nem são raros os casos em que princípios de legitimidade muito diferentes convivem lado a lado, sobrepondo-se uns aos outros, sem que os homens percebam plenamente sua diversa proveniência e sua possível incompatibilidade: pense-se na fórmula "por graça de Deus e vontade da Nação", até ontem ainda aceita na Itália como princípio de legitimação da monarquia

constitucional. Ideologia, ou melhor, teoria da ideologia, sob este ponto de vista é a Filosofia política: no mesmo nome já está contida a sua definição, mas também para muitos a sua condenação.

IV. FILOSOFIA POLÍTICA COMO IDENTIFICAÇÃO DA CATEGORIA DO POLÍTICO. — A terceira possível acepção da Filosofia política é a determinação do conceito geral de política, daquilo que caracteriza o fenômeno político e o torna tal, distinguindo-o e diferenciando-o dos outros fenômenos sociais. Isto nos lembra logo Croce que, num famoso ensaio, punha o início da Filosofia política em sentido próprio na descoberta da "autonomia da política", autonomia que significa identificação das características próprias da atividade política e das leis que a governam, leis que são diferentes (e, às vezes, opostas) das próprias de outras atividades humanas, e especialmente das da moral. Segundo Croce, o autor desta descoberta teria sido Nicolau Maquiavel, e, devido à grande influência do ensino crociano, esta é certamente a acepção predominante desta disciplina na Itália.

Mas é também necessário destacar os limites e (chamando as coisas pelo seu nome) a parcialidade da tese crociana, que conduz, antes de tudo (conforme as próprias palavras de Croce), a uma paradoxal deformação histórica. Quem ousaria hoje, seguindo Croce, pôr a origem da história da Filosofia política em Maquiavel, procurá-la nos enfadonhos escritos dos teóricos da Razão de Estado, continuá-la em Vico e Galiani, excluindo Rousseau e concedendo somente um modesto lugar a Hegel e Marx? Para fazer justiça e reconhecer como filósofos políticos Aristóteles ou Marsílio de Pádua, Jean Bodin ou John Stuart Mill, é também necessário admitir que filosofaram sobre a política outros autores de tipo não maquiavélico, autores que admitiam ou explicitamente afirmavam as estritas relações de interdependência que ligam a política aos múltiplos aspectos da experiência prática; também eles tinham, sem dúvida, uma noção, embora confusa, do que seja política, já que não hesitaram em descrever suas características, nem em definir seus confins. É preciso também considerar a necessidade de esclarecer desde o início, ao tratar de qualquer pensador político, o conceito que esse autor tem de política, tarefa que é própria do estudioso; e é preciso também ter em vista que o particular conceito que Maquiavel dela formava constitui, sem dúvida, uma ideologia (uma ideologia, aliás, muito antiga): a ideologia da força como elemento constitutivo e legitimador do Estado. Não é, portanto, sem motivo que precisamente como adeptos de uma tal ideologia tenham sido denominados "maquiavelistas" alguns teóricos políticos mais recentes, como Mosca e Pareto, para os quais a essência do fenômeno político consiste na imposição do poder por parte de uma minoria sobre a maioria; nem se pode deixar de mencionar, neste contexto, uma outra teoria ainda mais recente, que afirma identificar a categoria do político na relação amigo-inimigo, na solidariedade do grupo perante o desafio ou a ameaça de um adversário: teoria formulada uns trinta anos atrás por um escritor nazista (Carl Schmitt) e retomada recentemente por dois filósofos políticos, o francês Julien Freund e o italiano Sergio Cotta. Também neste caso, à Filosofia política é atribuída a função de determinar as características diferenciais do fenômeno político, e este é reduzido, em última instância, a uma relação de forças.

V. FILOSOFIA POLÍTICA COMO METODOLOGIA DAS CIÊNCIAS POLÍTICAS. — De acordo com as tendências dos filósofos mais modernos e experimentados, esta quarta acepção é a forma mais correta de entender a Filosofia política: isto é, de entendê-la como simples metodologia, como reflexão crítica sobre o discurso político, quer dos modernos cientistas, quer dos teóricos políticos do passado.

A Filosofia política aparece aqui como uma pesquisa de segundo grau, que visa analisar, esclarecer e classificar a linguagem, os argumentos e as finalidades de todos aqueles que fizeram ou fazem da política o objeto de discussão e de estudo. Neste sentido, pode-se falar de Filosofia política como de uma "metaciência", isto é, de uma verificação rigorosa dos procedimentos com os quais é conduzida a pesquisa da ciência política empírica; em termos gerais, pode-se atribuir à Filosofia política a tarefa de identificar os componentes do pensamento político tradicional, pensamento que se revela à análise como metodologicamente "impuro", resultando na maioria dos casos da confluência de três propósitos muito diferentes: a) a assunção de conceitos nem sempre criticamente acertados; b) uma descrição considerada objetiva e "avaliativa" de situações fatuais e das leis que regulam seu curso, e c) uma indicação dos fins para os quais tende ou deveria tender a atividade política, fins que por sua vez são usados como medida para avaliar e julgar a realidade política existente. Entendida somente nesta forma, é possível que a Filosofia política venha a ser justificada e aceita por alguns filósofos modernos, mas talvez com a condição de que sejam eliminadas, como ilegítimas ou privadas de significado, as três formas anteriores, mais ou menos tradicionais, em que esta, como vimos, pôde ser concebida. Eliminadas as primeiras duas

acepções, ou, mais exatamente, reunidas sob o nome de ideologias posições apodíticas de valor não suscetíveis de um discurso controlado e significante; tomada a terceira na análise da linguagem e na função atribuída à Filosofia política, à qual caberia, como metaciência, apurar em primeiro lugar o conceito de política e delimitar o campo em que se realiza ou se poderia realizar a pesquisa empírica, não é difícil descobrir nestas teses radicais a influência das correntes neopositivistas, hoje prevalecentes na filosofia do mundo ocidental, e da polêmica "antimetafísica" que a inspira e a caracteriza.

VI. Filosofia política e análise da linguagem. — Ao término desta rápida visão de conjunto, é mister concluir que é preciso partir da última posição examinada, não para aceitar supinamente suas conclusões, mas para refazer o caminho andado e ver se é possível chegar a um juízo mais justo e positivo sobre os modos tradicionais de conceber a Filosofia política. Não é de fato possível prescindir hoje daquele esclarecimento preliminar da linguagem, que é uma exigência fundamental do pensamento filosófico moderno, a característica fundamental daquela que, com toda objetividade, foi considerada uma verdadeira revolução no modo de filosofar. Poderia acontecer, todavia, que a análise da linguagem política levasse a resultados até mais radicais do que aparece nas observações dos neopositivístas, isto é, levasse a reconhecer que qualquer discurso político é (pelo menos no estado atual) condicionado pela linguagem de que é obrigado a servir-se; trata-se de uma linguagem "impura", ou melhor, de uma linguagem "com várias dimensões", que no próprio ato em que é usada desempenha funções diferentes: designa, avalia, descreve e, ao mesmo tempo e quase inconscientemente, prescreve; e isto pela simples razão de que os vocábulos de que se serve têm, já de antemão, uma coloração emotiva, são palavras "carregadas", que contêm uma conotação apreciativa que não é possível eliminar (pelo menos até o presente momento). Os exemplos são numerosos: basta lembrar o uso que se faz correntemente, ao discorrer de política, de palavras tais como "liberdade" ou "igualdade", que designam, ao mesmo tempo, um fato e um valor ou a possibilidade de dar, ao mesmo fato político, um significado diferente e às vezes oposto, chamando-o mais com um nome do que com outro ("pena"-"repressão", "força"-"violência"); basta refletir na incerteza que reina atualmente sobre o exato significado de termos tais como "poder" e "autoridade" e a sua delimitação recíproca; basta lembrar o que dissemos sobre a dificuldade de definir com exatidão o que se entende por "política"

VII. Filosofia política e ciência política. — Vista nesta perspectiva, a Filosofia política aparece então (e pode ser provisoriamente definida na quarta acepção mencionada) como uma operação crítica, que visa questionar qualquer discurso (indagação ou raciocínio) que tenha por objeto a política. Como tal, ela se distingue antes de tudo (e esta distinção é atualmente talvez a mais importante) da chamada ciência política, das diretrizes hoje prevalecentes no estudo dos problemas políticos e sociais. E dela se distingue — é preciso acrescentar — colocando-se a respeito da ciência política nem sempre numa relação de integração recíproca (como se crê), mas às vezes também numa relação de clara oposição; porque pode muito bem acontecer que a crítica filosófica não se limite a esclarecer e aperfeiçoar os processos e os instrumentos da pesquisa científica, mas chegue a contestar ou até demonstrar como inúteis seus propósitos; isto é, pode acontecer (para usar uma metáfora hoje muito em voga, entre os defensores da Filosofia política como "metaciência") que a "terapia", ao invés de curar, mate o paciente. Não é aqui o lugar de examinar detalhadamente a natureza e a temática de uma ciência que nestes últimos decênios encontrou amplo consenso e é objeto de estudo constante por parte de autores famosos. Nem se trata de instituir um processo contra ela, colocando as objeções que podem ser levantadas (e que suscitariam acirradas discussões) aos três assuntos fundamentais (a empiricidade, a não-prescritividade e a avaliatividade), com base nos quais essa ciência procura legitimar-se e inserir-se na lista das ciências mais desenvolvidas. A objeção básica fica sendo aquela de que já se falou: a ambigüidade da linguagem, que tem como referente o fenômeno político, e a incapacidade até agora aparente da ciência política em criar uma linguagem apropriada, livre (como a das ciências exatas) de qualquer ressonância de valor, "esterilizada" e puramente factual. Citei alguns exemplos de termos "pluridimensionais" que ocorrem na linguagem política; é preciso acrescentar que as tentativas até agora realizadas pelos cientistas políticos, no sentido de reduzir tais termos a um significado único, não me parece que tenham tido sucesso. É de ontem uma interessante polêmica ("Rivista di Filosofia", LV-LVI, 1964-1965) sobre a possibilidade de dar uma definição "neutra", científica e objetivamente válida do conceito de liberdade política. A conclusão a que chegou Oppenheim, um dos seus mais animados sustentadores, é por si só suficiente

para nos deixar perplexos acerca das vantagens de uma noção tão limitada; porque, de acordo com este autor, seria absurdo discutir se há mais liberdade numa democracia ou numa ditadura. É somente uma questão de distribuição: numa ditadura a liberdade é do ditador, numa democracia é dos cidadãos. Isto poderá também ser verdadeiro de um ponto de vista empírico, mas não impede que a palavra liberdade continue a sacudir e entusiasmar os corações; e não se compreende por que vale a pena discutir de política se não se procura entender primeiro as razões pelas quais isso acontece. Citei outro caso, também muito significativo, o do colorido emotivo diferente que é possível dar ao mesmo fato usando termos diferentes: o uso ou o mau uso que deste expediente fazem, hoje em dia, os que "contestam" a ordem estabelecida é um exemplo disso. Ao chamar de repressão a pena s de violência qualquer intervenção coativa dos órgãos estatais, eles interpolam um juízo de valor (ou, mais exatamente, de desvalor) naquela que pretende ser simplesmente a descrição de um fato; na verdade, nem os cientistas políticos, desconfiados como são de toda conotação normativa dos fenômenos sociais, mostram-se muito sensíveis à diferença qualitativa, e não somente quantitativa, que existe entre o exercício arbitrário da força e a força exercida em nome de uma lei.

Mas o exemplo mais claro e decisivo da impossibilidade de um cientista político prescindir, na determinação da própria função, de uma tomada de posição valorativa (ou, se se preferir, ideológica) pode ser encontrado na atribuição, por ele feita de início, de um significado particular e específico à palavra "política"; atribuição não menos apolítica e preconcebida do que a dos filósofos políticos do passado. Atribuir a determinados fenômenos o caráter político é simplesmente dar-lhes uma relevância particular em relação a outros fenômenos, relevância que é em si uma conotação de valor. Originada pela experiência característica do mundo grego, a palavra política foi diferentemente estendida ou restringida à designação de experiências assaz diversas (pense-se na tradução medieval de *polis* por *civitas vel regnum*). Considerada por muito tempo como arte suprema de "bem viver" e como ciência coordenadora e "arquitetônica" da convivência humana, a política foi reduzida por Maquiavel a mero instrumento de domínio; por Hobbes a pura "gramática da obediência"; e por Locke a simples segurança sobre a vida e os bens. Varia sua competência de acordo com os tempos e os lugares: aspectos da vida que antigamente eram considerados políticos hoje não são mais; as convicções religiosas dos cidadãos, irrelevantes para o Estado moderno, não o eram para o Estado confessional; as relações econômicas, consideradas politicamente indiferentes por um liberal, não são certamente tais para um socialista.

Definir a política é, portanto, tomar posição acerca dos fins de agir humano, é estabelecer uma hierarquia entre as diversas formas da vida associada, é, em suma, uma opção de valores, prenhe de conseqüências práticas e indicativas de uma particular visão da vida e do homem. Pergunta-se, então, se o próprio conceito moderno da ciência política e o propósito de tratar "cientificamente" e de maneira distinta e imparcial uma determinada esfera de relações humanas tidas como políticas não serão também o resultado de uma opção, o sinal de uma particular ideologia. Desta maneira, acabar-se-ia por dar razão aos seus críticos mais acirrados, a cujos olhos a ciência política ocidental, com o ideal de uma "política científica" que a caracteriza e inspira, seria unicamente o produto de um contexto histórico e social bem determinado. Demonstrada sem fundamento a sua pretensa "cientificidade", à ciência política não restaria senão esperar sobreviver como Filosofia política do mundo contemporâneo.

VIII. Filosofia política e ideologia. — Se a análise do discurso político conduz ou pode conduzir a tão singulares conclusões, é claro que a reflexão filosófica não pode parar aqui, porque reconhecer o caráter valorativo ou ideológico deste tipo de discurso levanta na mente um outro problema, o do porquê de tal caráter, isto é, da necessidade de entender as razões pelas quais a qualificação política é uma qualificação valorativa e não apenas descritiva, de encontrar uma explicação das opções que os homens fazem ao atribuir a alguns fenômenos uma relevância política que excluem de outros, e, especialmente, de estabelecer com exatidão o que significa essa atribuição, quais as conseqüências que daí decorrem, o que, enfim, está realmente posto em jogo. A essas perguntas respondiam sem dúvida, ou tentavam responder, as Filosofias políticas tradicionais, mencionadas nas duas primeiras categorias anteriormente examinadas, que se apresentam claramente como ideologias. É preciso, portanto, enfrentar finalmente e com coragem o uso ou o abuso tão corrente que hoje se faz dessa palavra e indagar com que base, por meio dela, se tentam imponentes construções conceptuais, das quais outrora nos aproximávamos com maior respeito.

Segundo uma definição hoje geralmente aceita, por asserção ideológica se entende "um juízo de valor transformado em ou confundido com uma asserção de fato". Ideologias, isto é, programas ético-políticos camuflados de teorias

científico-filosóficas, seriam, portanto, com base nessa definição, todas ou quase todas as Filosofias políticas do passado; a tarefa do estudioso moderno seria a de "desmascará-las", pondo em claro, além do mais, os concretos e, às vezes, sórdidos interesses que atrás dessas construções se escondiam e que elas visavam defender ou consagrar, pretendendo apresentar como verdades irrefutáveis (enquanto demonstráveis, empírica ou dedutivamente) algumas premissas necessárias ou úteis para convalidar um determinado sistema de relações políticas e sociais. É claro que, por este caminho, é possível realizar uma verdadeira obra de desmantelamento das mais famosas teorias políticas, um verdadeiro *jeu de massacrei* Tome-se, por exemplo, a doutrina aristotélica da desigualdade "natural" entre os homens: quem poderia negar que essa doutrina serviu egregiamente para justificar o instituto da escravatura? E quando Aristóteles acrescenta que a mesma natureza parece ter criado mais robustos os corpos dos escravos, destinando-os aos trabalhos mais pesados, não é porventura claro que ele troca por um juízo de fato aquilo que na realidade era um triste preconceito dos antigos? Tome-se, também, o exemplo da teoria do contrato social: ao projetar no passado a origem do Estado e ao identificar essa origem com um ato deliberado e consciente de cada um dos componentes deste, seus teóricos não partiam talvez de uma premissa de valor (a atribuição ao indivíduo de um direito originário à liberdade e aos bens), procurando corroborá-la em relação a um fato que se verificou somente em particulares circunstâncias históricas e ambientais? Em casos como estes, e outros que poderíamos ainda citar, é perfeitamente exato dizer que os filósofos políticos do passado camuflavam de teorias científicas seus programas ético-políticos e trocavam por uma asserção de fato aquilo que na realidade era um juízo de valor.

IX. Filosofia política e teoria dos valores. — Observando as coisas mais de perto, a explicação proposta falseia um pouco os intentos S a própria obra daqueles que, outrora. filosofavam sobre a política. É preciso observar, inicialmente, que nem todos atribuíram aos fatos "aquela função de prova decisiva e definitiva", que lhes é imputada. Poderiam até ser citados casos de filósofos políticos que, desde o início, descartaram os fatos porque irrelevantes para seus propósitos: Grócio por exemplo, que declara nos *Prolegomena* ao *De iure belli ac pacis* querer tratar do direito "abstraindo o pensamento de qualquer circunstância particular", ou Rousseau que, no início do *Discurso sobre a desigualdade,* proclama: "Começamos por deixar de lado todos os fatos, porque eles não têm nada a ver com o problema"; ou enfim, o mais significativo de todos, Kant, que, ao pôr o contrato social como critério de legitimidade do Estado, expressamente acrescentou tratar-se, não de um acontecimento real, mas de um princípio normativo: "simples idéia". Mas não é somente porque os filósofos políticos do passado atribuíram aos fatos um peso diferente daquilo que nós somos levados a atribuir-lhes que suas estruturas conceptuais resistem ao "desmascaramento", que delas quiseram fazer os modernos. Mas o que realmente importa é que aquilo que nos parece ser (ou querer ser) "provas", não eram na realidade provas, mas "razões"; em outras palavras, aqueles filósofos não pretendiam descrever fatos, mas ditar opções, ou propugnar por valores; e eles bem sabiam (talvez melhor do que nós) que os valores não se "provam" mas se "propõem", se "argumentam", se "ensinam", se "testemunham", apelando não somente (como muito facilmente somos hoje levados a crer) para os instintos, para as paixões e para o lado irracional do homem, mas também para a sua capacidade de entender e raciocinar, de corrigir os instintos, de dominar as paixões, para efetuar as opções, para julgar a realidade política, para aceitá-la e melhorá-la, e, se necessário, para rejeitá-la e também transformá-la. Só um exemplo é suficiente para esclarecer este ponto: o exemplo da chamada doutrina do direito natural, que erroneamente tem sido amiúde interpretada pelos seus críticos como uma afirmação do que é a natureza humana, enquanto nos seus mais insígnes defensores ela é, mais do que tudo, uma reivindicação daquilo que no homem deve ser considerado e respeitado. Dizer que os homens são iguais por natureza, notava Lincoln num de seus mais nobres discursos, não quer dizer que eles sejam iguais de fato (o que seria loucura), mas que devem ser tratados como iguais potencialmente e que somente é legítimo aquele ordenamento político em que as desigualdades de fato não constituem um fator de discriminação.

Constituem um discurso sobre os valores e não um discurso sobre os fatos as Filosofias políticas tradicionais, quer se trate daquelas (menos freqüentes) que elaboravam modelos de Estado ideal, quer daquelas (mais numerosas) que investigavam as razões e o porquê das relações políticas e aprofundavam critérios de legitimação das relações existentes, ou ameaçavam suas bases em nome de valores novos e revolucionários. Reconhecer a validade deste modo de filosofar não significa, de modo algum, negar a possibilidade de qualquer outra abordagem, "científica" e "moderna", do problema político de que falamos. Significa simplesmente reconhecer que existem

duas maneiras de abordar e olhar aquele problema, que (para usar uma fórmula desgastada a escolástica, mas sempre oportuna) existem duas perguntas diferentes que podem ser formuladas sobre a realidade que nos circunda: uma sobre o "como" e outra sobre o "porquê". O cientista político, desde que consciente das limitações de seu horizonte e das dificuldades provenientes da imperfeição dos instrumentos de que dispõe, tem pleno direito de propor como objeto de sua pesquisa aquele conjunto de fenômenos que, selecionados na esfera mais ampla dos fenômenos sociais, são considerados, na época em que ele realiza sua investigação, fenômenos políticos. Mas tem também a obrigação de admitir que aqueles mesmos fenômenos podem ser objeto de uma pesquisa de tipo radicalmente diferente; que a própria existência daquele "poder", que ele assume como dado último e incontrovertível de tais fenômenos, "existe" somente porque existem homens que o reconhecem, tornando-o tal. E para que os homens o tornem tal e como tal o reconheçam, é preciso que existam razões (medo, covardia, indolência, dizem alguns; consciência, aceitação livre e racional, dizem outros) pelas quais eles se submetam e obedeçam às suas ordens. Estas razões são necessariamente o objeto da Filosofia da política, que surge, assim, tal como a entendiam aqueles que por muitos séculos a praticaram, como investigação crítica sobre a natureza do dever político, indagação sobre um problema que, apesar do variar dos tempos e dos lugares e apesar da imensa variedade das soluções propostas, ficou substancialmente imutável; de fato, dela depende uma grande parte da nossa existência, não somente de nossa inevitável condição de cidadãos, mas também de nossa ainda mais inevitável condição humana.

X. Natureza do dever político. — Sobre a natureza do dever político, parecem ser substancialmente três os problemas que se impõem à consideração filosófica. Vou mencioná-los brevemente como conclusão.

O primeiro problema se refere ao significado a ser atribuído à palavra "dever" na locução proposta; isto é, se é preciso entender por esta expressão simplesmente a situação de quem, num contexto político (entendido no sentido mais amplo como relação de dependência de um poder constituído), é induzido a um certo comportamento pela presença de uma sanção, ou se é preciso entendê-la, pelo contrário, como condição daquele para quem tal comportamento parece desejável, necessário ou "obrigatório", independentemente da possibilidade da sua imposição coativa por parte do poder superior. A primeira interpretação (apenas para mencioná-la) corresponde à tradicionalmente aceita pelos juristas para assinalar a característica do dever jurídico: o elemento da sanção (ou da coercibilidade) é, de fato, um tópico na distinção entre direito e moral. Mas não há quem não considere o dever político, entendido no primeiro sentido, como um termo para descrever uma condição de fato, uma situação real, em que o elemento determinante é o domínio da força por parte de quem manda e a sua capacidade de impor a obediência de um determinado comportamento aos seus súditos. Não faltaram na história do pensamento político autores que, ao dever político, deram este significado. A eles respondeu Rousseau, em nome de todos, num célebre trecho: "A força é um poder físico" — lê-se num dos capítulos introdutórios do *Contrato social* — "e eu não sei ver que conseqüência moral ela possa ter. Ceder à força é um ato de necessidade, não de vontade; no máximo pode ser um ato de prudência. Em que sentido poderia constituir um dever? Portanto, temos que concordar em que a força não gera o direito e que somos obrigados a obedecer somente aos poderes legítimos".

O segundo problema está estritamente relacionado com o primeiro. Rousseau, como vimos, fala de uma conseqüência "moral" da legitimidade do poder. Deveríamos, portanto, concluir que o dever político se confunde, em última instância, com o dever moral? Esta é a posição mais comum assumida pelos teóricos políticos tradicionais e especialmente pelos fautores da doutrina do direito natural, os quais faziam exatamente depender a exigência de fidelidade imposta ao cidadão do valor moral encarnado na vontade do legislador.

A lei "justa" obriga *in foro conscientiae;* as leis iníquas *magis sunt violentiae quam leges.* Apesar disso, bastaria ler o *Criton* ou lembrar casos mais recentes, para nos convencermos de que o dever político não implica absolutamente a atribuição de um valor moral a todas as leis a que, num contexto político, se reconhece um caráter obrigatório. Sócrates neste ponto não deixa sombra de dúvida. Se, ao invés de procurar salvação na fuga, ele obedece à injusta condenação, é porque acha que este é o seu dever de cidadão ateniense. Nos nossos dias, o juiz que, em nome do princípio *dura lex sed lex,* aplica uma lei que ele prefere ver reformada ou ab-rogada, obedece a um dever diferente daquele que lhe imporia a sua consciência moral. De outro lado, o objetor de consciência, que se nega a empunhar as armas em nome do princípio da não-violência, não contesta por isso a ordem

constituída, nem, na maioria dos casos, os demais deveres de bom cidadão.

Existe, portanto, uma diferença substancial entre o dever político e os demais deveres que se impõem ao homem; e a tarefa da Filosofia política é de analisar essa diferença, deixando claro aquilo que, em primeiro lugar, distingue este dever e que constitui seu caráter inclusivo ou global: este, portanto, implica e convalida um conjunto de outros deveres, abstraindo dos casos particulares e impondo comportamentos que podem, às vezes, encontrar-se (como nos casos mencionados de Sócrates, do juiz e do objetor de consciência) em aberto e trágico conflito com o dever moral.

São poucos, porém, aqueles que refletem seriamente sobre todas as conseqüências implícitas na existência do dever político; a maioria está disposta a usufruir dos benefícios na pacífica existência diária, mas pronta a contestá-lo de maneira radical quando os tempos se tornam difíceis e as exigências da convivência civil aparecem em contraste com a aspiração por novos ideais. A uma mais madura e consciente compreensão da natureza deste dever conduz ou pode conduzir a Filosofia política: esta, de fato, é a terceira função que a ela se pode e deve atribuir. Com efeito, é exatamente aqui que se demonstra oportuna e necessária aquela "argumentação" sobre os valores, de que se falou anteriormente: a única que permite avaliar a consistência do dever político e eventualmente transformar aquela que, na maioria dos casos, é uma aceitação passiva ou um destino casual (a dependência de um particular sistema político, o pertencer a um determinado Estado), numa aceitação deliberada e convicta, justificando a preferência por um determinado tipo de sistema mais do que por outro. Por exemplo, a justificativa que poderia ser proposta para o ordenamento democrático: através dessa justificativa, não se trata de "provar" que a democracia é um sistema perfeito de Governo, mas simplesmente de "apresentar razões" para preferi-la como sistema que, assegurando a maior participação de todos nas decisões fundamentais, torna menos prováveis a divergência e o conflito entre os deveres que se impõem ao homem como cidadão e aqueles que se lhe impõem como homem, ou pelo menos diminui sua freqüência e atenua suas tensões, providenciando uma forma pacífica para resolvê-las e superá-las.

BIBLIGRAFIA. - E. Barker , *Principies of social and political theory*. Clarendon Press. Oxford 1951; A. BRECHT, *Political theory. The foundations of XXth century political thought*, Princeton University Press. Princeton 1959; C. J. FRIEDRICH, *Introduzione alla teoria política* (1970), Istituto Librario Internazionale, Milano 1971; F. E. OPPENHEIM, *Etica e filosofia política* (1968), Il Mulino, Bologna 1971; A. PASSERIN D'ENTREVES, *Obbedienza e resistenza in una società democratica*, Ed. di Comunità, Milano 1970; Id., *Il palchetto assegnato agli statisti*. F. Angeli Editore, Milano 1979; *Political philosophy*, ao cuidado de A. QUINTON, Oxford University Press. Oxford 1967; L. STRAUSS, *Che cos'è la filosofia política* (1959), Argalia, Urbino 1977; E. WEIL, *Filosofia política* (1956), Guida, Napoli 1973; S. S. WOLIN, *Politics and vision. Continuity and innovation in western political thought*, Little, Brown and Company, Boston 1960.

Em direta relação com este tema, recordamos as seguintes coleções: "Annales de Philosophie Politique", ao cuidado do Institut International de Philosophie Politique, 1956 e ss.; "Philosophy, Politics and Society", ao cuidado de P. LASLETT e, posteriormente, de P. LASLETT e W. G. RUNCIMAN, 1956 e ss.; "Nomos", ao cuidado da American Society for Political and Legal Philosophy, 1958 e ss.

[ALLESSANDRO PASSERIN D'ENTREVES|

Fisiocracia.

I. DEFINIÇÃO. — Os que na história do pensamento político são chamados fisiocratas eram conhecidos dos contemporâneos apenas como *économistes*. O termo *physiocratie* (do grego **fusiz**, natureza, e **cratoz**, domínio) aparece pela primeira vez em 1767, quase a dez anos de começo do movimento, numa antologia que, sob esse título, reunia os escritos mais importantes da escola. Para os adeptos, a Fisiocracia era "a ciência"; para os adversários, "uma seita". O neologismo refletia a aspiração a uma visão científica, universal, da história acontecida e por acontecer, a confiança num modelo natural que era preciso descobrir, um modelo a que fosse possível adaptar-se: o melhor possível, por ser o único capaz de propiciar a máxima e harmoniosa satisfação dos interesses da autoridade soberana e das classes que compõem o país. Mas foram justamente as pretensões universais, a convicção de poder dar uma resposta a todos sobre todas as coisas, a forma catequética dos seus ensinamentos, a linguagem para iniciados e o culto da personalidade de François Quesnay que tornaram mais fácil a acusação de sectarismo contra os fisiocratas, que coarctava suas ambições de objetividade científica.

II. HISTÓRIA. — A data de nascimento da Fisiocracia é dezembro de 1758, quando Luís XV se divertiu a compor, na tipografia real, as poucas páginas do *Tableau économique*, que se conver-

terá no texto fundamental da escola e será, para Karl Marx, o fruto de "uma idéia genialíssima".

O autor, François Quesnay (1694-1774), médico da Pompadour, dedicará à economia apenas pouco mais de dez anos da sua longa vida. Os seus escritos de interesse econômico, político e social remontam todos eles ao período compreendido entre 1756, ano em que iniciou sua breve colaboração para a *Encyclopédie* com o artigo *Fermiers,* e 1768. Dedicou-se à economia quando já alcançara a idade de sessenta anos, abandonando-a para se dedicar a estudos de geometria, precisamente quando o movimento físiocrático se difundia pela França e pela Europa, preparando-se para coroar, com Turgot, as ambições de Governo que, desde 1758, com a publicação do *Tableau économique,* tinham constituído a origem das iniciativas de Quesnay.

Uma segunda versão do *Tableau* foi publicada em 1760, na parte sexta (pp. 119-279) de *Ami des hommes* do marquês de Mirabeau (1715-1789), primeiro discípulo do *doutor.* Outras elaborações do mesmo *Tableau* encontram-se em *Philosophie rurale* de 1763, também em colaboração com Mirabeau, e num trabalho de 1766, *Analyse de la formule arithmétique du tableau économique de la distribution des dépenses annuelles d'une nation agricole,* publicada em "Ephémérides du Citoyen", a revista que divulgava as idéias da escola. A sistematização definitiva da "ciência" ocorre na já citada antologia *Physiocratie,* ao cuidado de Du Pont de Nemours (1739-1817), e em *Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques* (1767), de Le Mercier de La Rivière.

III. Os TABLEAU. — As representações gráficas do sistema de produção e de consumo como processo circular constituem um instrumento analítico que é uma antecipação daquilo que a ciência econômica chama hoje "modelo". É por isso que, de Marx a Wassily Leontief, a "modernidade" de Quesnay tem sido constantemente reafirmada. O *Tableau* define o papel fundamental do capital: explica como todo mecanismo econômico é movido pela iniciativa de quem antecipa o capital e reparte os lucros. Mas Quesnay foi naturalmente criticado por haver confundido o modo de produção de um determinado período histórico com uma espécie de mecanismo universalmente válido, querido pela natureza para garantir a prosperidade aos homens de todos os tempos e de todos os lugares, mediante o desenvolvimento ilimitado da poupança dos capitalistas privados.

IV. AÇÃO POLÍTICA. — Além de uma teoria econômica (a análise da produção capitalista que tanto impressionou Marx), podemos ver também na Fisiocracia uma utopia social, com pressupostos pseudocientíficos e um projeto político que, ideado já em 1758, será levado avante, até o ministério de Turgot (1774-1776), por um movimento organizado com o objetivo de influir na opinião pública com publicações periódicas (o "Journal d'Agriculture", primeiro, e, depois, "Ephémérides du Citoyen") e com uma torrente de *brochures,* saídas da pena de Abeille, Baudeau, Du Pont de Nemours, Le Trosne, Mercier de La Rivière, Mirabeau, etc.

O *Tableau,* como toda atividade de Quesnay referente ao decênio de 60, insere-se num projeto político orientado a evitar a catástrofe da monarquia, mediante o incremento da receita do Estado e o estabelecimento de um equilíbrio social duradouro. Quesnay tinha consciência da gravidade da crise e confiava na possibilidade de que, mais cedo ou mais tarde, se recorresse às curas aconselhadas pela sua "medicina". De fato, a Fisiocracia inspirou os últimos projetos sérios de reforma antes da Revolução, desde os editos respeitantes ao comércio dos cereais às iniciativas de Turgot.

V. A CIÊNCIA POLÍTICA. — A inclusão dos fisiocratas na história do pensamento político é conquista recente. A sua fama de economistas ofuscou sempre os contornos de um sistema que partia de uma certa concepção do mundo e da sociedade para desenvolver uma teoria política e, em sua atuação, uma política econômica. Com o tempo, esta realidade histórica se transtornou e os pressupostos filosóficos e políticos foram vistos como nobilitações ulteriores de instâncias econômicas.

É verdade que, em ordem cronológica, a enunciação das diretrizes de política econômica antecede a elaboração dos escritos de teoria política. Mas também é verdade que os fundamentos da concepção do mundo e da sociedade já se encontram em *Essai sur l'économie animale* (1747, redação definitiva) e nos artigos *Evidence* (1756) e G*rains* (1757), destinados à *Encyclopédie.*

Já se disse que o movimento físiocrático se desenvolve a partir de uma necessidade prática: suas origens estão estreitamente ligadas à crise financeira que alcançou sua fase aguda no auge da Guerra dos Sete Anos, com a monarquia isolada no país e sem outra política senão a da vontade de prosseguir as hostilidades contra a Prússia e a Inglaterra a qualquer custo. Quesnay, primeiro só, depois apoiado em sua ação por discípulos entusiastas, viu claramente que a crise não podia ser superada com simples economias, como proclamava o Parlamento de Paris, procurando evitar que fossem atacados antigos

privilégios. Mas a política econômica dos fisiocratas nasce de uma visão da sociedade que aspira a ser considerada como ciência. Este sistema, tido como válido para todo tempo e lugar, está já totalmente *in nuce* na obra de Quesnay, antes de tudo no *Tableau économique* e em seus apêndices, tal como foram sendo explanados nas sucessivas redações desse documento fundamental da Fisiocracia. Escreve, em 1768, Du Pont de Nemours, primeiro historiador do movimento fisiocrático: "Há um caminho *necessário* para aproximar-se o mais possível do objetivo da associação entre os homens e da formação dos corpos políticos. Há, portanto, uma *ordem natural,* essencial e geral, que encerra as leis constitutivas e fundamentais de todas as sociedades; uma *ordem* da qual as sociedades não se poderão afastar sem se diminuírem como *sociedades,* sem que o Estado político perca consistência, sem que os seus membros se achem mais ou menos desunidos numa situação de violência; uma *ordem* que não se poderia abandonar totalmente sem cair na dissolução da sociedade e, bem depressa, na total destruição da espécie humana. É isso o que Montesquieu não sabia". Quesnay, "encorajado com a importância desta visão e com a perspectiva das notáveis conseqüências que daí havia de tirar, aplicou todo o poder da sua penetrante inteligência à pesquisa das leis físicas relativas à sociedade, conseguindo, enfim, certificar-se do fundamento indestrutível de tais leis, abrangê-las em seu conjunto, entender a sua concatenação, deduzir e demonstrar seus resultados".

Quase cinqüenta anos depois, Du Pont de Nemours escreveria a J.-B. Say uma carta amarguradíssima em defesa dos princípios e dos ideais fisiocráticos, sustentando que a economia não deve ser apenas uma "ciência das riquezas", mas "a ciência do direito natural aplicado às sociedades civilizadas... a ciência das Constituições, que ensina e ensinará, não só o que os Governos não devem fazer pelo próprio interesse e pelo das suas nações, ou das suas riquezas, mas o que não devem fazer *diante de Deus...* A economia política é a ciência da *justiça iluminada em* todas as relações sociais e exteriores... Quesnay... fundou a nossa ciência;... assentou os alicerces do templo;... construiu os seus grossos muros. Nós e vós colocamos nele cornijas, florões, astrágalos e algum capitei sobre colunas já erguidas".

Tratando-se de uma adequação às leis naturais, o legislador, ao emitir leis positivas, não fará senão ter presente, declarar a validade de um modelo perfeito. A teoria contratualista do Estado é superada por uma organização social que não é criação arbitrária, mas necessária derivação da natureza do homem e das coisas. É neste sentido que se interpreta a resposta que Le Mercier de La Rivière teria dado a Catarina II: "Dar ou fazer leis, Senhora, é incumbência que Deus não deixou a ninguém". Daí a teoria do "despotismo legal", contraposta à do "despotismo iluminado": aquele, domínio de leis imutáveis, descobertas de uma vez para sempre; este, arbítrio pessoal, condicionado pelo acaso.

Mas, em que consiste esse modelo ideal? Quais são as características do "Governo evidentemente mais perfeito", daquele governo que pode permitir a máxima expansão do direito natural? Os princípios fundamentais estão fixados nas trinta *Maximes générales du gouvernement économique d'un royaume agricole,* antecipadas, dez anos antes, em apêndice ao artigo *Grains* e, depois, em *Tableau économique.* Nelas encontramos a indicação dos elementos fundamentais de toda organização social (propriedade, liberdade, segurança) e a determinação das funções do Governo (despotismo legal) e das classes (critério de produtividade) na ordem social teorizada pela Fisiocracia.

Propriedade, liberdade, segurança: os três princípios se resumem no primeiro, já que os dois últimos servem para garantir o máximo de desfrute da propriedade pessoal. São postos, dissemos, como condições para a existência de qualquer sociedade. A teoria política, ligada intimamente aos princípios da economia política e às prescrições da política econômica, está já expressa no artigo *Hommes* (1757) em luminosa síntese, quando se sustenta que "os Estados são vivificados pela liberdade e pelo interesse privado", enquanto que o despotismo dos soberanos e dos seus ministros, a insuficiência e a instabilidade das leis, os abusos do Governo, a incerteza da propriedade dos bens e as imposições desordenadas destroem a sociedade.

Observe-se que, em Quesnay, a instituição da propriedade é defendida transferindo o fundamento da discussão do terreno moral e jurídico para o social e econômico. Leiamos, numa formulação mais completa e categórica, a quarta das *Maximes générales: "Seja garantida aos legítimos possuidores a propriedade dos bens imóveis e das riquezas mobiliárias,* já que *a segurança da propriedade é o fundamento essencial da ordem econômica da sociedade.* Sem a certeza da propriedade, o território ficaria inculto. Nem haveria proprietários nem arrendatários para fazer os gastos necessários à sua valorização e cultivo, se não fosse garantida a conservação dos terrenos e da sua produção àqueles que antecipam tais despesas. É a segurança da posse permanente que estimula o trabalho e o emprego das riquezas

no melhoramento e cultivo das terras e em empreendimentos comerciais e industriais. Só o poder soberano assegura a propriedade aos súditos e o direito primitivo à repartição dos produtos da terra, única fonte de riqueza".

A mesma tolerância é reclamada em matéria de religião, tendo em vista o interesse econômico: "A liberdade da religião atrai os homens e as riquezas. A intolerância excessivamente rigorosa os afasta" (artigo *Hommes*). Não diremos com Tocqueville que os fisiocratas "adoravam a igualdade até a servidão", nem tampouco com Louis Blanc que- eles "inauguram o reino do individualismo". Quesnay defende os princípios liberais, que vão além da liberdade econômica (o *laissez faire, laissez passer*), mas o seu fundamento assenta sempre numa avaliação exclusivamente economicista. Ao contrário de um d'Argenson, por exemplo, cujo *Pas trop gouverner* se opunha ao *Laissez nous faire* de Colbert.

Chega-se assim ao ponto mais embaraçoso do pensamento político de Quesnay e da Fisiocracia: como é que se concilia a teoria do "despotismo legal" com a liberdade econômica e, prescindindo das demais liberdades invocadas, com as constantes advertências a não fazer pesar demasiado a autoridade do Estado? A contradição é apenas aparente, se aceitarmos os pressupostos do sistema, se recordarmos, antes de tudo, que o legislador não deve fazer outra coisa senão *declarar* as leis positivas, adequando-as às leis naturais, o Governo controlar a sua aplicação e o cidadão, gozando da sua *liberdade moral*, observá-las, conscientes de estender o direito natural até o máximo possível. Despotismo, portanto, não de um homem ou de uma aristocracia, não em conformidade com qualquer ordenamento social que vise à defesa de interesses particulares, mas despotismo da "forma de Governo claramente mais perfeita", por responder aos princípios da ordem social natural e à máxima satisfação possível dos interesses de todos.

BIBLIOGRAFIA. - *François Quesnay et la physiocratie*, t. II: *Textes annotés*, Ined, Paris 1958; *Ökonomische Schriften*, ao cuidado de M. KUCZYNSKI, Akademie Verlag, Berlin 1971-1976, 2 vols. em 4 tomos, *Quesnay's Tableau économique*. ao cuidado de M. KUCZYNSKI e R. L. MEEK, Macmillan, London-New York 1972; E. FOX-GENOVESE, *The origins of physiocratie*. Cornell University Press. Ithaca and London 1976; A. MAFFEY, *li pensiero político della fisiocrazia*, in *Storia delle idee politiche, economiche e sociali*, ao cuidado de L. FIRPO, UTET, Torino 1975, vol. IV, t. 2, pp. 491-530; R. L. MEEK, *The economics of physiocracie*. Harvard University Press. Cambridge 1963; G. WEULERSSE, *Le mouvement physiocratique en France* (*de 1756 à 1770*). Alcan, Paris 1910, 2 vols.

[ALDO MAFFEY]

Força.

No campo das relações políticas e sociais, por Força entende-se qualquer intervenção física voluntária de um homem ou grupo contra um outro homem ou grupo, objetivando destruir, ofender ou coartar. Neste sentido puramente descritivo, Força é sinônimo de "violência". Para um exame do significado e das funções políticas destas intervenções físicas, v. VIOLÊNCIA. Convém lembrar, aqui, brevemente, as distinções que foram feitas entre Força e violência, especialmente na filosofia política, na doutrina jurídica e em certas formulações ideológicas, e apontar as razões que desaconselharam sua aceitação na literatura politológica e sociológica.

Em filosofia política, a distinção mais difundida é a que chama Força às intervenções físicas justas, que preservam a ordem social ou perseguem o bem comum, e chama violência às intervenções físicas injustas, que destroem a ordem social ou impedem o bem comum. Na doutrina jurídica, tende-se a designar com o termo Força as intervenções conforme a lei, e portanto lícitas, e com o termo violência as intervenções que violam as normas jurídicas, e são, portanto, ilícitas. Enfim, entre as concepções ideológicas podemos mencionar a de Georges Sorel que, numa perspectiva de exaltação da violência, via na Força o instrumento do domínio autoritário de uma minoria sobre a maioria e. na violência, o instrumento de libertação da maioria da exploração de poucos. É de evidência imediata que todas estas distinções estão fortemente impregnadas de juízos de valor. Trata-se de uma avaliação diferente (ética, jurídica ou ético-política), que se formula sobre o fim, o efeito ou as modalidades de dois eventos exteriormente análogos, avaliação que permite chamar o primeiro, em sentido positivo, de Força, ou no sentido oposto, à maneira de Sorel, violência, e o segundo, em sentido negativo, de violência, ou, no sentido oposto, de Força. Ora, estes juízos de valor, enquanto são formulados adequadamente pelo filósofo, pelo jurista ou pelo ideólogo, são legítimos num discurso abertamente prescritivo; mas não o são num discurso científico e descritivo como o da ciência política e da sociologia.

Naturalmente, também o politólogo e o sociólogo precisam distinguir entre as intervenções físicas que em certo âmbito social são consideradas legítimas das que não o são. Neste caso, o estudioso não pronuncia propriamente um juízo de valor, mas descreve o "sentido" (que compreende também avaliações) que aqueles que pertencem a um determinado contexto social atribuem a certas relações. Somente assim é possível distinguir, numa dada sociedade, entre uma morte que é considerada "assassínio" e uma morte que é considerada "execução capital". Todavia, usar neste sentido os dois termos Força e violência é freqüentemente despropositado, porque o emprego de dois termos diferentes tende a objetivar a distinção, a torná-la muito rígida, a sugerir que haja um consenso unânime ou quase unânime acerca das intervenções físicas que devem ser consideradas legítimas ou ilegítimas. Entretanto, do ponto de vista científico, a amplitude da difusão da crença na legitimidade de determinadas intervenções físicas não pode ser dada como certa pelo fato de se usar os mesmos termos, mas deve ser averiguada, de cada vez, por meio de pesquisa empírica. Pode acontecer, por exemplo, que amplas camadas da população de um Estado, embora não a contestem ativamente, não aceitem a crença na legitimidade de muitas das intervenções físicas determinadas pelo Governo. Podem também existir grupos rebeldes ou revolucionários que proclamam a legitimidade das próprias intervenções físicas e a ilegitimidade das do Governo, e que chamam a estas últimas de Força, à maneira de Sorel, ou de violência, usando a palavra no sentido depreciativo.

Nesta situação, aquilo que os fautores do Governo julgam um assassínio, pelos fautores da revolução pode ser considerado como a execução de uma sentença pronunciada em nome do povo ou da justiça; e aquilo que para os fautores do Governo é uma execução capital mencionada pela lei legítima do Estado, para os fautores da revolução pode ser um simples assassínio. Portanto, para evitar qualquer equívoco, parece mais oportuno, de acordo com o uso já muito comum nos estudos de ciência política e de sociologia, renunciar à mencionada distinção entre Força e violência, usando os dois termos como sinônimos ou empregando somente um deles para significar as intervenções físicas, e distinguir, através de uma fórmula que tem a vantagem da imediata clareza, entre empregos da Força ou violência "considerados legítimos" e empregos "considerados ilegítimos" em determinados grupos ou agregados sociais, como também distinguir entre os diversos sistemas de valores, com base nos quais diferentes grupos sociais consideram legítimos ou ilegítimos certos usos da Força ou violência.

[MARIO STOPPINO]

Forças Armadas.

I. DEFINIÇÃO. — As Forças Armadas constituem o complexo das unidades e serviços militares do Estado: seu núcleo tradicional e central é formado pelo *Exército*, pela *Marinha* e pela *Aeronáutica* militares.

O *Exército é* a força militar típica da terra, preparada e equipada para desenvolver operações de defesa no território nacional e de ofensiva no território inimigo. A sua organização permite operar em todos os terrenos, usando pequenas, médias e grandes unidades, de acordo com as características do teatro das operações e das necessidades da guerra. Neste século, porém, o uso tático de grandes massas de soldados tem-se revelado cada vez menos adequado às exigências da guerra moderna, e a utilização bélica do Exército tem reconhecido a ação de pequenas e ágeis unidades, unidas sob comandos centralizados e estruturadas segundo diversas especialidades operacionais e técnicas.

A *Marinha* militar atende à defesa das águas territoriais, das infra-estruturas portuárias e receptivas e, em tempo de guerra, à proteção das comunicações marítimas e dos comboios comerciais. Em colaboração com o Exército, assegura o transporte marítimo de tropas de terra e, com a Aeronáutica militar, o emprego de porta-aviões. Cuida do ataque a unidades navais adversárias e da destruição da infra-estrutura portuária do inimigo. Opera geralmente com comboios, que compreendem unidades diversamente especializadas, com vistas à comum defesa e a um mais incisivo uso ofensivo dos meios.

A *Aeronáutica* militar, a última historicamente formada das três armas, não só provê ao apoio tático das tropas de terra e dos comboios marítimos, como também realiza operações autônomas de destruição, por meio de bombardeamento, de unidades ou infra-estruturas militares inimigas e, quando necessário, do próprio aparelho industrial e infra-estruturas civis (centros habitados, etc.) dos países adversários. A Aeronáutica opera com aeronaves individuais em operações de reconhecimento e com aeronaves organizadas em esquadrilhas para maior concentração do esforço ofensivo nos bombardeamentos.

A tradicional distinção do lugar físico de uso peculiar das três armas (terra, mar, ar) tende

lentamente a desaparecer, e vai se consolidando cada vez mais o uso de um *sistema defensivo-ofensivo integrado,* orientado e organizado por um único comando central. Criaram-se especialidades de coligação entre as três armas: na Itália, por exemplo, as unidades de "incursores" e de "lagunares" da Marinha, os grupos de helicópteros também da Marinha, a aviação ligeira do Exército, etc. Todas as unidades formalmente organizadas das três armas dependem, na Itália, do Ministério da Defesa (v. DEFESA).

A estas três Forças Armadas se foram juntando pouco a pouco outros *corpos armados,* preparados para desenvolver principalmente tarefas de ordem interna, formalmente organizados dentro das Forças Armadas, disciplinados por códigos militares comuns, mas sujeitos à observância de regulamentos diferentes. Estes corpos, na Itália, dependem do presidente da República, como chefe das Forças Armadas, e de diversos ministérios, de acordo com as tarefas que lhes são confiadas. São corpos armados o *Corpo de Guardas de Finanças,* dependentes do Ministério das Finanças, o *Corpo de Agentes de Custódia,* dependentes do Ministério de Graça e Justiça, e b *Corpo de Guardas Florestais,* dependente do Ministério da Agricultura e Florestas. Tem feito ininterruptamente parte dos corpos armados o *Corpo dos Vigilantes do Fogo,* dependente do Ministério do Interior.

Os corpos armados desempenham funções típicas da polícia (v. POLÍCIA) e têm pouco relevo do ponto de vista militar. Um corpo que exerce funções tanto militares (de polícia militar) como civis (de polícia civil) é a *Arma dos Carabineiros;* faz inteiramente parte do Exército, dependendo, quanto aos problemas hierárquicos e organizativos, do Ministério da Defesa e, quanto aos deveres de polícia, ao financiamento e operações, do Ministério do Interior. É, no entanto, considerada como parte integrante do Exército e equipada como tal.

II. ORGANIZAÇÃO. — Do ponto de vista técnico-militar, as Forças Armadas são internamente organizadas com vistas à sua preparação para as tarefas que institucionalmente lhes são confiadas. Busca-se a maximização do potencial ofensivo e defensivo, melhor equação entre as despesas e a qualidade do equipamento e um grau mais estreito e funcional de integração entre os vários corpos.

Para coordenação de esforços e consecução dos fins propostos, mas também por tradição histórica, as Forças Armadas, especialmente o Exército, estão subdivididas em *Armas* e *Serviços:* aquelas são estruturas orgânicas autônomas que se distinguem pelas especialidades técnico-operativas (*Arma de Cavalaria, de Infantaria, de Artilharia, de Engenharia, . . .*); estes são estruturas complementares daquelas, caracterizadas pelo emprego de técnicas particulares de apoio (*Serviço Sanitário, Veterinário, dos Transportes, das Transmissões, . . .*).

Esta organização formal não corresponde hoje a razões militares e operativas, mas a necessidades de funcionamento e de continuidade burocrática e hierárquica, visando ao desenvolvimento da carreira do pessoal e a uma distribuição funcional dos meios e das infra-estruturas militares. De fato, na guerra, as unidades operacionais das Forças Armadas são geralmente estruturadas em exércitos e corpos, organizados por um comando centralizado com a contribuição das várias Armas e Serviços.

É, por isso, difícil analisar as Forças Armadas de um ponto de vista político, com base no sistema orgânico-burocrático das Armas e dos Serviços, uma vez que ele possui escasso valor operativo e funcional, sendo um resultado histórico e tradicional de antigas unidades e corpos militares.

Em lugar disso, é mais interessante a análise da relação que existe entre as Forças Armadas e a classe política em termos de *resposta à solicitação de serviços militares* que esta lhes dirige, e entre as Forças Armadas e a sociedade civil, no que respeita às formas de participação dos cidadãos no funcionamento das Forças Armadas e ao *tipo de recrutamento* adotado

III. OS SERVIÇOS MILITARES. — Entre os vários serviços militares, é a "defesa da pátria" que constitui, sem dúvida, o que mais comumente se pede às Forças Armadas. Numa primeira acepção, "defesa da pátria" significa *defesa de uma agressão externa ao território, ao espaço aéreo e às águas territoriais nacionais. A* preparação para tal defesa compreende o adestramento do pessoal militar, o aprontamento de planos defensivos capazes de repelir a agressão, e a correspondente atividade de espionagem e contra-espionagem.

Uma segunda acepção de sentido moderno e democrático do serviço de "defesa da pátria" estende os seus objetivos à *defesa das instituições que garantem o funcionamento e a vida democrática do Estado:* o Parlamento, o Governo, as regiões, as administrações locais, etc. Segundo esta acepção, as Forças Armadas estão igualmente chamadas a defender o Estado de agressões internas, que tenham por objetivo a destruição e ruína dos sistemas político e administrativo. Ambas as acepções vinculam estritamente a resposta militar aos atos de agressão realmente efetuados, limitando, por isso, o serviço de "defesa da pátria"

a uma posição defensiva e excluindo as ações preventivas ou agressivas.

Historicamente, porém, por "defesa da pátria" também se entendeu a *conquista de territórios considerados parte integrante da "pátria"* por razões históricas, étnicas e culturais, mas sujeitas ao domínio e jurisdição de países estrangeiros, ou então a *conquista de territórios considerados essenciais para a sobrevivência e desenvolvimento econômico do Estado*, postas de parte as considerações de caráter nacional e étnico (saída para o mar, etc).

Desta concepção, não já apenas defensiva mas também agressiva, de "defesa da pátria" originou-se depois a extensão do conceito à *defesa dos territórios de algum modo controlados pela administração estatal* e à conquista dos territórios considerados necessários pela classe política para o desenvolvimento e consideração internacional do país. Tornou-se assim possível confundir a "defesa da pátria" com a *conquista de territórios coloniais* e dissimular a função colonialista e imperialista sob a função "patriótica". Para os últimos países colonialistas (Portugal, por exemplo), esta dissimulação se revelou tão precária que eles se viram obrigados a transformar as *colônias* em *províncias* de pleno direito da mãe-pátria. As Forças Armadas foram assim oficialmente usadas contra os movimentos militares locais de libertação nacional, "em defesa da pátria ameaçada numa das suas províncias ultramarinas".

Outro serviço militar ligado em parte ao da "defesa da pátria" é o que concerne à *salvaguarda da ordem pública e da estabilidade interna*. Este serviço é exigido, quer no caso de calamidades naturais, em que as Forças Armadas são empregadas em tarefas de socorro e proteção das zonas sinistradas, em colaboração com as forças de polícia, quer para um verdadeiro e autêntico controle da vida política e das suas manifestações de rua. Neste último caso, a classe política que está no poder faz coincidir o conceito de "defesa da pátria" e das suas instituições com o da *defesa da ordem social e econômica vigente:* as Forças Armadas assim utilizadas tornam-se instrumento de regulação interna dos conflitos e das tensões econômicas e sociais do país, chegando a desempenhar verdadeiras e autênticas atribuições policiais (v. POLÍCIA).

Outros serviços, não diretamente militares, que são pedidos às Forças Armadas em situações histórico-políticas particulares, são a *alfabetização dos recrutas* e *a formação de uma ideologia nacional*. O primeiro resulta do encontro entre a estrutura organizacional das Forças Armadas, articulada e distribuída por todo o território nacional, e a conexão coativa existente entre as Forças Armadas e os cidadãos dentro do sistema de recrutamento obrigatório. Os cidadãos que fugiram à obrigação da escola primária, quando existente, logo que ingressados como recrutas nas Forças Armadas, são inscritos em cursos de alfabetização acelerada, ao mesmo tempo que fazem o usual adestramento militar. Historicamente, porém, a importância deste serviço não esteve tanto na real função da alfabetização de fato realizada, quanto no uso propagandístico que dela se fez para apresentar as Forças Armadas como uma organização útil ao progresso civil do país. É daqui que se originou a visão das Forças Armadas, particularmente das organizadas com o recrutamento obrigatório, como *escola da nação*, ou então como organismo formativo a par do sistema escolar e, como tal, funcional ao desenvolvimento das capacidades do país.

Atualmente, o serviço de *alfabetização dos recrutas* quase não existe nas Forças Armadas dos países industrializados, possuidores além disso de um eficiente serviço escolar, enquanto que, nos países em vias de desenvolvimento, à alfabetização propriamente dita se veio juntar a obra de *preparação de pessoal técnico especializado*. Faltando, na realidade, um sistema escolar especializado no campo técnico, os quadros militares, justamente por estarem em contato com sistemas de armamento tecnologicamente avançados, exercem a função de elemento formador de pessoal especializado. As dificuldades de realização deste serviço residem na diferença fundamental que existe entre a tecnologia necessária para o funcionamento dos sistemas de armamento das Forças Armadas e aquela que pode ser usada no aparelho industrial civil. Num contexto produtivo pouco desenvolvido, tais diferenças podem ser tidas como secundárias e a preparação de pessoal técnico pelas Forças Armadas poderá oferecer uma utilidade definida. Porém, num país suficientemente industrializado, esse serviço será de escassa importância, embora continue sendo um chamariz para o alistamento voluntário de jovens sem especialização.

O serviço de *formação e difusão de uma ideologia nacional* é próprio das Forças Armadas de países confederativos ou que alcançaram há pouco a unidade nacional. Uma organização das Forças Armadas única e centralizada e a possibilidade de contato e de colaboração que se cria entre cidadãos provenientes de diferentes situações étnicas e sociais permitem atuar com vistas à formação de uma ideologia e de uma mentalidade nacional unitárias, aliás dificilmente conseguíveis. Todavia, tal como aconteceu com o serviço de alfabetização, também este tem sido instrumentalmente usado e propalado: na estrutura

disciplinar das Forças Armadas, caracterizada por uma situação objetiva de coação moral e física dos cidadãos em armas, pelo isolamento do mundo do trabalho e das forças sociais economicamente ativas, a formação da ideologia nacional tem coincidido muito amiúde com a. *transmissão forçada da ideologia das classes que estão no poder,* vindo a sobrepor-se aos interesses de toda a comunidade nacional a maneira de ver de uma parte da sociedade e do país. O próprio sistema hierárquico que distingue as Forças Armadas de qualquer outra organização de serviços é usado para o condicionamento ideológico dos cidadãos em armas: o parcelamento das tarefas e funções, o isolamento e a rejeição da concepção social e cooperativa do trabalho militar têm constituído elementos de profundo condicionamento ideológico. A transmissão da ideologia continua ainda quando os jovens retornam às suas ocupações civis: é tradição muito comum que os ex-militares se inscrevam em Associações de Arma, de acordo com a especialidade a que pertenceram (Alpinos, Infantes, Aviadores, Serviços Motorizados, Páraquedistas. Caçadores, etc). Estas associações organizam reuniões e desfiles por ocasião de ocorrências militares, recriando e perpetuando momentos de vida coletiva em que se robustece e reaviva a ideologia transmitida quando do serviço militar.

IV. O RECRUTAMENTO. — As Forças Armadas são organizadas de modos diversos, em consonância com os serviços que lhes são pedidos. Elemento comum a todos os tipos de organização é a presença de um conjunto de quadros voluntários permanentes, postos como garantia da continuidade da preparação das unidades e como centro propulsor das Forças Armadas em caso de conflito. As Forças Armadas caracterizam-se, portanto, pelo *tipo de recrutamento adotado no preenchimento dos quadros* e do pessoal necessário a assegurar os serviços requeridos.

O modelo de recrutamento que se foi impondo cada vez mais a partir da Revolução Francesa é o da *conscrição masculina obrigatória:* todos os cidadãos de sexo masculino, nascidos ou residentes no território do Estado, logo que atingirem um limite de idade fixado por lei, são inscritos pela administração local em *listas de recrutamento* apropriadas e, após o exame médico de idoneidade, efetuado pela autoridade médica militar, são encaminhados às diversas armas.

O serviço militar assim prestado se configura como um dever do cidadão e tem uma duração que é estabelecida por lei, tendo em vista o contingente que se julga necessário manter em armas, para garantir os serviços militares essenciais em tempo de paz.

O dever do adestramento militar não abrange as mulheres na maior parte dos países. É uma exclusão historicamente relacionada com a exclusão da mulher da vida política e do gozo dos principais direitos civis. Em Estados de nova formação (Cuba, Israel, por exemplo), as mulheres são chamadas a alistar-se do mesmo modo que os homens, enquanto que, nas democracias ocidentais, o problema da extensão da conscrição obrigatória às mulheres — apresentado às vezes como uma réplica polêmica aos movimentos feministas — não surtiu até hoje algum efeito. E que isso veio coincidir com a crise da credibilidade da conscrição obrigatória. Esta é, na realidade, comumente considerada como o tipo de recrutamento que melhor corresponde ao espírito democrático dos modernos ordenamentos estatais: o dever de cumprir o serviço de recruta e, portanto, de se preparar para a "defesa da pátria" é tido como um direito historicamente adquirido, em oposição ao monopólio da defesa e do poder militar mantido antes pela aristocracia e pelos militares de profissão. Contudo, a conscrição obrigatória só conservou formalmente o caráter democrático uma vez que esse monopólio veio normalmente a reproduzir-se com a profunda diferença qualitativa que existe entre a preparação militar dos elementos de carreira das Forças Armadas e a dos elementos provisórios provenientes do alistamento. O domínio e emprego das armas modernas e dos sistemas de armamento apresentam, com efeito, uma complexidade tal que só pessoal altamente especializado deles pode dispor. É um problema que não pode ser resolvido com o emprego de pessoal alistado, não só pelo pouco tempo em que é adestrado, mas também pelo desperdício de recursos que representaria investir somas enormes na preparação de pessoal que só vai ser utilizado durante o breve período do serviço militar.

Na Aeronáutica e na Marinha principalmente, estas diferenças de grau de especialização têm ido reduzindo pouco a pouco o peso do pessoal proveniente do recrutamento em relação ao pessoal de carreira. Este, além disso, tem podido manter a vantagem sobre aquele por um melhor conhecimento do aparelho militar e do seu funcionamento, ao passo que o pessoal de recruta, chamado uma só vez em tempo de paz para o adestramento nas armas, nunca mais pôde utilizar, para um controle democrático eficaz desse mesmo mecanismo, os conhecimentos adquiridos no tempo em que serviu.

Cada vez vai perdendo mais valor a idéia de que a conscrição obrigatória constitua um modelo

de recrutamento "democrático": o pessoal proveniente do alistamento se encontra, de fato, não só inserido num mecanismo cujo funcionamento ignora, como também posto numa situação de subordinação marginal com respeito ao cumprimento das funções confiadas às Forças Armadas. O caráter democrático da conscrição obrigatória deixou, por isso, de ter razão de ser, transformando-se em instrumento de propaganda nas mãos dos elementos de carreira das Forças Armadas, em confronto com a classe política e com a opinião pública. É como um cômodo biombo a resguardar de um controle eficaz a vida interna das Forças Armadas.

Esta diferenciação dentro das Forças Armadas constitui também o fundamento de outro tipo de recrutamento, que prevê obter, com a conscrição obrigatória, apenas uma parte da tropa necessária, e a outra, com o recrutamento voluntário de especialistas por tempo mais longo. As Forças Armadas recrutadas por este sistema são, pois, constituídas, não só de fato, mas também oficialmente, em seus quadros de oficiais e suboficiais e nos papéis especializados da tropa, por pessoal só de carreira e, na tropa em geral, por pessoal de recruta, sujeito ao tradicional período de adestramento militar e, logo em seguida, reenviado para casa.

Este tipo de *recrutamento misto da tropa,* por alistamento obrigatório e por alistamento voluntário, está atualmente em uso nos exércitos da maior parte dos Estados europeus: estes tiveram que enfrentar o duplo problema de não subtrair por longo tempo forças produtivas ao processo do trabalho, com prolongados períodos de serviço militar, bem como o da necessidade de aprontar umas Forças Armadas eficientes sem renunciar aos mais modernos e complexos sistemas de armamento. A presença institucionalizada de pessoal profissional na tropa sempre se deu nos exércitos modernos. O fenômeno a que aludimos aqui não consiste na presença de militares de carreira entre a tropa, mas na absoluta concentração em suas mãos do controle dos sistemas defensivos e ofensivos mais eficazes. Foi assim possível, por exemplo, encarar a divisão das Forças Armadas em dois setores operativamente distintos: por um lado um setor de pronta utilização, caracterizado por sistemas de armas não convencionais (nucleares), formado por profissionais (veja-se a *force de frappe* francesa), e, por outro, um setor formado por unidades convencionais, predominantemente constituídas por pessoal alistado e usadas como apoio logístico dos primeiros.

Um tipo de recrutamento que resolve parcialmente os problemas políticos postos pela conscrição obrigatória até aqui descritos é o ligado à concepção defensiva da *nação armada.* Trata-se de um tipo particular de recrutamento, de uma conscrição masculina obrigatória em que, a um primeiro período de adestramento de alguns meses, feito por cidadãos de vinte anos de idade, segue-se uma série de convocações mais breves e espaçadas, até ser alcançado um limite compreendido entre os 40 e os 50 anos. O cidadão é assim adestrado e mantido permanentemente atualizado, não só quanto às inovações técnicas no campo militar, como quanto à doutrina defensiva elaborada pelo Estado maior. Este tipo de recrutamento é adotado pela Confederação Helvética, que dispõe assim de uma força militar eficiente, permanentemente adestrada e pronta para a defesa do território; além disso, para eliminar o perigo de um ataque imprevisto por parte de forças inimigas e, conseqüentemente, as dificuldades ligadas à *mobilização* e armamento dos combatentes, todo cidadão-soldado guarda, durante todo o seu tempo de serviço, ou até a última convocação, a sua própria arma individual, por cuja manutenção e condições de eficiência é chamado periodicamente a responder.

Além das reais vantagens em termos de eficiência defensivo-militar de um tal tipo de recrutamento, o sistema das convocações freqüentes faz com que os cidadãos, já providos de conhecimentos suficientes sobre o funcionamento da máquina militar, possam exercer um controle decisivo sobre o funcionamento das Forças Armadas e, por conseguinte, sobre os seus elementos de carreira.

Outro sistema de recrutamento que representa mais uma modificação da conscrição obrigatória é o organizado em tomo do conceito da *guerra por grupos* (v. GUERRILHA), para a defesa descentralizada das cidades e das instalações industriais das várias zonas do país, a cargo dos próprios habitantes. A constituição de grupos armados, com a contribuição dos jovens de ambos os sexos, é o sistema adotado, por exemplo, na República Iugoslava. O grau de autonomia destes grupos em relação ao comando central, a limitação geográfica fundamental dos seus objetivos à defesa do território, o perfeito conhecimento do terreno das operações e a estreita ligação que se cria entre os militares e a realidade sócio-política levam a considerar este sistema de recrutamento como o mais adequado à defesa do Estado dentro dos limites nacionais; existe ainda a garantia, de não somenos importância, de que tal sistema não poderá ser usado em ações bélicas agressivas nos territórios de outros Estados.

A condição essencial para a realização deste tipo de recrutamento e de organização militar

é o estreito vínculo que deve existir entre a classe política e as instituições estatais, por um lado, e o povo e os assuntos políticos, por outro: do contrário, o parcelamento da força militar e das suas instâncias decisórias, num sistema de participação política instável, seria contraproducente para a estabilidade das instituições e da ordem do Estado.

Mais clara parece, enfim, a escolha do *voluntariado* como único tipo de recrutamento da tropa das Forças Armadas em tempo de paz: ela é formada apenas de pessoal voluntário, inscrito com base em contratos de trabalho por tempo fixo bem definidos. Este sistema é adotado na Europa pela Grã-Bretanha; permite dispor de um eficiente mas limitado contingente de Forças Armadas, sem desviar mão-de-obra do mercado de trabalho. Em caso de guerra, em torno desta pequena estrutura de Forças Armadas, organizam-se contingentes obtidos com o chamamento obrigatório. O *recrutamento voluntário* apresenta, aliás, a vantagem de equiparar, aos olhos da classe política e da opinião pública, as Forças Armadas com as forças da polícia, solicitando um mesmo tipo de controle para a ação e possíveis desvios de ambas as organizações militares.

Querendo, finalmente, relacionar o tipo de serviço militar exigido às Forças Armadas com a organização do recrutamento, poderemos notar que, se o serviço militar requerido consiste na "defesa da pátria" de agressores externos e existe um estreito ligame entre a população e as instituições do Estado, os sistemas de recrutamento de conscrição obrigatória do tipo da nação armada ou dos grupos armados são os mais seguros. Quando, pelo contrário, com a ampliação do conceito de "pátria", criou-se o distanciamento entre uma concepção do Estado e dos seus interesses, peculiar à classe política de posse do poder, e a concepção que deles tem a maioria da população, é o sistema da *conscrição obrigatória de longa ou mista duração* que permite utilizar, numa função subordinada, a capacidade militar da população, sem estender a gestão dos objetivos estratégico-militares. O sistema do voluntariado total, enfim, põe as Forças Armadas em condições de responder a qualquer solicitação de serviços militares, mas pode trazer consigo o agravamento da despesa, devido à necessidade de assegurar ao pessoal voluntário estipêndios competitivos com os das profissões civis, e um perigo político não descurável, devido à presença de um corpo organizado de militares acrescido aos das forças policiais e ao conseguinte aumento das possibilidades de involução pretoriana das próprias Forças Armadas.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR. *Le istituzioni militari e 1'ordinamento costituzionale.* Editori Riuniti, Roma 1974; Id., *Cittadini in uniforme,* Lerici, Cosenza 1976; V. AGRESTI e M. PACELLI, *Codice delle leggi sulle Forze Armate,* Giuffrè, Milano 1966 e 1971 (I ap.); A. BOLDRINI e A. D'ALESSIO, *Esercito e política in Italia,* Editori Riuniti, Roma 1974; S. BOVA e G. ROCHAT, *Le forze armate in Italia,* in "Inchiesta", 2, 1971; G. FRANCESCONI, *Servizio militare e democrazia,* in "Il Mulino", 229, 1973; A. GIOBBIO, *L'esercito e i suoi criteri,* in "Comunità", 166, 1972; R. RONZA, *Il Pierino va soldato. Esperienze e proposte sul servizio militare in Italia,* Jaca Book, Milano 1968; C. TRON, *Il servizio militare,* Torre Pellice 1967.

[SERGIO BOVA]

Formação Social.

I. TRÊS ACEPÇÕES DO TERMO. — Pode ser designado com este termo qualquer *ordem* claramente discernível de entidades sociais.

Na linguagem comum o conceito de formação oscila entre uma acepção estática: a forma, a disposição de objetos no espaço, e uma acepção dinâmica: o processo de um sujeito dar ou assumir forma. O atributo *social* aplica este conceito às relações entre os homens.

O conceito de Formação social assume valor científico na doutrina jurídica e nas ciências sociais, em virtude de convenções terminológicas estabelecidas ou de procedimentos inter-subjetivamente controláveis. Na literatura são três as acepções principais:

a) *um conceito descritivo:* o termo Formação social é um expediente taxonômico para designar as mais variadas configurações, autônomas e empiricamente distinguíveis, de interações sociais estabilizadas;

b) *um conceito teórico-marxista:* por Formação social se entende a totalidade histórico-social constituída por um modo de produção e pela sua superestrutura política e ideológica;

c) *um conceito teórico-sociológico:* a Formação social é definida como um conjunto de estruturas da personalidade, do sistema social, da cultura e dos seus mecanismos de reprodução congruentes entre si.

As três acepções se distinguem: a descritiva designa a parte; as teóricas, o todo; a descritiva é comum à doutrina jurídica e às ciências sociais, enquanto as teóricas são usadas somente nas ciências sociais; e, enfim, as teóricas são tais porque, diferentemente da acepção descritiva, determinam a definição dos componentes de Formação social e do nexo que as liga mediante teorias

sociológicas e epistemológicas particulares: o maierialismo histórico e a abstração determinada, a primeira; o estrutural-funcionalismo, o empirismo e o método dos tipos puros, a segunda. A acepção dinâmica da linguagem comum, ausente no conceito descritivo, está, porém, presente nos conceitos teóricos.

II. CIÊNCIAS JURÍDICAS E FORMAÇÃO SOCIAL. — 1) Os *juristas* entendem por Formações sociais aquelas associações, comunidades ou sociedades intermediárias entre os indivíduos e o Estado, nas quais o indivíduo se realiza como pessoa e mediante as quais interesses particulares se expressam e se agregam. A família, a Igreja, o partido político, a empresa, o sindicato, a escola, as minorias étnicas são as Formações sociais mais importantes de uma sociedade.

Os direitos e os valores que esta concepção pretende tutelar são: a democracia pluralista, o desenvolvimento da personalidade humana nas relações sociais, a liberdade de associação, a participação democrática. É polêmica sua atitude para com a concepção liberal-estatal, contrária ou indiferente às sociedades intermediárias entre indivíduo e Estado, e para com a concepção totalitária que absorve dentro do Estado qualquer forma associativa. Indiferença, hostilidade, repressão para com as formas associativas surgidas fora do Estado foram historicamente praticadas na Itália pelos Governos e pela administração pública, quer no período liberal quer no fascista. Não foi por acaso, portanto, que essa concepção foi introduzida, após as lutas de resistência antifascista, na Constituição da República italiana, que no art. 2.º afirma: "A República reconhece e garante os direitos invioláveis do homem quer como indivíduo quer nas Formações sociais, onde se desenvolve a sua personalidade, e exige o cumprimento dos deveres inderrogáveis de solidariedade política, econômica e social".

G. La Pira, em sessão da Assembléia Constituinte, sustentou que "os direitos essenciais da pessoa humana não serão respeitados — e o Estado, portanto, não realiza os fins para os quais foi constituído — se não forem respeitados os direitos da comunidade familiar, da comunidade religiosa, da comunidade de trabalho, da comunidade local e da comunidade nacional: porque a pessoa é necessariamente membro de cada uma destas comunidades, que lhe dão um *status"*. A discordância do correlator L. Basso foi superada por uma intervenção de Dossetti: "Este conceito fundamental da anterioridade da pessoa, da sua visão integral e da integração que ela sofre em um pluralismo social, que deveria ser recebido de bom grado pelas correntes progressistas aqui representadas, pode ser afirmado com o consenso de todos". Nessa intervenção P. Togliatti identificou um "amplo campo de entendimento" possível. G. La Pira e L. Basso elaboraram um texto que foi, em seguida, apresentado pela subcomissão à assembléia plenária da Constituinte: as "comunidades naturais" que G. La Pira tinha extraído do projeto de código *Mounier*, se diluíram em "formas sociais" e, por fim, em Formações sociais. O texto definitivo, mais breve, foi apresentado e aprovado em duas emendas idênticas cujos primeiros signatários foram, respectivamente, A. Fanfani e G. Amendola. O acordo relativo tinha sido atingido com base, sugerida por A. Moro, na "polêmica antifascista".

A sucessiva discussão doutrinai dos juristas encontra particularmente empenhados na defesa e divulgação deste conceito de Formação social C. Mortati e P. Rescigno e suscita interlocutores no âmbito do pensamento social católico e críticos entre os estudiosos leigos do direito (N. Bobbio). Essa concepção revela nesta discussão sua dupla natureza: ela é sem dúvida progressista quando reconhece a existência de ordenamentos marginais ao Estado, mas a ele homólogos — enquanto interessam a mais sujeitos organizados segundo normas, fonte de salutares contrapoderes, indispensáveis à ordem econômica e política de uma sociedade pluralista, e que, portanto, devem ser garantidas constitucionalmente — e quando destaca com pesar que o único destes ordenamentos intermediários, verdadeiramente tutelado pelos códigos, é a empresa privada capitalista; mas é também inegavelmente conservadora, quando afirma o objetivo conciliatório da participação democrática garantida dessa forma, não reconhecendo em nenhum caso, como estruturais para o nosso tipo de sociedade, certos conflitos de interesse, e quando convalida um modelo organicista de sociedade com a constatação de que estes grupos intermediários são portadores de interesses, embora não muito manifestos, mas gerais, e chega a considerá-los meios para um único e verdadeiro fim. Estas referências, de todo inadequadas para descrever a evolução do pensamento católico atual, testemunhada pela Encíclica de João XXIII *Mater et Magistra,* visam indicar o contexto em que se situam as discussões doutrinárias para estabelecer a compreensibilidade do conceito de formação social: a Constituição italiana tutela explicitamente as associações em geral (art. 18), as comunidades religiosas (art. 8.°, 19), a família (art. 29), o sindicato (art. 19), o partido (art. 49), a empresa (privada e cooperativa: arts. 41, 42, 43, 45) e estabelece como limite da tutela a tentativa do crime e o bando armado; alguns intérpretes acrescentam a esse elenco a

universidade, a escola, as minorias étnicas, a greve. O instrumento terminológico de delimitação são os vários sinônimos de Formação social no uso jurídico: corpos intermediários, sociedades intermediárias, comunidades naturais, comunidades intermediárias, ordenamentos intermediários. Cada um pode ser utilizado para indicar uma acepção juridicamente relevante de formação social, enquanto o termo mais genérico já entrou a fazer parte das instituições fundamentais do direito. Um autorizado manual afirma "que o termo 'Formação social' é usado no art. 2.° num sentido que compreende todas as entidades superindividuais de base associativa voluntária ou necessária (como as entidades públicas) ou as entidades com elementos comuns a umas e a outras (como a família), corporativas ou institucionais, com ou sem personalidade jurídica" (Mortati).

2) Nas *ciências sociais* o conceito que mais corresponde a este uso jurídico do termo Formação social é, talvez, o de *grupo secundário,* no contexto de observações empíricas e teóricas sobre as relações entre indivíduo e Estado, elaboradas por E. Durkheim em algumas lições ministradas na Sorbone, entre 1898 e 1900, e publicadas postumamente sob o título *Leçons de Sociologie •— Physique des moeurs et du droit* (Paris, 1950).

A tendência das solidariedades orgânicas que prevalecem sobre as solidariedades particulares, isto é, dos grupos secundários cuja formação — constata o autor — "é inevitável porque em cada sociedade de grandes dimensões existem sempre interesses particulares, locais e profissionais, que tendem a reunir as pessoas de acordo com esses interesses". De outro lado, "a força coletiva do Estado, para se tornar libertadora do indivíduo, precisa de contraforça, de ser contida por outras forças coletivistas, isto é, por esses grupos secundários". Esses grupos, portanto, não servem somente para regular e administrar os interesses de sua competência. Têm um papel mais geral: são uma das condições indispensáveis para a emancipação individual" (lição V).

A análise sociológica corrente usa, todavia, no estudo destas formações sociais ou grupos secundários, conceitos menos compreensivos e teoricamente mais densos, como *organização, grupo de interesse, grupo de pressão.* O texto citado pode, no entanto, ser considerado como antecipação do modelo "neocorporativo" de funcionamento do sistema político, consistente na negociação constante do Governo entre representações de interesses não sujeitos ao controle eleitoral.

A concepção das Formações sociais como intermediários posititivos entre o indivíduo e o Estado interessa não como instrumento cognitivo mas como idéia que a história dinamizou talvez demais em direção a rumos quiçá incertos, tantas quantas são pelo menos as concepções do PLURALISMO (v.) e as suas práticas, devido à indeterminação da noção e hipoteca integralista que pesa sobre ela.

Lembramos, enfim, que o termo Formação social é usado para traduzir o alemão *Soziale Gebilde;* termo empregado por Max Weber, Werner Sombart e Leopold von Wiese quando se referem ao Estado, aos grupos humanos, às sociedades, às instituições mais diferentes, e aceito, em seguida, na linguagem corrente da sociologia alemã (por exemplo, Dahrendorf, Fuchs) juntamente com o sinônimo *Formation.* O termo francês correspondente foi usado para análoga finalidade classificatória por H. Jeanne.

III. MARXISMO E FORMAÇÃO SOCIAL. — 1) Formação social é abreviação de *formação econômico-social,* termo preferível para indicar o conceito marxista de Formação social que designa o conjunto das relações que com a evolução de um modo de produção se vão determinando historicamente entre este, a sua superestrutura política e ideológica, aspectos de outros modos de produção e de outras superestruturas.

Uma Formação social é composta: a) de forças produtivas, isto é, instrumentos, máquinas, edifícios para a produção, organizações de trabalho, meios de transporte, infra-estruturas, conhecimentos técnicos e científicos, força-trabalho humana; b) de relações sociais, não somente econômicas mas também, segundo alguns autores, políticas e ideológicas, que dão lugar a uma estrutura de classe; c) do Estado, como instituição e como conjunto de organizações; d) dos aspectos da consciência social (crenças, valores, doutrinas) e das instituições (como a família, a Igreja, a escola, os partidos políticos, a indústria cultural no caso das sociedades modernas) que veiculam essa consciência.

As forças produtivas e as relações de produção, inter-relacionadas num modo de produção, constituem a estrutura que qualifica a Formação social, a base real para caracterizar os componentes da Formação social e suas relações, e a evolução da Formação social e suas contradições. Do conjunto dos elementos que compõem a Formação social depende a reprodução das relações sociais dominantes em uma sociedade. Isto é, os componentes antes mencionados não são elementos extrínsecos uns aos outros, colocados no mesmo plano, tendentes ao equilíbrio estático; são, pelo contrário, interligados pelos sociais, subordina-

dos à configuração do modo de produção e movidos por tensões.

O caráter das relações entre os componentes foi definido de diferentes maneiras pelos estudiosos marxistas como reflexo ou interdependência ou articulação de domínio ou correspondência, de acordo com a teoria do conhecimento implícito no pensamento desses estudiosos. A determinação das modalidades históricas dessas relações, e de sua própria existência, cabe às pesquisas histórico-sociais que adotam o conceito de Formação social para fornecer explicações estruturais (e não estruturalísticas) mais do que fatoriais do desenvolvimento das sociedades. O termo Formação social não pode, portanto, ser usado como um sinônimo, da mesma forma como se usa *época* ou *sociedade,* sem pressupor como já admitida uma totalidade que, pelo contrário, é um produto histórico. Cabe à pesquisa reconhecê-lo como tal.

Mediante o conceito de Formação social o clássico problema das relações entre estrutura e superestrutura pode ser recolocada em termos heuristicamente mais válidos. O problema mais recente da coexistência de modos de produção diferentes e dos seus efeitos sociais, até agora somente apresentado na área historiográfica, pode ser abordado por meio de uma teoria.

2) *Os clássicos: Marx e Lenin.* — Na medida em que o conceito de Formação social exprime o núcleo teórico do materialismo histórico, ele está presente implicitamente em toda a obra de Marx. A seguinte definição explícita de Formação social aparece no Prefácio à obra *Para a crítica da economia política* (1859): "o modo de produção de vida material que condiciona, em geral, o processo social, político e espiritual da sociedade" é designado como uma "Formação social que não perece enquanto não se tenham desenvolvido todas as forças produtivas a que pode dar origem". "Em grandes linhas, os modos de produção asiático, antigo, feudal, burguês, moderno podem ser designados como épocas que marcam o progresso da formação econômica da sociedade" e a sociedade do modo de produção capitalista-burguês é "a Formação social com que se encerra a pré-história da sociedade humana".

No texto citado e em outras passagens que podem ser encontradas nos *Grundrisse* (1857-58) e no *Capital* (1867), o mesmo termo alemão *Gesellschaftsformation* (ou também Ö*konomische Gesellschaftsformation*) é usado para dois conceitos semelhantes, mas distintos: o primeiro, traduzido para o português com a expressão *formação econômica da sociedade*, designa o lugar teórico da continuidade entre os modos de produção; o outro, traduzido para o português com a expressão *formação econômico-social*, abreviada freqüentemente em Formação social, indica o lugar do condicionamento exercido pelas relações sociais e pelas forças produtivas sobre o sistema político e sobre a consciência social.

Este segundo conceito, Formação social, foi assumido por Lenin. Definições explícitas aparecem em passagens muito claras de *Quem são os amigos do povo e como lutam contra os social-democratas?* (1894), *O conteúdo econômico do populismo e o livro do senhor Struve* (1894-95), *Karl Marx* (1914). Esse conceito está implícito numa das maiores obras de pesquisa de Lenin: *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia* (1898). Nestes escritos o significado de Formação social é sempre o mesmo: "a base da sociedade — o sistema das relações de produção — que se reveste de formas jurídico-políticas e de certas tendências do pensamento social". Do conceito de Formação social Lenin sublinha com força polêmica o valor científico do instrumento conceptual para conhecer a sociedade da qual reconstrói uma ordem estruturada ("organismo" é, às vezes, a metáfora usada pelo autor) e explica o desenvolvimento segundo sua base real.

A introdução do "critério científico geral e objetivo da reiterabilidade" no estudo das sociedades, mediante o conceito de Formação social, é o fundamento dessa ciência social.

Na obra de Marx e Lenin a aplicação da teoria do materialismo histórico como método de pesquisa prevalece sobre o interesse por uma definição precisa e explícita dos componentes da Formação social, do caráter de suas relações, da proposição das categorias subjacentes à formulação do conceito. Tais definições foram deduzidas pelos estudiosos sucessivos que tentaram várias interpretações das metáforas freqüentemente usadas pelos dois autores.

Em seguida, no marxismo o conceito e o termo de Formação social caíram em desuso. Nos dicionários do marxismo-leninismo o verbete "Formação social" é praticamente uma enésima repetição dos cânones do materialismo histórico soviético. Também aos maiores expoentes do marxismo ocidental é alheia a possibilidade de uma teoria especial das Formações sociais.

Termo e conceito reaparecem na década de 1960 na obra de dois sociólogos, Z. Bauman e J. Hochefeld, e de um economista, O. Lange, estudiosos do marxismo-leninismo e das ciências econômicas e sociais "burguesas". Estes autores concebem a Formação social como o conjunto do modo de produção e de sua superestrutura. Através da contribuição da sociologia ocidental tentam uma definição mais precisa dos componentes da Formação social, especialmente dos componentes supra-estruturais. O caráter da

ligação é concebido em termos de causalidade, interdependência, ou funcionalidade. A teoria social adotada é a das leis de desenvolvimento permanente das forças produtivas e de correspondência entre estas e as relações de produção e entre o modo de produção e a superestrutura. A epistemologia implícita mistura categorias positivista e mecanicista. A assimilação do conceito de Formação social aos da época e sociedade é a conseqüência lógica da concepção homogênea unilinear do desenvolvimento histórico, tal como foi sustentada por J. Stalin com base numa interpretação literal e determinista de uma passagem de Marx anteriormente citada, que estes autores subentendem. O sucessivo debate sobre o "modo de produção asiático" desmistificou e falsificou esta hipótese unilinear e impôs a exigência de uma nova conceituação da Formação social (Sofri, 1969).

IV. O DEBATE CONTEMPORÂNEO. — 1) O interesse por este tema, renovado no Ocidente por um ensaio de G. Luporini, publicado em 1966, e por um livro de M. Poulantzas de 1968, foi sentido especialmente por estudiosos italianos e franceses próximos ao P.C.I. e ao P.C.F., como E. Sereni, G. Luporini, V. Gerratana, G. La Grassa, G. Labica, J. Texier, M. Godelier, E. Glucksmann, R. Gallissot, G. Dhouquois, os quais deram vida, entre 1970 e 1972, a um amplo debate nas revistas "La pensée" e "Critica marxista", centrado mais na dimensão sintática do conceito de Formação social do que, talvez, na semântica. A discussão, suscitada por um ensaio de E. Sereni intitulado "De Marx a Lenin: la categoria de formazione economico-sociale" (in "Quaderni di critica marxista", 4, 1970), foi particularmente animada sobre os problemas de interpretação do texto marxista — no qual aparecem diversos termos: *Gesellschaftsform, Gesellschaftsformation, Form,* com ou sem Ö*konomische* — e sobre os problemas da relação entre o conceito de Formação social e os de modo de produção e de superestrutura.

Os principais problemas de interpretação são: a) o valor da expressão "*Formation"* e não *"Form* ou *Bildung";* b) o valor do adjetivo Ö*konomische,* isto é, o significado, único e duplo, de *õkonomisch Gesellschaftsformation é* para entender formação econômica da sociedade ou formação social?

a) A expressão *Gesellschaftsformation* teria sido preferida a *Gesellschaftsform*. a fim de acentuar o caráter processual do fenômeno designado sem perder a metáfora geológica presente em Marx ao descrevê-lo: o seu valor seria a "unidade das diversas esferas na continuidade e na descontinuidade do processo histórico", segundo Sereni, o qual vê nesta ambigüidade estático-dinâmica a intenção de Marx de formular uma categoria compreensiva do processo e do seu resultado do duplo significado de formação de sociedade e de formação social, expresso por A. Labriola com as palavras "estádio morfológico no fluxo de um processo". Segundo V. Gerratana, Marx preferiu, ao invés, o uso da palavra estrangeira *Formation* ao da alemã *Bildung* — que indica um processo de construção — exatamente para que ao termo Formação social fosse atribuído o valor de resultado de conjunto estruturado. O argumento filosófico de E. Sereni a substituição de *formation* por *form* para acentuar o caráter processual do conceito de Formação social — parece errado a V. Gerratana que coloca os conceitos expressos pelos dois termos numa relação de gênero (*Gesellschaftsform*) e espécie (*Gesellschaftsformation*).

b) A junção do adjetivo Ö*konomische* significaria uma indicação exata do fundamento, do critério de distinção das Formações sociais, constituído não pelas relações de propriedade em sentido jurídico, mas pelas relações de produção em sentido econômico-social, segundo E. Sereni. Não daria lugar a um novo conceito, como pelo contrário sustenta C. Luporini — concordando neste ponto com G. Labica e J. Texier — que baseia nessa junção a própria tese de que Ö*konomische Gesellschaftsformation* indicaria um conceito diverso, formação econômica da sociedade, definido como "o lugar teórico da continuidade das forças produtivas na descontinuidade das épocas históricas", exclusivamente marxista.

Com relação a isso o conceito leninista seria original, porque em Marx Formação Social seria pouco mais do que uma expressão funcional para indicar o efeito do modo de produção na sociedade de uma época. Godeher, ao contrário, admite a presença dos dois significados no texto de Marx.

c) A questão da relação entre Formação social e superestrutura pode ser resumida nos dois conceitos de Formação social, marxista e leninista, diferenciados em b): o destaque refere-se ao modo de produção para os pesquisadores interessados em encontrar uma continuidade entre mais épocas e sociedades nas forças produtivas, e à superestrutura para os pesquisadores interessados em configurar como Formação social uma articulação específica das áreas econômica, social, política, ideológica num contexto histórico determinado (cf. Luporini e Sereni).

d) A relação entre Formação social e modo de produção é concebido pelos marxistas franceses

ou como relação entre concreto histórico e modelo ou como relação entre combinações de modos de produção e abstração determinada, decorrentes respectivamente de uma conceito descritivo de Formação social ou de um conceito teórico (cf. Dhouquais e Labica).

e) Quanto às conseqüências semânticas de tais soluções, a escolha do primeiro termo das alternativas c) e d) — unida à preferência pela concepção marxista e pela dimensão sintática em relação à semântica do conceito de Formação social — originou sua fragmentação em um número tal de acepções (formação sócio-econômica, sócio-política, econômica, social, econômica da sociedade) que tornou problemática sua utilização na pesquisa social (cf. Gallissat e Texier), enquanto a escolha do segundo termo pode ser o fundamento teórico de uma definição heuristicamente válida, como a fornecida por M. Godelier num breve ensaio sobre os componentes de Formação social do antigo império inca.

A escolha do primeiro termo da alternativa c) e do segundo da alternativa d) caracteriza a posição de G. La Grassa, centrada no conceito de reprodução social como arma teórica eficaz contra o mecanismo e certo hiperempirismo.

Toda a discussão se dá, na realidade, entre uma corrente "historicista" e uma corrente "estruturalista" do marxismo e chega à formulação de dois conceitos de Formação social: o primeiro define os componentes da Formação social em termos análogos aos marxistas e leninistas, concebe suas relações como unidade de uma totalidade histórica em devir, adota as teorias próprias da escola marxista italiana de Gramsci *e* tende, em última análise, a um uso historiográfico e descritivo do conceito de Formação social, enquanto que o segundo, por sua vez, atribui ao conceito de Formação social a pretensão teórica de uma ciência da sociedade. Entre seus principais defensores, devemos lembrar N. Poulantzas e M. Godelier.

Em *Poder político e classes sociais,* N. Poulantzas formula uma teoria marxista do problema político na qual o conceito de Formação social tem um papel central. A Formação social é "uma unidade complexa e dominante de um certo modo de produção sobre outros que a compõem", "uma totalidade social num momento de sua existência histórica", caracterizada por "uma articulação particular — um índice de dominância e de superdeterminação — de seus níveis ou instâncias, do econômico, do político, do ideológico e do teórico, que, em geral, considerando os desvios que se encontram, é o do modo dominante de produção".

O problema do Estado, considerado "fator de coesão dos níveis de uma Formação social" e "estrutura em que se condensam as contradições" entre eles, está formulado, na obra citada, a partir da configuração do modo de produção e da Formação social, porque, segundo o autor, se cada modo de produção tem seu tipo de Estado, cada tipo tem formas diferentes, normais e anormais, dependentes da relação que se determinou entre as contradições da Formação social.

Os componentes da Formação social são, portanto, as instâncias econômica, política, ideológica, articuladas num modo dominante de produção e as instâncias de outros modos de produção coexistentes e subordinados ao principal. A Formação social é uma estrutura capaz de se reproduzir: o mecanismo da reprodução ampliada é também o mecanismo de subordinação das instâncias colaterais. As relações entre as instâncias são concebidas em termos de correspondência e desvio. O aparato conceituai utilizado é o do marxismo de L. Althusser e de E. Balibar.

Avesso à construção conceptual althusseriana, M. Godelier está, no entanto, igualmente preocupado em dar um ordenamento teórico ao conceito de Formação social e, conjuntamente, à investigação historiográfica e "sociológica" marxista. Poucas pesquisas cumprem, porém, plenamente aquele que parece ser o "programa científico" contido no conceito marxista de Formação social. Segundo Godelier, ele consistiria numa pesquisa comparativa, histórica e teórica como a de Karl Marx em *O capital* (I, 12), tendente não a identificar sociedades concretas, mas a construir conceptualmente a natureza do modo de produção que fundamenta uma forma pura de sociedade historicamente determinada (por exemplo, a sociedade burguesa), as suas leis de funcionamento e evolução, os elementos desenvolvidos em conformidade com as formas e leis do modo de produção, e a articulação interna dessa conformidade, para se poder reconhecer se uma sociedade determinada pertence ou não a uma Formação social. Numa pesquisa assim, é útil o estudo de sociedades particularmente avançadas no desenvolvimento de um modo de produção (como o foi a Inglaterra para o capitalismo analisado por K. Marx).

2) *Pesquisas marxistas.* — Até agora se tem usado o conceito de Formação social principalmente no estudo das sociedades mistas.

O caráter misto da sociedade, constatação óbvia em si, torna-se problema de investigação nos casos dos países subdesenvolvidos, de sociedade a desenvolvimento fortemente desigual como a italiana, dos períodos de transição da afirmação de um modo de produção para a de um outro (por

exemplo, feudalismo-capitalismo, capitalismo-socialismo).

Alguns estudiosos dos países ex-coloniais, reconhecidas as carências da teoria da dependência de A. Gunder Frank, que consistem num tratamento das características específicas do desenvolvimento econômico, das estruturas de classe, dos regimes políticos presentes nesses países e no escurecimento da possibilidade de uma práxis política emancipadora conseqüente, realizaram pesquisas sobre modos de produção locais, anteriores e contemporâneas em relação à colonização, para explicar o tipo particular de subordinação ao modo de produção capitalista, externo e interno, das estruturas econômicas, sociais, políticas e das características étnicas locais. Dessa forma, identificaram na Formação social o lugar teórico, além de histórico da coexistência entre diversos modos de produção e superestruturas, S. Amin, S. Arrighi, C. Bettelheim, A. Cordova, S. Divitcioglu, T. dos Santos, M. Godelier, M. Rodinson.

E Sereni, reconhecida a utilidade de reexaminar o problema do desenvolvimento do capitalismo na Itália e da permanência de resíduos feudais mediante o conceito de Formação social, considera-o apto para explicar o caráter estrutural da passagem do feudalismo ao capitalismo, operação já realizada em seu tempo por Lenin no estudo sobre o capitalismo na Rússia (cf. Introdução a *O capitalismo nos campos,* 1968).

Enfim, uma vasta literatura sobre a transição para o socialismo, cujos expoentes principais são até agora C. Bettelheim e C. Palloix, utiliza o conceito de Formação social para definir o lugar das instâncias numa sociedade em transição para a dominação do modo de produção socialista, tirando argumentos da precedente transição do feudalismo para o capitalismo, sobre a qual também M. Poulantzas escreveu páginas interessantes (obra citada 1968).

Nestes três casos o objeto da investigação é sempre a relação entre modo de produção dominante e modos de produção subordinados, ou em declínio, que caracterizam uma sociedade "mista". Esta relação tem seu lugar na Formação social, cujos componentes superestruturais são reconhecíveis para a coexistência estrutural através de mediações mais ou menos complexas. Um exemplo destas mediações nos é dado por *Fascismo e ditadura* de N. Poulantzas.

V. SOCIOLOGIA E FORMAÇÃO SOCIAL. — O conceito sociológico de Formação social foi elaborado para caracterizar o modo de ser global e integrado de determinados tipos de sociedade. Mas não é o único que pretende satisfazer essa necessidade dentro da teoria sociológica. O funcionalismo americano resolve-a, por exemplo, com os conceitos de sociedade, sistema societário, *sistema social:* valha por todos o exemplo de T. Parsons com *Sistemas de sociedade* (1972). O conceito de *fenômeno social total,* elaborado pelo sociólogo francês G. Gurvitch, não poderia exprimir melhor essa necessidade de atentar para a realidade social, abrangendo a profundidade e integridade dos seus níveis, qualquer que seja o objeto da análise, instituição ou sociedade global. Nesta linha de raciocínio, dois sociólogos, como J. Habermas e L. Gallino, escolheram, em vez disso, o termo Formação social para indicar dois conceitos diversos que, não obstante, possuem bastantes referências teóricas comuns, como o estrutural-funcionalismo, a teoria dos sistemas e o marxismo.

Em primeiro lugar, a Formação social é, pois, definida por L. Gallino como: "Um conjunto de estruturas de personalidade, de relações sociais sistemáticas e de elementos culturais, não necessariamente da mesma extensão que a sociedade global e caracterizado: a) por um determinado nível de desenvolvimento das forças produtivas dentro de um quadro de relações de produção quase que constantes; b) pelo fato de as estruturas dos três níveis parecerem relativamente integradas e se susterem mutuamente, havendo um alto grau de coerência recíproca".

A Formação social está composta por: um tipo modal de estrutura das motivações dos indivíduos; um conjunto de instituições e organizações políticas, econômicas, integrativas, reprodutivas, que constituem um sistema social (no caso, por exemplo, de uma sociedade moderna: Estado, empresas, comunicações de massa, família); uma cultura, no sentido antropológico do termo, compreendendo tanto símbolos e valores, como manufaturas e técnicas de produção; um sistema ecológico.

Este conceito foi aplicado no estudo do caráter misto da sociedade italiana no tocante aos problemas da educação formal, sujeita a instâncias sociais contraditórias (Gallino, 1968), e da ação das classes sociais que o evoluir da estrutura de classe levou, na Itália, a um equilíbrio de forças, causa de paralisação (Gallino, 1970). Ambas as pesquisas reconstroem, na sociedade italiana, três tipos de Formação social — tradicional-agrária, moderno-competitiva, contemporâneo-dirigística — em que se baseia a formulação das explicações e previsões respeitantes aos fenômenos em exame. Este modo de descrever a sociedade italiana permite uma maior articulação em relação às hipóteses dualistas comumente adotadas. A sua aplicação aos problemas do Estado e da política italianos configura diversos sistemas políticos e variados tipos de organização da administração pública

(burocrática, recessiva, processiva), exigidos e parcialmente postos era ato pelas três formações sociais coexistentes na sociedade.

O desenvolvimento da teoria dos sistemas e da sócio-biologia trouxe novos elementos ao conceito de Formação social, levando Gallino, em 1980, a reformulá-lo e a acentuar sua dinâmica e precisão: o sistema social possui um núcleo interno de relações mais densas, concernentes à sua reprodução, que se articula na reprodução biopsíquica dos indivíduos, na reprodução sócio-cultural da identidade coletiva, na organização política e na produção econômica.

Tais mecanismos operam extraindo recursos de outros sistemas viventes: organismos, população, sistema psíquico, cultura. Podem operar individualmente de modos diversos, mas exige-se uma certa integração entre eles, sem a qual toda a ação social se torna impossível. A forma como os modos de reprodução se combinam possui uma especificidade e uma determinação histórica peculiares. O resultado da sua combinação é a Formação social. A mesma sociedade-Estado pode abranger mais de uma Formação social: um sistema social concreto pode, com efeito, apresentar diversos modos de reprodução sócio-cultural, diversos modos de produção, e diversos modos de organização política, entre os quais vigora, não obstante, uma certa integração, diferente, contudo, e menor se comparada com a existente entre os mecanismos de reprodução de sistemas diversos que constituem a Formação social, um tipo puro.

São conhecidos na análise sociológica os seguintes tipos de Formação social: comunitária, teocrática, antiga, latifundiário-escravista, feudal, camponês-artesanal, latifundiário-mercantil, capitalista-concorrencial, capitalista-oligopolista, e estadual. Cada uma delas incorpora elementos que representam um estádio evolutivo da civilização, na ordem supra-referida. Esta ordem, porém, não constitui uma escala evolutiva, porquanto toda a Formação social representa uma resposta histórica particular à necessidade de adaptação ao ambiente natural, à população existente, à cultura disponível, aos tipos psicológicos mais comuns de gerações sucessivas de indivíduos, bem como ao arco vital de onde o sistema social se reproduziu.

A teoria da Formação social de Habermas privilegia mais a função de controle e a problemática da crise dos sistemas sociais do que sua reprodução e evolução. Habermas julga, com efeito, remontando a Marx, que, mesmo mudando o princípio de organização do macrossistema conforme a Formação social (a disposição privilegiada dos meios de produção característica das Formações sociais classistas), a maioria dessas notas institucionaliza uma relação de domínio que, com o tempo, mina a integração social do sistema, criando os pressupostos de uma crise peculiar de legitimação, ao se revelar a sua incapacidade de resolver os problemas de controle suscitados pela garantia de uma distribuição de excedentes desigual mas legítima. Para Habermas, a Formação social é um macrossistema constituído por subsistemas — sistema sócio-cultural, político, econômico — organizados segundo um mesmo e único princípio, historicamente determinado e característico. A Formação social é também para ele um tipo puro, não uma sociedade concreta. Distingue uma Formação social pré-cultural, constituída pelos papéis primários da idade e do sexo ao redor do núcleo institucional do sistema de parentelas; uma Formação social tradicional, constituída por um domínio político de classe em torno à instituição do Estado; uma formação liberal-capitalista constituída em tomo da relação econômica entre trabalho assalariado e capital e baseada no mercado; uma formação social tardo-capitalista, constituída em torno da administração das crises de legitimação; e uma formação social futurível, pós-moderna, constituída em torno de um princípio não classista.

A análise de Habermas se detém sobretudo na Formação social tardo-capitalista da qual se depreende que todo o sistema possui uma função e está sujeito a um tipo de crise particular: função política é produzir opções administrativas racionais e crises de racionalidade; função econômica é produzir recursos econômicos e crises econômicas; funções sócio-culturais são a legitimação do sistema, a motivação dos indivíduos, seus membros, e as respectivas crises. O característico desta Formação social é que as suas crises não se traduzem numa crise de identidade do sistema global, como acontecia nas demais Formações sociais, mas podem ser administradas, reconvertidas de um sistema em outro (como acontece, por exemplo, nas crises de legitimação originadas numa elevada conflituosidade industrial que se resolvem com crises econômicas, isto é, com processos de inflação que reduzem drasticamente o conflito).

O conceito de Formação social, em qualquer das suas versões, orienta, contudo, a análise sociológica para as interdependências globais. A sua conseqüente utilidade na pesquisa empírica foi confirmada em tal sentido, no caso italiano, por A. Bagnasco. Constituem, de fato, uma Formação social peculiar, uma "terceira Itália", entre o Norte desenvolvido e o Sul subdesenvolvido, as condições sociais, políticas e culturais, que favoreceram, nas regiões do Nordeste e do centro do país, a difusão de pequenas empresas que, com baixos investimentos e elevado emprego de

mão-de-obra qualificada, produzem e exportam os manufaturados pelos quais a Itália goza das melhores posições no mercado internacional: confecções, tecidos, móveis, instrumentos musicais, objetos de ouro. As condições de desenvolvimento desta economia, "periférica" em relação à divisão internacional do trabalho, parecem ser: a disponibilidade de oferta de trabalho manual precário, mas qualificado, famílias dotadas de economias invisíveis de bens e serviços (hortas domésticas, mútua ajuda de parentes e vizinhos), elevada integração social, subculturas políticas homogêneas e hegemônicas (católicas ou socialistas). Bem diversas são as condições que existem nas Formações sociais "centrais" do Nordeste e "marginais" do Sul, favorecedoras da grande empresa ou do assistencialismo estatal.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., in ""Quaderni di Critica Marxista" 1970, 4 e in "Critica Marxista" 1971, IX, 4; 1972, X, 1, 2-3; S. AMIN, *Sullo sviluppo ineguale delle formazioni sociali.* in "Terzo Mondo" 1972, V, 18; ASSEMBLEA COSTITUENTE, COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE, *Prima Sottocommissione: Discussioni e Assemblea Plenaria: Discussioni*. Roma 1946 e 1947; A. BAGNASCO, *Tre ltalie,* Il Mulino. Bologna 1977; Id., "Quaderni" da Fundação G. Feltrinnelli 1981, 14 e 16; Z. BAUMAN, *Lineamenti di sociologia marxista* (1964), Editori Riuniti, Roma 1971; L. GALLINO, *Personalità e mdustrializzazione.* Loescher, Torino 1968; Id., *L'evoluzione della strultura di classe in Italia.* in "Quaderni di Sociologia" 1970, XIX, 2; ID., *La società, perchè cambia, come funziona. Introduzione sistematica alla sociologia.* Paravia, Turino 1980; M. GODELIER, *Formazione economico-sociale,* in *Enciclopedia,* Einaudi, Torino 1979, vol. VI; J. HABERMAS, *La crisi della razionalità nel capitalismo maturo* (1973), Laterza, Bari 1975; V. I. LENIN, *Che cosa sono gli Amici del popolo* (1894), Editori Riuniti, Roma 1972; C. LUPORINI, in "Critica Marxista" 1977, 3; K. MARX, *Per la critica dell'economia política* (1859), Editori Riuniti, Roma 1967; N. POULANTZAS, *Potere político e classi sociali* (1968), Editori Riuniti, Roma 1971; Id., *Fascismo e dittatura* (1970), Jaca Book, Milano 1971; P. RESCIGNO, *Persona e comunità,* Il Mulino, Bologna 1966; G. SOFRI, *Il modo di produzione asiatico.* Einaudi, Torino 1969.

[SERGIO SCAMUZZI]

Formas de Governo.

I. PROBLEMÁTICA. — A análise das Formas de Governo é tida como conceptualmente distinta da análise referente às formas de Estado ou de regime. Estas, sejam definidas recorrendo aos critérios aristotélicos do poder de um, de poucos, de todos, exercido para utilidade de um, de poucos, ou de todos; sejam definidas em termos modernos como regimes autoritários, totalitários e democráticos; enfim, fiquem na simples distinção entre monarquia (cujo titular ocupa um cargo hereditário) e república (cujo titular ocupa um cargo eletivo), respeitam a problemas diversos dos evocados pelas Formas de Governo propriamente ditas.

Deixando de lado tanto a variedade de regimes autoritários, caracterizados pelo poder arbitrário de um chefe ou, consoante é dado observar mais amiúde, pela instituição militar, como a diversidade dos regimes totalitários, de poder centralizado num partido político, fixaremos principalmente a nossa atenção na distinção das diferentes Formas de Governo no âmbito das formas de Estado democrático. Fazendo assim, se verá, entre outras coisas, que a distinção monarquia/república perde toda a importância prática.

Em síntese, a análise das Formas de Governo atende à dinâmica das relações entre o poder executivo e o poder legislativo e respeita, em particular, às modalidades de eleição dos dois organismos, ao seu título de legitimidade e à comparação das suas prerrogativas. Além disso, dada a natureza dos regimes democráticos modernos, assume uma importância fundamental na compreensão e explicação do funcionamento das diversas Formas de Governo a organização dos sistemas partidários neles presentes e operantes.

II. A BIPARTIÇÃO CLÁSSICA. — A bipartição clássica distingue a Forma de Governo parlamentar e a Forma de Governo presidencial. É preferível manter estas expressões a usar, em vez delas, a distinção entre república parlamentar e república presidencial, uma vez que, enquanto o presidencialismo é apenas típico de um sistema republicano, a Forma de Governo parlamentar se encontra tanto no âmbito dos sistemas monárquicos quanto no dos sistemas republicanos. Mais: sob muitos pontos de vista, é de salientar que o Governo parlamentar nasceu, se desenvolveu e atingiu sua mais elevada expressão no âmbito das monarquias constitucionais, especialmente no da monarquia britânica. Mas há outros exemplos luminosos, os das monarquias escandinavas: Dinamarca, Noruega, Suécia. Segundo alguns autores, este desenvolvimento positivo seria devido ao fato de que a exclusão da competição política pela conquista do mais alto cargo do Estado — ao mesmo tempo que o Parlamento lhe limitava e contrastava o poder — exerceu um efeito moderador na luta política dos países acima mencionados.

A primeira e mais clara distinção que conhecemos das duas formas de Governo é a formulada por Walter Bagehot. No seu famoso estudo sobre a Constituição inglesa (1865-1867), este estudioso britânico punha em contraste a Forma de Governo parlamentar do Reino-Unido, por ele definida como *cabinet government,* com a Forma de Governo dos Estados Unidos, também por ele definida como *presidential government.* Esta distinção, não obstante a publicação um pouco mais tardia do volume *Congressional government* (1885) por parte do futuro presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson, continua conceptual e concretamente válida. A grande maioria das Formas de Governo contemporâneas remontam ou ao protótipo britânico ou ao estadunidense; mas essas duas formas mantiveram-se substancialmente intactas durante o século passado. Os países de emigração branca de língua inglesa, por exemplo, como a Austrália, o Canadá, a Nova Zelândia, a África do Sul e muitas ex-colônias da África e da Ásia, adotaram o *cabinet government,* enquanto a quase totalidade dos países do continente latino-americano introduziram o *presidential government.* Pelo que concerne à Europa continental, se excluirmos o Governo presidencial da V República francesa, que depois analisaremos, a forma dominante é a parlamentar. Por sua vez, as diferenças que existem entre o parlamentarismo inglês clássico e os vários tipos continentais, são quase inteiramente devidas às diferenças características dos sistemas partidários.

III. O GOVERNO PARLAMENTAR. — A Forma de Governo parlamentar é caracterizada pelo fato de as articulações governativas surgirem do seio do Parlamento (tanto que Bagehot punha na boa eleição do Governo a função mais importante do Parlamento) e de ele ser responsável perante esse mesmo Parlamento que, em caso extremo, pode decretar a sua queda. Por sua vez, nos sistemas parlamentares, o Governo tem o poder de dissolver o Parlamento ou de pedir a sua dissolução ao chefe do Estado, quando não obtiver o seu voto de confiança ou, em certos casos, como no típico caso inglês, para convocar novas eleições em circunstâncias melhores.

O elemento diferenciador de maior relevo entre os vários tipos de Governo parlamentar está na natureza do sistema partidário. De fato, onde existem só dois partidos ou, então, um partido obtém sozinho a maioria absoluta das cadeiras, a Forma de Governo parlamentar apresenta características de solidez e de estabilidade maiores que quando o Governo é formado por coalizões de vários partidos. Do mesmo modo, o funcionamento de um sistema será positivamente influenciado com a presença de um partido de oposição que possa apresentar-se, por si só, como alternativa legítima e acreditável de Governo.

O modelo inglês é precisamente caracterizado pelo revezamento periódico, recentemente tornado um pouco mais difícil, de um ou outro dos maiores partidos na condução do Governo. Dadas as características da competição eleitoral em circunscrições uninominais de um só turno e a existência de dois únicos partidos com possibilidades de obter a maioria absoluta das cadeiras, a incumbência de formar Governo é automaticamente confiada, pelo chefe do Estado (no caso inglês, o monarca), ao líder do partido de maioria. Esta praxe, entre outras, torna obsoleta a afirmação que se cita de Bagehot sobre a função mais importante do Parlamento e acentua a primazia do *party government* sobre a assembléia, até quanto aos limites da quantidade e qualidade da produção legislativa que dela provém.

Nos sistemas parlamentares formados segundo o modelo britânico, o primeiro-ministro o é enquanto líder do partido da maioria. Esta coincidência de cargos é de decisiva importância para manter a coesão e a disciplina do grupo parlamentar e, por conseguinte, para garantir a tradução do programa governamental em leis. Não é só o grupo parlamentar do partido da maioria que tem interesse em manter a sua unidade de ação. Por seu turno, o partido da oposição constitui em seu interior um Governo fantasma (*shadow cabinet*), com o duplo objetivo de exercer um estreito controle sobre as atividades e decisões governamentais e de apresentar ao eleitorado uma articulação ministerial alternativa, de algum modo já consistente.

Ao lado do sistema do *cabinet government* de tipo britânico, baseado no Governo exclusivo do partido de maioria e na sua coesão, existem os Governos de coalizão, característicos das democracias continentais européias. Nestas, o problema fundamental é o da formação de uma maioria governativa entre vários partidos que dê garantias de uma suficiente homogeneidade e de uma adequada duração. Nestes sistemas multipartidários, particularmente nos escandinavos, a consistência política e eleitoral dos partidos social-democráticos e a reduzida distância ideológica entre os partidos "burgueses" da oposição têm permitido a formação de uniões ministeriais estáveis. Em outros sistemas, especialmente nos da Europa meridional (incluída a França da IV República), a instabilidade das coalizões governamentais parece endêmica, embora raramente leve à mudança da classe política e dos *ministrables,* justamente por não conseguir fazer circular o pessoal político.

Contra a estabilidade do Governo parlamentar nos sistemas multipartidários têm sido tentados diversos corretivos. Baseando-se na dramática experiência da instabilidade governativa da República de Weimar e na preocupação de evitar o vácuo do poder, a lei fundamental da República Federal Alemã (*Grundgesetz*) ratifica a necessidade de que a desconfiança relativa a um chanceler não possa ser declarada senão através de um *voto de desconfiança construtivo*, um voto com o qual se eleja um novo chanceler. Embora se duvide que em condições de crise real tal mecanismo possa assegurar a estabilidade da Forma de Governo, ele pode operar como elemento de dissuasão, principalmente em relação aos componentes turbulentos da maioria governativa, e também como instrumento de esfriamento de tensões emergentes.

Há ainda uma observação necessária. A análise comparada das variedades concretas das Formas de Governo parlamentar revela que o caso italiano é hoje o único a fazer exceção à norma generalizada de que o líder do partido ou da coalizão de partidos vitoriosos nas eleições se torne automaticamente primeiro-ministro, uma prática que confere assim maior peso e importância imediata à escolha dos eleitores e atribui, ao mesmo tempo, uma clara responsabilidade ao partido da maioria, relativa ou absoluta, e ao seu líder.

IV. O GOVERNO PRESIDENCIAL. — A Forma de Governo presidencial é caracterizada, em seu estado puro, pela acumulação, num único cargo, dos poderes de chefe do Estado e de chefe do Governo. O presidente é eleito pelo sufrágio universal do eleitorado, subdividido ou não em colégios. Nesta forma de Governo, o presidente ocupa uma posição plenamente central em relação a todas as forças e instituições políticas. Pelo que se refere ao caso estadunidense, o presidente é ali, pelo menos nominalmente, o chefe do seu partido; é o chefe do Governo ou *administration*, escolhe pessoalmente os vários ministros ou secretários de departamentos, que terão de abandonar o cargo a seu pedido e não são responsáveis perante o Congresso. O presidente representa a nação nas relações internacionais; estipula, se bem que sujeito ao *advice and consent* do Senado, os tratados internacionais; é a ele que cabe o poder de declarar a guerra. Além disso, é ele quem tem a iniciativa e é fonte das decisões e das leis mais importantes.

A centralidade do seu papel lhe advém do fato de haver sido eleito pela totalidade do corpo eleitoral. A ele contrapostos estão os representantes da Câmara, eleitos em circunscrições uninominais de tamanhos similares e porta-vozes de interesses setoriais, e os senadores, eleitos em colégios que cobrem todo o território dos diversos Estados, dois por cada um dos cinqüenta Estados da União. Observe-se, além disso, que a duração ou *tenure* do executivo e dos membros do legislativo é significativamente diferente. Enquanto os *Congressmen* se submetem a novas eleições de dois em dois anos e os senadores permanecem no cargo seis anos, com renovação de um terço do Senado também de dois em dois anos, o mandato presidencial é de quatro anos, renovável uma só vez (emenda expressamente introduzida, depois que Franklin D. Roosevelt obteve a eleição por quatro mandatos sucessivos).

A centralidade do presidente dentro do sistema de tipo norte-americano ressalta ainda mais claramente se considerarmos o papel exercido pelas outras instituições. Pelo que respeita aos partidos políticos americanos, seu momento de maior relevo, visibilidade e dinamismo, a única fase em que cumprem uma função nacional, está no processo de seleção do candidato presidencial, a chamada *nomination*, e no folclore, muito mais que debate político, que caracteriza as respectivas *conventions*. A seguir às recentes reformas que ampliaram e reforçaram a democraticidade do processo de eleição e escolha dos delegados à *Convention*, o declínio dos mecanismos partidários nacionais mais se veio a acentuar.

Reflexo imediato deste processo, o presidente acaba por ser o chefe visível de um partido evanescente (o dos delegados à *Convention*), enquanto os representantes do seu próprio partido na Câmara e no Senado não estão muitas vezes a ele ligados por qualquer orientação específica, não apresentam características de homogeneidade ideológica ou política, nem possuem uma disciplina de voto. A crescente impossibilidade de o presidente fazer passar o seu programa legislativo é uma das mais relevantes conseqüências deste estado de coisas. Uma vez que o Congresso reage às iniciativas presidenciais, mas raramente tem a capacidade ou a vontade de assumir ele próprio a iniciativa, o que daí se origina é a paralisia institucional. E isso se deve, em grande parte, à decadência dos partidos, causa e efeito da fragmentação da representação política, e à sua falta de coesão.

Contudo, o presidente é, no bem e no mal, o fulcro do sistema. Além de escolher os membros da *administration*, em tempos mais recentes ele criou para si, ampliando-o, um verdadeiro e autêntico *staff* na Casa Branca, incumbido não só de manter contatos com o Congresso, desempenhar a atividade de relações públicas e de controlar o próprio desempenho dos vários departamentos, mas também de fazer funcionar a máquina da

reeleição. Enfim, ele possui amplos poderes de nomeação, alguns particularmente importantes como os relativos ao judiciário e, mais especificamente, à escolha dos juizes da Corte Suprema. Embora o Senado exerça às vezes, com vigor e rigor, os seus poderes de *confirmation*, a discricionariedade do presidente mantém-se bastante ampla e os casos de rejeição são limitados, freqüentemente clamorosos, raras vezes devido ao facciosismo do Senado.

Devido precisamente a que o sistema gira em torno da figura do presidente, a sua capacidade e personalidade têm influído, de forma decisiva, tanto na evolução da instituição como no funcionamento global do sistema. Historicamente, o sistema presidencial norte-americano se consolidou graças ao primeiro presidente, Washington, e a outro dos que lhe sucederam, Andrew Jackson; aumentou consideravelmente seus poderes primeiro com Lincoln, que afirmou a preeminência do Governo federal sobre os direitos dos Estados, depois com Theodore Roosevelt, Woodrow Wilson e, principalmente, em virtude também dos desafios internos e externos, na paz e na guerra, com Franklin D. Roosevelt, até à chegada da tão criticada presidência imperial de Lyndon Johnson.

Que a instituição depende grandemente, tanto em seu funcionamento como em seus poderes efetivos, de quem ocupa o cargo revela-o claramente a passagem, em menos de dez anos, da preocupação predominante da *imperial* à *imperiled presidency* (presidência em perigo). Uma Forma de Governo como a presidencial, que depende, em tão larga medida, da capacidade do sistema em escolher uma *leadership* à altura dos tempos e dos problemas, não pode deixar de experimentar as conseqüências fortemente negativas dos contragolpes derivados do mau funcionamento do processo de seleção. Então, o passo do *credibility gap* johnsoniano ao escândalo nixoniano do Watergate é deveras curto. E a reforma total da administração, fenômeno sem precedentes decidido por Carter no verão de 1979 para reforçar o seu vacilante mandato e para fazer subir o seu índice de popularidade, parece um subterfúgio que não consegue fazer desaparecer os sintomas de uma crise que, de política, pode tornar-se institucional.

A mais importante e conhecida das variantes do Governo presidencial é a do modelo constitucional da V República francesa. As diferenças formais e substanciais em relação à forma presidencial norte-americana são muitas; mas também existem algumas semelhanças importantes. Destas, a mais relevante é a que respeita à eleição direta do presidente da República por parte da população (processo introduzido sob emenda constitucional em 1962, depois que a eleição de De Gaulle, em 1958, tinha sido obra de um colégio de notáveis) e, conseqüentemente, a sua legitimação por parte de um corpo eleitoral nacional. O contraste é com a Assembléia Nacional, composta de representantes eleitos em circunscrições uninominais com votação majoritária e desempate.

Além desta semelhança, importante pelo título de legitimidade que o presidente adquire, existe uma gama de diferenças que o modelam globalmente como um sistema não assimilável ao de tipo norte-americano. Antes de tudo, o presidente da República não é, ao mesmo tempo, chefe do Governo. Contudo, é da sua competência a nomeação do primeiro-ministro, que dependerá dele de fato, tal como os ministros escolhidos mediante minuciosa consulta e acordo. Teoricamente, o Governo não tem necessidade de um voto explícito de confiança da Assembléia; esta, não obstante, pode votar uma moção de desconfiança. Neste caso, o presidente da República poderá decidir se aceita a demissão do Governo ou dissolve a Assembléia. Mas à dissolução só se poderá recorrer um ano após as eleições legislativas.

O mandato do presidente francês dura sete anos e é renovável. Não é de excluir uma evolução do sistema em sentido presidencialista, nem tampouco uma reafirmação do poder da Assembléia. O período de pouco mais de vinte anos de vigência da Constituição da V República, com a sucessão de quatro presidentes (De Gaulle, Pompidou, Giscard e Mitterrand) tão diferentes pela origem e personalidade, não permite aventar hipóteses fundadas. O mandato da Assembléia é de cinco anos. A primazia do presidente no sistema foi muitas vezes reafirmada no confronto com as articulações governamentais, com o primeiro-ministro e com a Assembléia, tanto por De Gaulle como por Giscard d'Estaing.

Diversamente do que ocorre no sistema norte-americano, o papel dos partidos na eleição do presidente francês e na formação de uma maioria parlamentar é muito importante, talvez decisivo. Especialmente depois do desaparecimento de De Gaulle que, pela sua personalidade e pelo seu passado, pôde, até um certo ponto e um certo momento (o desempate com Mitterrand em 1965 constituiu uma reviravolta), desempenhar o papel de representante, *super partes*, as sucessivas eleições presidenciais de Pompidou, em 1969, e, sobretudo, de Giscard, em 1974, e de Mitterrand, em 1981, puseram a descoberto a divisão do corpo eleitoral em dois campos opostos, de acordo com as linhas partidárias. De igual modo, as eleições legislativas de 1973 e 1978 tiveram de passar por uma segunda votação em cada uma das circunscrições para uma decisão entre o candidato da maioria e o da oposição. Coisa inteiramente

diversa de meros agrupamentos de tendências particularistas, mas, ao mesmo tempo, não tão disciplinados e coesos como os partidos britânicos e, de qualquer modo, obrigados a recorrer à formação de coalizões governativas, os partidos franceses constituem o suporte indispensável de qualquer maioria presidencial.

Mantém-se, contudo, aberto o problema, constitucionalmente muito delicado, da convivência entre um presidente de uma facção política e uma maioria parlamentar suficientemente forte e unitária de outra facção. Enquanto no caso norte-americano, onde não existe o poder de dissolução das Câmaras, a ampla discricionariedade do voto de cada um dos representantes e os meios de negociação de que dispõe o presidente permitem levar adiante pelo menos parte do programa legislativo e, de qualquer modo, evitar um confronto institucional; no caso francês não só existe o risco de provocar choques frontais, como também de que as coisas declinem para uma verdadeira e autêntica crise constitucional.

Em conclusão, este sistema de Governo presidencial que, na aparência, parece responder eficazmente à dupla exigência dos modernos Governos constitucionais — estabilidade e eficiência do executivo — mas que tira grande autoridade à iniciativa e ao próprio poder de controle da assembléia parlamentar (que o presidente pode suspender com os poderes extraordinários que lhe concede o art. 16), apresenta alguns inconvenientes, potencialmente bastante sérios. Enquanto não for experimentado com êxito em situação de crise, continuará a não inspirar inteira confiança.

V. NOTA SOBRE O GOVERNO DIRETORIAL. — Esta resenha das Formas de Governo ficaria incompleta, se não se examinasse, se quer sumariamente, a chamada forma diretorial que caracteriza o Governo da Confederação Helvética. Por um conjunto de motivos históricos (guerras entre cantões protestantes e católicos), étnicos (diferenças profundas entre os grupos lingüísticos que formam a Confederação) e constitucionais (natureza confederativa do sistema), o Conselho Federal, rigorosamente oriundo do poder legislativo, é de natureza colegial. Não pode dissolver as Câmaras, é eleito tida em conta a representação proporcional da consistência dos diversos partidos e funciona com o revezamento periódico rotativo do presidente do Conselho.

Alguns autores quiseram ver na forma de Governo suíço apenas a racionalização específica de um fenômeno ou, pelo menos, de uma tendência que se manifesta também em outras pequenas democracias ocidentais (particularmente na Áustria e na Holanda): o enfraquecimento do poder da oposição e o surgimento de acordos básicos de tipo consociativo, chamem-se eles *Proporzdemokratie* ou *agrément amical.* Continuar nesta linha de pesquisa relativa aos tipos de regimes democráticos — de alternância, centristas não rotativos, consociativos — seria ir muito longe. É útil, contudo, observar a este propósito como é o papel dos partidos, a sua base subcultural e o tipo de competição em que se empenham que diferenciam os tipos de regimes democráticos, tal como têm servido para diferenciar, para além da própria ordem constitucional, as várias formas de Governo democrático. Uma vez que a democracia moderna se baseia no sistema de partidos, será a evolução e transformação destes que introduzirá as mais importantes variações nas formas de Governo que conhecemos e que aqui brevemente analisamos.

BIBLIOGRAFIA. - P. AVRIL, *Le régime politique de la V Republique.* Libraine Générale de Droit, Paris 1964; N. BOBBIO, *La teoria delle forme di governo nella storia del pensiero político.* Giappichelli. Torino 1976; L. ELIA, *Forme di governo,* in *Enciclopedia del Diritto,* Giuffrè, Milano 1969, vol. XIX, pp. 634-75; A. KING, *Executives.* in *Handbook of political science,* ao cuidado de F. I. GREENSTEIN e N. W. POLSBY, Addison-Wesley, Reading Mass., 1975, vol. 5, pp. 173-256; Id., *Modes of executive-legislative relations: Great Britain. France. and West Germany.* in "Legislative Studies Quarterly", I, fevereiro 1976; J. LINZ, *Totalitarian and authoritarian regimes,* in *Handbook of political science.* cit., vol. 3, pp. 175-411; .C. MORTATI, *Lezioni di diritto costituzionale italiano e comparato.* Edizioni Ricerche, Roma 1962; R. NEUSTADT, *Presidential power: The politics of leadership.* Wiley, New York, 1976[3] ; *Presidents and prime ministers.* ao cuidado de R. ROSE e E. N. SULEIMAN, American Enterprise Institute, Washington D. C, 1980; A. M. SCHLESINGER, JR., *The Imperial Presidency,* Houghton Mifflin, Boston 1973.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Frações.

I. DEFINIÇÃO. — As Frações são grupos que se organizam autonomamente no interior de um partido a fim de impor a própria linha política e/ou de conquistar uma parte maior de postos-chaves de "despojos'" para os próprios membros. Se consideramos a organização autônoma como uma característica distintiva das Frações, poderemos identificar sua presença focalizando não somente os grupos que competem abertamente nas eleições internas, mas também aqueles grupos que

— embora se apresentem unidos aos outros nas consultas partidárias — conservam uma organização distinta (sedes, órgãos de imprensa, convenções, etc.) e contratam autonomamente o seu ingresso nas coalizões que governam o partido ou a sua adesão a cada decisão da maioria, em troca de uma aceitação pelo menos parcial da própria linha política e/ou de recompensas para os próprios membros.

A Fração pode ser considerada como a especificação de um fenômeno mais amplo, que Lasswell define: "um grupo que pertence a um conjunto mais vasto e que opera em favor de pessoas particulares ou de particulares linhas políticas". Porém, nem todos os autores que se ocuparam de Frações se preocuparam também em distinguir terminologicamente o fenômeno do dissenso organizado no partido de fenômenos a ele assimiláveis. Os autores da língua inglesa, por exemplo, usam o mesmo termo *faction* para indicar as facções em sentido clássico, as agremiações a nível social que influenciam as formações políticas sobretudo nos países em vias de modernização, as formações pré-partidárias a nível parlamentar, as tendências ideológicas intra e interpartidárias, os fenômenos de dissidência no voto parlamentar e, enfim, as Frações como foram já definidas. Esta definição muito ampla e ambígua tem comportado imensas dificuldades — e especialmente ambigüidades — no confronto histórico e na comparação do fenômeno das Frações nos diferentes sistemas políticos. É portanto preferível não adotar a tradução literal de *faction* (facção), para evitar essa ambigüidade.

Outro vocábulo comumente usado para indicar a Fração é "corrente", termo que apresenta muitas falhas por causa do seu caráter eufemístico e minimizante; corrente, de fato, se prestaria melhor a designar uma *tendency*, uma linha ideológica ou programática do que a presença e a ação de um grupo organizado. Também o termo Fração se presta, na verdade, a ser criticado pela sua polivalência: na Alemanha, por exemplo, por *fraktion* se indica em geral a representação parlamentar dos diversos partidos. Apesar disso, este parece ser o termo a ser preferido, pelo menos por duas razões: a sua proveniência da linguagem matemática (Fração como subdivisão de um todo) permite, de fato, distanciá-lo ao máximo de implicações valorativas e, ao mesmo tempo, sob o ponto de vista lingüístico, traduzi-lo com maior facilidade. Trata-se, portanto, do termo mais idôneo para a comparação; além disso, é preciso considerar o fato de que o termo Fração historicamente já foi validamente usado. Lembrem-se, por exemplo, os partidos socialistas e comunistas europeus, onde o termo Fração é usado para indicar aqueles grupos internos não somente dissidentes da maioria no plano ideológico (os chamados desviacionistas), mas também e especialmente os grupos com organizações autônomas (*os fracionistas*).

II. CLASSIFICAÇÃO E TIPOLOGIAS. — As primeiras tentativas de classificação das correntes não foram muito além da distinção feita por Hume entre facções "de interesse" e facções "de opinião". Ou seja, tratava-se de classificações de difícil aplicação no plano empírico. Nos últimos anos, assistimos a tentativas de classificação de maior capacidade efetiva. A par dos aspectos concernentes às aptidões: Frações orientadas para os valores e Frações voltadas para os despojos, Frações ideológicas e Frações programáticas, Frações situadas ao longo dos diversos intervalos da curva direita-esquerda, têm-se evidenciado outras dimensões: a amplitude, a duração temporal, o papel no seio das coalizões partidárias e governamentais, o tipo de liderança (Frações personalistas e Frações não personalistas), a composição em termos de assentamento geográfico, em termos de dependência e/ou proveniência de uma ou mais associações colaterais, em termos, enfim, de dependência e de proveniência social, e de grau de instrução dos integrantes da Fração. O caminho a percorrer nesta direção parece, porém, ainda bastante longo, não só porque o campo não está até agora desembaraçado de classificações que deveriam pertencer à esfera das definições (como a classificação em Frações organizadas e não organizadas), mas sobretudo porque não se encontrou um acordo entre a necessidade de que as *dimensões* observadas sejam *relevantes* e a necessidade de que sejam *releváveis.*

III. INFLUÊNCIA DO FENÔMENO SOBRE OS PARTIDOS E SOBRE O SISTEMA POLÍTICO. — O juízo sobre o tipo de ação realizada pelas Frações quer dentro dos próprios partidos em que atuam, quer em geral nos sistemas políticos em que eles fazem sentir sua presença, parece concordar bastante com uma valoração negativa. Segundo a grande maioria da literatura sobre o fracionismo:

a) *as Frações levam à instabilidade e ambigüidade no Governo dos partidos.* A presença da Fração comporta normalmente a necessidade de gerir o partido através de uma coalizão de Frações. Além disso, o caráter, menos definido ideologicamente e menos estável no tempo, das Frações em relação aos partidos, faz com que estas coalizões internas apresentem uma instabilidade e uma incoerência superiores à já alta instabilidade e incoerência das coalizões governamentais;

b) *as Frações aumentam também a instalibidade e a conflitualidade interna dos Governos de coalizão.* De fato, à instabilidade e à conflitualidade decorrentes da necessidade de aplanar as divergências e de distribuir os despojos entre os partidos, se acrescentam a instalibidade e os conflitos decorrentes da necessidade análoga de aplanar divergência e dividir despojos dentro de cada partido, entre as Frações. Este problema foi eficazmente descrito por D'Amato (1966) com a fórmula da "dupla instabilidade";

c) *as Frações não são representativas do eleitorado,* que, pelo contrário, vota de acordo com a imagem global (ou majoritária) do partido; constituem, portanto, um elemento de distorsão da representação.

Alguns autores, porém, consideram positiva a ação desempenhada pelas Frações, especialmente num sistema rigidamente bipartidário ou num sistema de partido hegemônico ou predominante. Partindo do pressuposto de que um sistema bipartidário é incapaz de representar as diversas posições políticas realmente presentes no país — isto é, de que ele efetua uma redução forçada da representação — julga-se que as Frações podem desempenhar uma função positiva representando opiniões e posições diferenciadas em relação às de dois únicos partidos. Igualmente, num sistema partidário fracamente competitivo, e especialmente na presença de um partido hegemônico, das Frações cobririam a falta de oposição no sistema político, desempenhando essa função dentro do partido majoritário. A este respeito se tentou também identificar uma relação na ausência de competição entre os partidos e surgimento do fracionismo no interior do partido.

IV. FATORES QUE ESTIMULAM OU DESESTIMULAM O FRACIONISMO. — Entre os principais fatores que parecem determinar o fracionismo intrapartidário as pesquisas até agora realizadas indicam: *o sistema constitucional presidencial,* em que a ausência de responsabilidade do executivo em relação às assembléias parlamentares comporta menores necessidades de partidos homogêneos ou coesos; *o pluralismo extremo e polarizado.* O sistema parlamentar não é garantia suficiente de coesão nos partidos. É preciso considerar também o tipo de sistema partidário. Por exemplo, uma extrema fragmentação e uma radicalização das forças políticas obstaculam a alternância no Governo de partidos ou de coalizões de partidos. Num sistema partidário deste tipo, onde o eleitor não pode decidir qual o partido ou qual a coalizão de partidos ocupará o Governo, e onde, por conseqüência, quer o Governo, quer a oposição, quer cada um dos partidos se tornam praticamente irresponsáveis em relação ao eleitorado, as decisões políticas são tomadas, considerando mais as relações de poder dentro dos partidos do que as reações previsíveis do eleitorado. O jogo das Frações, dessa forma, vai encontrar um campo bastante amplo e favorável. Além disso, desde o momento em que a queda do Governo não implica automaticamente uma derrota política definitiva, os grupos internos do partido podem permitir-se atitudes contrastantes com a linha majoritária e até com as opiniões do próprio eleitorado; *os sistemas eleitorais externos de competição intrapartidária.* Todos aqueles sistemas eleitorais que prevêm a competição não só entre os partidos, mas também (e, às vezes, especialmente) entre os candidatos do mesmo partido, favorecem a conflitualidade interna e estimulam a formação de Frações. Estas, de fato, oferecem aos próprios candidatos a organização e os meios necessários para enfrentar as eleições: *o voto secreto nas assembléias parlamentares,* que torna impossível identificar e punir a dissidência intrapartidária a nível parlamentar. E, vice-versa, a possibilidade de verificar a indisciplina parlamentar (através da chamada nominal e o voto aberto) permite à maioria penalizar os parlamentares de minoria, que coincidem freqüentemente com os dirigentes das Frações. Parecem, portanto, menos expostos ao fracionismo aqueles sistemas parlamentares em que não é permitido o voto secreto; *o sistema eleitoral proporcional interno* a cada partido, que, pelo fato de não penalizar os pequenos grupos, favorece uma contínua proliferação destes. Deste modo, a gestão do partido por parte de uma maioria compacta é substituída por gestões de coalizão que estão expostas à chantagem de qualquer grupo capaz de fazer perder à coalizão seu caráter majoritário. Portanto pequenos grupos acabam por adquirir um poder superior à sua consistência numérica; *a descentralização político-administrativa.* Conferindo uma relevância considerável ao poder local, a descentralização faz com que os representantes locais do partido, ocupando cargos públicos importantes, usufruam de recursos, de prestígio e de poder tais que lhes permitem se opor ao partido central; *a articulação funcional do partido,* no sentido de que a articulação do partido em organizações colaterais — tais como os sindicatos, as associações profissionais e juvenis — a fim de recrutar os membros, socializá-los e integrá-los, de organizar o voto e de captar os financiamentos, representa um campo ideal de proliferação do fracionismo intrapartidário. De fato, quando tais organizações fogem ao controle do aparelho central do partido, ou não dependem dele (pense-se

na relação entre certas organizações católicas e a democracia cristã na Itália), nelas se constituem, facilmente núcleos de Frações e delas partem estímulos e ajudas para as Frações. Mais: se os membros das organizações locais ou os membros das organizações colaterais interagem entre si mais do que com o partido no seu conjunto, servindo-se de estruturas de comunicação preferenciais (reuniões, convenções, sedes, imprensa), cria-se um verdadeiro "diferencial de comunicação" entre eles e o partido, que pode provocar, por sua vez, uma diferenciação política. Além disso, os grupos locais e os das organizações colaterais, que fogem a um efetivo controle do centro, podem gozar de um acesso, pelo menos parcialmente autônomo, aos principais recursos do partido: os votos e os financiamentos. As preferências e os financiamentos são também os principais recursos das Frações, desde que permitam aos candidatos dissidentes ser reeleitos também sem o apoio do partido. Parece evidente, portanto, a influência da organização partidária sobre o fracionismo intrapartidário. A este respeito alguns autores consideram a excessiva dimensão do partido causa suficiente para produzir o fracionismo, porque esta dimensão implicaria automaticamente num fraco controle sobre os membros; *a falta de disciplina interna.* Em alguns partidos, a constituição de Frações é proibida e duramente punida, podendo levar à expulsão dos seus componentes. A possibilidade de constituir Frações está, portanto, ligada à ausência ou debilidade das sanções disciplinares respeitantes aos comportamentos divisionistas; *a composição social heterogênea* do partido, no sentido de que a coesão dos partidos — especialmente de classe — dependeria da unidade de interesses e da homogeneidade cultural de seus membros; *a ideologia:* segundo alguns autores, os partidos, que premiam ideologicamente a dissensão e o conflito, legitimam os próprios membros a transpor esta teoria para dentro do partido e, portanto, estão mais expostos ao fracionismo; a base empírica da comparação permitiu descobrir nos sistemas eleitorais externos, na articulação funcional e no tipo de disciplina, as determinantes *principais* do fracionismo.

V. TÉCNICAS ANTIFRACIONISTAS. — Se estas são as causas principais do fracionismo identificadas pela literatura, os remédios propostos não são — como se poderia presumir — simétricos a elas; quer porque em alguns casos se deveriam enfrentar revisões constitucionais (abolição do sistema presidencial e da descentralização político-administrativa) muitas vezes inoportunas ou não proponíveis, quer porque em outros casos a atuação de medidas antifracionistas choca com situações consolidadas ou conflitua com os valores políticos dos estudiosos, a literatura se preocupou mais com a identificação das causas do que com a procura de técnicas para minimizar o fenômeno. Esta cautela foi inspirada, provavelmente, também pelo nível pouco avançado das pesquisas nesta área.

Dever-se-á, todavia, ter presentes pelo menos quatro propostas: a de rever o sistema eleitoral proporcional externo (D'Amato); a de abolir o voto de preferência (Pasquino); a de rever o sistema eleitoral proporcional interno (Sartori); a de financiar publicamente os partidos (Zincone).

À primeira se podem fazer as mesmas criticas respeitantes à revisão constitucional, levada em conta a essência da intervenção. A modificação de uma lei eleitoral envolve ou um difícil acordo entre as forças políticas interessadas, ou um perigoso golpe de surpresa da maioria. Além disso, deve-se recordar que, segundo alguns autores, o sistema eleitoral uninominal não impediu o surgir do fracionismo na Grã-Bretanha (veja-se o caso dos social-democratas no partido trabalhista inglês).

A segunda proposta sofre, em parte, das contraindicações da primeira, contraindicações todavia menores, tanto em virtude do menor valor da intervenção como da maior facilidade de encontrar um acordo vantajoso para os componentes majoritários de todos os partidos.

A terceira proposta pode ser aplicada sem excessivos dramas, mas corre o risco de ter apenas efeitos temporários: não atinge a raiz do problema e é facilmente reversível. É verdade que um sistema eleitoral interno de tipo majoritário (*quorum* e/ou prêmio à maioria pela eleição dos delegados ao congresso e/ou pela eleição dos órgãos centrais do partido) induz as Frações a coligarem-se para obter o galardão da maioria e/ou para não ser excluídas da competição: o *quorum* encoraja a formação de Frações de médio talhe; o prêmio de maioria, favorecendo os cartéis majoritários, deveria reduzir o número das Frações. Mas as velhas Frações poderiam continuar a agir dentro das novas macrofrações; além disso, é difícil imaginar uma revisão eleitoral que não leve em conta as relações de força entre as mesmas Frações que a deviam levar a efeito, uma revisão que seja, portanto, eficaz e duradoura. A revisão do sistema eleitoral interno continua sendo, em todo o caso, um dos poucos instrumentos facilmente utilizáveis para quem se proponha o problema de modificar o número e a dimensão das frações.

O financiamento público dos partidos, se deixado ao controle dos seus aparelhos centrais e majoritários, poderia contrabalançar o acesso

autônomo das Frações a outras fontes de financiamento. Tal medida tem o defeito de ser pouco popular; além disso, se é verdade que o financiamento público fortalece os aparelhos centrais e majoritários dos partidos em relação aos locais e minoritários, trata-se de um reforço relativo, isto é, de um reforço que não exclui que as Frações continuem a receber seus próprios financiamentos por outros canais e consigam assim sobreviver.

VI. CONCLUSÃO. — Até meados da década de 70, as pesquisas sobre Frações diziam respeito a estudos acerca de cada um dos sistemas partidários, se não de cada um dos partidos ou até de cada uma das Frações. Por muito tempo, o fenômeno foi sem dúvida ignorado, com a honrosa exceção de Duverger que, no entanto, não se detivera longamente sobre o tema. O primeiro estudo sistemático se deve a Zariski (1960) e o primeiro estudo amplo comparado a Ozbudun (1970). Este último trabalho se resumia, contudo, num elenco dos possíveis fatores capazes de influir no fenômeno, elenco que dava preferência aos fatores capazes de explicar o fracionismo nos partidos estadunidenses. A expansão, a partir da metade da década de 60, dos estudos de política comparada e a formulação de redes de conhecimento para a recolha dos dados produziu depois os seus frutos mesmo neste campo longamente descurado: na segunda metade dos anos 70, Sartori (1976) ensaia um estudo sistemático do tema; Beller, Belloni e Zariski (1978) tentam extrair o fio do trabalho desenvolvido. Mas falta ainda hoje uma conceituação unívoca e precisa do fenômeno, não tendo as tipologias do fracionismo alcançado, por enquanto, um grau suficiente de exaurimento e operabilidade. Em conjunto, tem havido alguns avanços decisivos, mas, se não se resolverem esses dois pontos, a pesquisa empírica poderá continuar a progredir sob o aspecto quantitativo, mas não atingirá os níveis qualitativos alcançados em outros campos.

BIBLIOGRAFIA. - F. P. BELLONI e D. C. BELLER, *Faction politics Political parties and factionalism in comparative perspective.* ABC Clio Press. Oxford 1978; L. D'AMATO, *Correnti di partito e partito di correnti.* Giuffrè, Milano 1965; Id., *L'equilibrio di un sistema di "partito di correnti"*, Editori di Scienze Sociali, Roma 1966; E. OZBUDUN, *Party cohesion in western democracies: a causai analysis*, Comparative Politics Series, n.º 01-006, vol. 1, Sage, Beverly Hills 1970; *Correnti. frazioni e frazioni nel partiti politici italiani*, ao cuidado de G. SARTORI, Il Mulino, Bologna 1973; G. SARTORI, *Parties and party systems: a Framework for analysis.* Cambridge University Press. Cambridge Mass. 1976; R. ZARISKI, *Party factions and comparative politics: some preliminary observations.* in "Midwest Journal of Political Science", IV (1960).

[GIOVANNA ZINCONE]

Franquismo.

I. DEFINIÇÃO DO REGIME. — Do ponto de vista exclusivamente cronológico, o Franquismo foi o regime que dominou na Espanha desde 1939 até à morte de Francisco Franco (20 de novembro de 1975). O que foi efetivamente este regime, quais as características que o distinguiram, quais os momentos decisivos e mudanças por que passou durante os 36 anos da sua existência, isso é que é bem mais difícil de dizer e vem sendo objeto de apaixonado debate entre os diversos estudiosos, espanhóis ou não, que encararam o problema. Linz (1964) é o primeiro cientista político que tentou discriminar as características principais do regime franquista. Mais: a sua análise do Franquismo serviu-lhe de base para a elaboração de um modelo de *regime autoritário* (v. AUTORITARISMO) aplicável também a outros países. Depois (1975), tornou a apresentar o seu modelo no âmbito de uma complexa tipologia dos regimes políticos. Entretanto, os elementos que ele indicou como próprios do Franquismo — pluralismo político limitado, escassa articulação ideológica, carência de mentalidade, baixa mobilização política nas fases mais importantes, poder de um chefe ou de um grupo dentro de limites previsíveis — já haviam sido postos em discussão, parcial ou totalmente, por diversos outros autores. Deste modo, o Franquismo foi definido às vezes como um caso de CESARISMO (V.), de BONAPARTISMO (v.), de "democracia orgânica" de cunho corporativo (v. CORPORATIVISMO), ou ainda como uma DITADURA (V.), talvez de feição pragmático-conservadora, como uma forma de FASCISMO (V.), como um regime totalitário (v. TOTALITARISMO), como um despotismo moderno e como um regime neobismarckiano.

Todas estas definições do Franquismo assentavam em ópticas diferentes da de Linz, dando maior primazia aos aspectos sociais ou econômicos do que aos exclusivamente políticos. Por outro lado, à definição de Linz se lhe achacava em geral estar ideologicamente muito condicionada a favor do regime franquista. Quem criticou especificamente a definição do Franquismo como um caso de autoritarismo fê-lo principalmente em três sentidos: a) a noção de pluralismo limitado é substancialmente inaceitável, porque

contraditória: o PLURALISMO (v.) é um termo destituído de significado fora do contexto das democracias competitivas; b) não é verdade que o Franquismo não tenha tido uma ideologia própria, mas apenas modos particulares de ver as coisas; pelo contrário, ele mostrou possuir ideologias parcialmente diferentes em períodos diversos da sua história; c) em todo caso, não é exato atribuir ao Franquismo as mesmas características durante quase 40 anos de existência. Se quanto aos dois primeiros pontos a distância entre Linz e o resto dos autores continua inalterada, em virtude de uma diversa avaliação dos mesmos eventos, ou, como se disse, por se haver dado maior relevo a outras variáveis, quanto ao terceiro ponto até o próprio Linz está de acordo (1975).

Do que se afirmou até aqui se deduz que uma avaliação mais correta da experiência franquista tem de partir da sua clara periodização. Mas também sob este aspecto não existe acordo entre os estudiosos, que, por vezes, têm sustentado que o Franquismo deveria ser dividido em duas, três, quatro e até cinco fases. Em geral, também aqui a periodização proposta dependia das variáveis mais acentuadas. Contudo, podemos pensar que todos os autores aceitariam uma distinção mínima de duas fases: uma que começa bem antes de 1939, mais precisamente com o golpe de Estado militar de 17-18 de julho de 1936, e termina com o findar da Segunda Guerra Mundial (1945); a outra que, após um período confuso de mudanças e de crises, se desenrola, caracterizando-se melhor, entre o fim dos anos 50 e final da década de 60, terminando com o início da transição para a democracia (1975).

II. O FRANQUISMO COMO FASCISMO FRACASSADO. — O processo de instauração de um regime, que se inspirou antes no modelo fascista italiano do que no nacional-socialista alemão, teve início no golpe de Estado militar de julho de 1936. Prova disso são não tanto os dois decretos (25 de setembro de 1936 e 10 de janeiro de 1937) com que são postos fora de lei todos os partidos e sindicatos de inspiração socialista e anárquica, quanto a criação de um partido único e de sindicatos verticais. O decreto de unificação (19 de abril de 1937) cria o partido único, a *Falange Española Tradicionalista y de la JONS*, reunindo as duas forças políticas que haviam apoiado o golpe de Estado militar, os falangistas e os carlistas, atores importantíssimos nestes anos, mas de muito menos relevo nas décadas de 50 e 60, apesar das tentativas de revitalização e institucionalização do *Movimiento*, como será depois chamado o partido único.

A estrutura sindical corporativa fica delineada com o *Fuero del Trabajo* (9 de março de 1938), a lei de unidade sindical (26 de janeiro de 1940) e a lei de base da organização sindical (6 de dezembro de 1940). Ressalta destas três disposições, com grande evidência, a doutrina corporativo-fascista que se inspirava nos princípios de unidade, totalidade e hierarquia. O sindicato vertical, que reunia todos os que pertenciam a um mesmo ramo produtivo, do empregador ao operário, era a instituição destinada a tornar concretos os três princípios referidos.

A própria lei que instituía as Cortes (17 de julho de 1942) visava a uma representação corporativa que se baseava nas três "unidades naturais" de que fala José Antonio Primo de Rivera, o líder falangista, morto durante a guerra civil: família, município e sindicato.

Neste período, a par da ideologia fascista-corporativa e dos atores mencionados — falangistas, carlistas, militares e o próprio Franco como árbitro — possuem também grande importância outros dois atores políticos, os monárquicos e a Igreja. Esta, que jamais havia aceitado a política anticlerical da república, apoiara imediatamente o *Alzamiento*, oficializando a sua posição numa pastoral coletiva dos bispos espanhóis (julho de 1937). Por isso, quando por força dos contrastes internos entre monárquicos e falangistas (1942-43), mas sobretudo por influência dos fatores internacionais — a guerra que as forças do Eixo estão perdendo — o regime se acha em evidentes dificuldades, surge logo uma solução ideológica de substituição. Então o Franquismo não se baseia mais numa doutrina fascista e corporativa, mas numa versão essencialmente tradicional e autoritária, do solidarismo católico, a que se sobrepõe um verniz democrático. O *Fuero* dos espanhóis (17 de julho de 1945), a lei do *referendum* (22 de outubro de 1945) e o próprio *referendum*, que faz do regime uma monarquia (6 de maio de 1947) são uma demonstração da mudança ocorrida. Durante esses anos, se assiste, pois, à acentuação dos aspectos católicos do regime, à passagem do falangismo para segundo plano, a um notável desaparecimento dos carlistas dentre os atores principais do regime, a um renovado desempenho de monárquicos e católicos, à afirmação obsessiva do anticomunismo tanto com propósitos internos como internacionais, ao desenvolvimento da ideologia do *caudillaje*, que racionaliza o papel de Franco como protagonista e árbitro absoluto do regime, e a uma política de desmobilização (v. MOBILIZAÇÃO) e de repressão das resistências que ainda restavam contra o regime. Tudo isto permite ao Franquismo continuar

a existir, com o apoio internacional em clima inicial de guerra fria, mas a troco da sua transformação interna.

III. O FRANQUISMO COMO AUTORITARISMO MODERNIZANTE. — O Franquismo sai da década de 40 ainda não plenamente consolidado nem fundamentalmente transformado em seus traços políticos distintivos. Os seus maiores problemas são, nos anos 50, de caráter econômico: a política autárquica teve efeitos desastrosos, desembocando numa situação de séria crise (1955-1956) em que até as altas esferas militares se mostraram preocupadas e inquietas. O regime sai desta crise e deste período, assumindo definitivamente suas características de *autoritarismo modernizante.* Os militares continuam a apoiá-lo, sendo-lhes concedida uma melhor posição econômica com a oportunidade de um segundo trabalho. O partido único passa a ter um papel cada vez mais secundário, mesmo depois da proclamação dos *Princípios del Movimiento* (17 de maio de 1958): o projeto Arrese, que antecedera a proclamação, e toda a oposição e discussões que ele suscitou dentro do Franquismo, deixaram definitivamente claro que o partido, não será nunca uma estrutura de mobilização desde o alto, mas está condenado a ser, com os sindicatos, uma instituição burocrática de clientela, fonte de poder para os dirigentes do *Movimiento.* A Igreja continua a apoiar o Franquismo; é até mesmo dentre os católicos que emerge uma nova elite tecnocrática, em grande parte constituída por membros do *Opus Dei.* Através do Plano de Estabilização e de sucessivas políticas econômicas, estes desempenharão um papel essencial no esforço por fazer sair a Espanha do túnel do subdesenvolvimento a que a haviam condenado as destruições da guerra e a política autárquica.

É assim que surge claramente o novo Franquismo, um regime autoritário que é capaz de promover o desenvolvimento econômico, de melhorar o teor de vida das classes médias, de admitir a contratação coletiva, se bem que no âmbito da velha concepção corporativa dos sindicatos verticais.

E claro, parte essencial deste novo quadro são as disposições de relativa e aparente "abertura democrática" dos anos 60. Antes de tudo, está a lei da Reforma Orgânica, aprovada mediante referendum (14 de dezembro de 1966), a qual, embora repelindo como nefasta a existência de partidos, admite "um legítimo contraste de opiniões"; modifica, além disso, as formas de eleição dos membros do Conselho Nacional do *Movimiento* e das Cortes, amplia as possibilidades da greve por razões econômicas e elimina das leis fundamentais anteriores o fraseio de tipo corporativo e fascista. Depois está uma lei sobre a imprensa que, aparentemente, delimita o anterior poder de censura. Há também uma série de leis, publicadas de 1958 até 1971, que reconhecem a legitimidade da contratação coletiva e prevêem o sistema de eleições sindicais com a nomeação de delegados e comissões de fábrica. Há ainda uma lei a tutelar a liberdade religiosa (28 de junho de 1967) e, finalmente, o novo Estatuto do *Movimiento,* de dezembro de 1968.

Toda esta obra legislativa é prova da mudança-adaptação por que passou o regime nesses anos. Quanto a este período, tem mais sentido falar de pluralismo limitado e ressaltar que não existe mais uma verdadeira ideologia, mas tão-somente um conjunto de valores ambíguos, escassamente articulados, a que Linz chamou mentalidade, tomando de empréstimo este termo do sociólogo alemão Geiger. Por isso, conquanto alguns autores ponham acertadamente em evidência o papel-chave constantemente desempenhado por Franco, a quem são atribuídas todas as decisões cruciais tomadas nesses anos, não se pode negar que sejam numerosos os atores que, num contexto não democrático, desempenham um papel importantíssimo: não é já só a Igreja ou o Exército, mas também uma elite burocrática e tecnocrática, expressão direta dos interesses industriais e financeiros que nesse período se haviam desenvolvido. Mais ainda: embora se tente sublinhar a existência de elementos ideológicos como o desenvolvimentista e consumista que caracterizam o autoritarismo tecnocrático de então, é também inegável que estes elementos, por si sós, não são suficientes para caracterizar uma verdadeira e autêntica IDEOLOGIA (v.), capaz de suster um regime, mas sim uma mentalidade.

IV. O FRANQUISMO COMO MODELO. — O Franquismo tem sido apresentado como modelo de regime político não democrático, mas também não totalitário, que conseguiu ser politicamente conservador e, ao mesmo tempo, instigar o desenvolvimento sócio-econômico. Assim entendido, tem sido apontado como um exemplo a imitar por parte de líderes políticos que queriam evitar os riscos de instabilidade das democracias ou não podiam seguir a via totalitária. Mas poderá o Franquismo ser realmente um modelo "exportável" de autoritarismo modernizante, capaz de uma existência mais ou menos longa?

Se considerarmos o que aconteceu na Espanha, a resposta tem de ser negativa. Na realidade, dentro do contexto econômico e político europeu,

a Espanha se desenvolveu efetivamente, mas isso conduziu a mudanças sócio-econômicas profundas, como a urbanização, a industrialização, a secularização cultural, e, em conjunto, à ativação de alguns conflitos típicos, desde o conflito regional e autonomista, já existente na Espanha pré-franquista, ao conflito de classe, particularmente entre industriais e operários. Graças a essas mudanças, a própria coalizão que sustentou o Franquismo se modificou profundamente, não tanto pelo papel de simples clientelismo assumido pelo partido único, quanto por outras razões. Antes de tudo, pelo gradual afastamento da Igreja do Franquismo, a partir do momento em que se deu conta da secularização ocorrida e dos perigos a que estaria exposta, se continuasse a apoiar o regime. Em segundo lugar, pelo afastamento da própria elite industrial que, em determinado momento, achou até mais conveniente fazer acordo com sindicatos clandestinos, mas representantes autênticos dos operários, do que com simulacros de sindicatos verticais. Finalmente, pela neutralização essencial do exército num país estrategicamente importante, mas periférico e reduzido à condição de potência secundária, aliada aos Estados Unidos.

A par da esfoliação da coalizão que tinha sustentado o Franquismo, originada sobretudo pela mudança radical da estrutura social que antes lhe dera vida, cresciam também vários tipos de oposição dentro e fora do próprio regime. A base social desta oposição era constituída por intelectuais, estudantes e operários, mesmo católicos. Em face deles, foi bem pouco o que conseguiram a aparente "democratização" ou as várias disposições repressivas adotadas pelo regime.

Foi nesta situação que começou e se aprofundou, portanto, a crise do Franquismo, que morreria com o seu fundador. Por outros termos, paradoxalmente, a mecha da crise fora acesa no preciso momento em que o Franquismo acabava de se transformar num regime que promovia a modernização da sociedade e da economia. O Franquismo, como autoritarismo modernizante, continha em si mesmo os germes da autodestruição e de nada serviram os esforços desenvolvidos por Franco para a sua institucionalização, nem o complexo mecanismo de sucessão que fora predisposto para a continuação do regime após a sua morte. De resto, isto não impede que, num contexto geopolítico não europeu e num país, ao mesmo tempo, escassamente desenvolvido sob o aspecto sócio-econômico, um novo autoritarismo modernizante não possa desempenhar as mesmas funções do Franquismo e até talvez ficar por mais longo tempo, conseguindo institucionalizar-se.

BIBLIOGRAFIA — AUT. VÁR., *El régimen franquista,* in "Papers", VIII, n.° 8, 1978; F. ALMENDROS MORCILLO e outros, *El sindicalismo de clase en Espana* (1839-1977), Ediciones Península, Barcelona 1978; J. AMODIA, *Francos political legacy. From fascism to façode democracy,* Allen Lane, London 1977; M. BELTRAN, *La elite burocratica española,* Ariel, Madrid 1977; B. GROZIER, *Franco.* Eyre & Spottswood, London, 1967; R. DE LA CIERVA, *Historia del franquismo,* vol. I e vol. II, Planeta, Barcelona 1978; A. DE MIGUEL, *L'ideologia del capi franchisti* (1975), Liguori, Napoli, 1978; E. DIAZ, *Pensamiento español* 1939-1973, Edicusa, Madrid 1974; J. GEORGEL, *Il franchismo. Storia e bilancio* (1939-71) (1970), SEI, Torino 1972; R. GOMEZ PEREZ, *Política y religión en el régimen de Franco,* Dopesa, Barcelona 1976; G. HERMET, *L'Espagne de Franco,* Armand Colin, Paris 1974: J. J. Linz, *An authoritarian regime: Spain,* in *Cleavages, Ideologies and Party Systems,* ao cuidado de E. ALLARDT e Y. LITTUNEN, The Westermarck Society, Helsinki 1964; Id., *From falange to movimiento-organización: the spanish single party and the franco regime,* 1936-1968, *Authoritarian politics in modern societies,* ao cuidado de S. P. HUNTINGTON e C. H. MOORE, Basic Books, New York 1970; Id., *L'opposizione in un regime autoritario: il caso della Spagna,* in "Storia Contemporanea", I, n.os 1 e 2, 1970; Id., *Totalitarian and authoritarian regimes,* in *Handbook of Political Science,* vol. 3: *Macropolitical theory.* ao cuidado de F. I. GREENSTEIN e N. W. POLSBY, Addison Wesley Publishing Co., Reading 1975; S. G. PAYNE, *Politics and the military in modern Spain,* Stanford University Press. Stanford 1967; Id., *Francos Spain,* Routledge & Keegan, London 1968; M. RAMIREZ JIMENEZ, *España* 1939-1975 (*Régimen político e ideologia*). Editorial Labor, Barcelona 1978; S. VILAR, *La naturaleza del franquismo,* Ediciones Península, Barcelona 1977; K. VON BEYME, *Vom faschismus zur entwiklungsdiktatur: machtelite und opposition in Spanien,* Piper, München 1971.

[LEONARDO MORLINO]

Frente Popular.

A Frente popular é um tipo de aliança centrada na unidade de ação dos partidos de esquerda, democráticos e antifascistas, experimentada pela primeira vez no período de 1934-1935 em alguns países europeus. Remete historicamente à sua antecedente, a frente única, fórmula política fundada no acordo dos partidos que aderiram à Segunda e à Terceira Internacional, com o fim de fomentar e sancionar a unidade de ação em torno de objetivos econômicos e políticos transitórios da classe operária, salvaguardada a fisionomia ideológica e orgânica de cada partido. A tendência à unidade de ação do proletariado, expressa na frente única "desde baixo" (e sustentada pelos

primeiros congressos da Internacional Comunista), é depois integrada, desenvolvida e orientada pela frente única "desde cima", tomada realidade por acordos estipulados pelas direções dos partidos operários.

A Frente popular constitui uma retomada e um desenvolvimento da frente única, após o período da divisão entre os partidos operários. Consiste na unidade de ação em torno de objetivos comuns, estendida não só aos partidos operários e às classes trabalhadoras, como também aos partidos democráticos e radicais e às classes pequeno-burguesas dos campos e das cidades. Enquanto a frente única é, de preferência, uma aliança proletária e anticapitalista, a Frente popular é "democrática" e "antifascista".

Esta coalização entre partidos políticos da esquerda em torno de objetivos comuns intermédios pode e, em certos casos, deve ter um prolongamento e uma sanção a nível parlamentar e governamental, com a formação de acordos eleitorais, de programas comuns e de Governos de frente popular, cuja composição pode variar segundo as características histórico-políticas de cada país, mas hão de ter necessariamente como núcleo propulsor a aliança entre partidos comunistas e partidos de origem socialista. Os primeiros exemplos de Frente popular ampliada ou aberta a forças populares diversas das operárias e a organizações políticas radical-burguesas são a espanhola e a francesa, ambas remontantes a 1936.

A política de Frente popular representa uma viragem tática assaz acentuada no âmbito do movimento comunista internacional hegemonicamente dominado pela URSS de Stalin, viragem que se concretiza na resolução do VII Congresso da Internacional Comunista (1935) e no relatório ali apresentado por G. Dimitrov. O cenário político onde se situam as primeiras experiências e os primeiros Governos de Frente popular é o cenário caracterizado pela generalização, em escala européia e mundial, de movimentos, partidos e regimes de origem ou inspiração fascista e pelo ressurgir dos perigos da guerra como conseqüência da crise econômica internacional e do declínio da liderança das classes políticas liberal-oligárquicas. A ameaça de guerra e de uma reação fascista generalizada levou o movimento operário a uma nova, menos esquemática e menos sectária análise da natureza do fascismo internacional e a uma inversão drástica do juízo sobre a social-démocracia, até então tachada de "social-fascismo": reconhece-se no fascismo o inimigo principal, enquanto que a social-democracia se converte no aliado fundamental na luta antifascista (v. ANTIFASCISMO). Daí o conteúdo defensivo e ofensivo ao mesmo tempo das políticas de Frente popular, que incluíam reivindicações de caráter econômico e político, a breve e médio prazo: desde a tutela das condições de vida e de trabalho das classes trabalhadoras à luta por reformas estruturais no campo econômico e social destinadas a enfraquecer as posições de domínio dos grupos capitalistas mais reacionários, desde o objetivo universal da defesa da paz à renovação ou salvaguarda, entre os comunistas da União Soviética, das liberdades democráticas "burguesas", mesmo que estas fossem consideradas mais como precondições da transição para o socialismo do que como valores autônomos.

Outro alargamento das Frentes populares, a confirmar o favor de que gozavam entre vastos setores da opinião pública antifascista, é o que se dá em numerosos países europeus e asiáticos durante o segundo conflito mundial, com as alianças antifascistas (Frentes nacionais) que se estenderam a todas as forças políticas empenhadas na defesa nacional ou na resistência. A plataforma programática é, nestes casos, acentuadamente defensiva, ficando circunscrita, com o tempo, ao período da emergência nacional. O método é, de ordinário, o da luta armada ou da guerrilha que desemboca na insurreição. Um exemplo da aplicação deste modelo é a frente única chinesa contra a invasão nipônica.

A derrota do fascismo encerra uma fase da história das Frentes populares e abre uma nova que, se mantém pontos extrínsecos de contato com a anterior, denota sobretudo diferenças profundas. São estratégias de tipo frentista que caracterizam as relações entre comunistas, socialistas e forças radical-democráticas em algumas situações européias e extra-européias do pós-guerra. Esse o caso, na Itália, do *Fronte del popolo* (1947-1948), aliança eleitoral entre o Partido Comunista e o Partido Socialista, severamente derrotado nas eleições de 1948. Fora da Itália, são conhecidos os acontecimentos dramáticos de alguns países do bloco oriental onde, no momento da libertação, se constituem Governos de coalizão, ditos de Frente popular, de frente nacional democrática, de união nacional antifascista, de frente da pátria, etc, congregando todos os partidos da resistência contra os alemães. De 1945 a 1948, na Tchecoslováquia, na Romênia, na Hungria e na Polônia, os Governos de coalizão se convertem em regimes quase exclusivamente dirigidos pelos comunistas. Dentro dos moldes do *frentismo,* como *é* freqüentemente designada, não sem uma clara intenção depreciativa, a tentativa de dar vida a alianças que imitam o esquema da frente popular, podem-se também classificar as experiências da *Unidad Popular* (1970-1973) e da *Union de gauche;* a

experiência chilena de Salvador Allende teve seu desfecho trágico com o *golpe* fascista de Pinochet, enquanto que a unidade programática entre comunistas e socialistas franceses não resistiu às divisões internas e terminou também com a derrota dos seus protagonistas.

Não é de estranhar que esta série de insucessos e de tragédias tenha levado os estudiosos e políticos a opinar que a experiência das Frentes populares é uma experiência já encerrada e, de qualquer modo, não aconselhável: alternância, grandes coalizões, democracia associativa, parecem aos seus defensores formas de aliança parlamentar e governamental mais adaptadas aos desafios das modernas sociedades industriais. Sobre o *frentismo* pesa a suspeita de ser um expediente tático para preparar a hegemonia comunista, a acusação de dar maior preferência ao campo eleitoral e parlamentar que ao das alianças sociais, de deixar sem solução o problema crucial da relação entre democracia e socialismo.

BIBLIOGRAFIA - A. AGOSTI, *La svolta del VII Congresso in alcuni recenti studi sull'Internazionale comunista, in* "Studi Storici", Il (1974); F. CLAUDIN, *La crisi del movimento comunista. Dal Cominter al Cominform,* Milano, Feltrinelli. 1974 (1970); *Fascismo, democrazia. fronte popolare,* ao cuidado de F. DE FELICE, *Fronti popolari,* in *Il mondo contemporaneo. Storia d Europa 1,* ao cuidado de B. BONGIOVANNI, G. C. JOCTAU e N. TRANFAGLIA, Firenze, U Nuova Italia, 1980.

[SILVANO BELLIGNI]

G

Galicanismo.

I. DEFINIÇÃO. — O termo Galicanismo é recente. Aparece nas controvérsias político-religiosas do século XIX tratando da autoridade pontifícia e das relações entre a Santa Sé e a França, porém numa época em que o assunto perdeu muito da sua importância. Sob esta denominação juntam-se várias teorias sobre a divisão dos poderes da Igreja e o relacionamento entre a autoridade secular e a sede de Roma, que se formaram aos poucos, no curso de um longo período histórico, tendo a característica comum de ser, antes de mais nada (mas, não exclusivamente), francesas e de propor certos limites ao excesso do poder pontifício.

Apesar desta tentativa do século XVII e XVIII, a doutrina galicana nunca mais foi claramente definida e a lista de suas proposições essenciais ("as liberdades e as franquias da *Igreja galicana",* esta última expressão que se refere geograficamente à França era, porém, antiqüíssima) nunca foi fixada oficialmente, nem sequer oficiosamente.

Algumas vezes distinguiu-se, por clareza de exposição, um "Galicanismo episcopal" (ou eclesiástico), preocupado em afirmar os direitos dos bispos em face do primado romano, e um "Galicanismo político" (às vezes subdividido em "Galicanismo régio" e "Galicanismo parlamentar"), que desenvolvia o tema de uma certa autonomia da Igreja de França em relação à de Roma e, ao mesmo tempo, lembrava a estreita vinculação desta Igreja com a monarquia. O Galicanismo é, antes de tudo, um produto da história, resultante, em suas várias formas, de situações conflitantes. Portanto, não pode ser examinado senão colocando essas formas dentro deste processo histórico. Mesmo sem nos determos em épocas no âmbito das quais não é possível — sem forçar o significado das palavras — encontrar um Galicanismo mesmo embrionário, podemos distinguir três épocas na sua história: a do aparecimento progressivo das atitudes e das teses galicanas (séculos XIV e XV), com seus dois momentos mais importantes: o conflito entre Felipe o Belo e Bonifácio VIII (1296-1303) e a crise provocada pelo Grande Cisma (1378-1438); a fase de seu apogeu, com a constituição de uma doutrina e de sua aplicação (desde o fim do século XVI até a época da Revolução Francesa); e, finalmente, a fase na qual vê-se o prolongamento do desenvolvimento das teorias precedentes, durante o período revolucionário e imperial (1789-1815). Não devem ser esquecidas as manifestações de Galicanismo do século XIX e seus traços, que podemos ainda encontrar no início do século XX.

No século XV, após sua paulatina estruturação na época da disputa que contrapôs Felipe o Belo a Bonifácio VIII, a propósito da jurisdição reivindicada pelo Papa contra o rei (1296-1303), e ainda mais na crise do Grande Cisma e do movimento conciliar (1378-1449), o Galicanismo adquiriu, finalmente, suas características essenciais: a estreita união entre o rei e a Igreja (que não é isenta de graves dificuldades); a independência do rei no temporal em relação ao Papa; a subtração da Igreja a certas intervenções romanas em nome da liberdade e das franquias da Igreja galicana e — como que em contrapartida — o reconhecimento de certos direitos do rei sobre bens da Igreja: tutela (*garde*), regalia (*régale*), impostos; recusa de "receber" sem exame, para aplicação na França, a legislação pontifícia e, inversamente, a possibilidade de o rei legislar em matéria de disciplina eclesiástica; finalmente, superioridade do Concilio sobre o Papa.

Estas máximas (e outras, como a condenação do tiranicídio) apareceram aos poucos, suscitadas pelas circunstâncias do momento, mas não formaram, todavia, um corpo doutrinai bem definido. Será preciso aguardar o fim do século XVI para que apareçam os primeiros tratados sobre as "liberdades galicanas".

II. O GALICANISMO ENTRE O FIM DO SÉCULO XVI E O INÍCIO DO SÉCULO XVII. — Na França, a oposição dos Parlamentos em aceitar os decretos do Concilio de Trento (1545-1563) fornece aos galicanos a ocasião para definirem as suas

teses e para apresentarem visões de conjunto. Foi este o momento no qual multiplicaram-se os tratados, que seriam até hoje as "bíblias" do Galicanismo; em 1594, publicou-se uma série de opúsculos sobre as "liberdades": os de Guy Coquille, *Des droits ecclésiastiques et libertés de l'Église gallicane et les raisons et moyens d'abus contre le Bulles décernées par le pape Grégoire XIV contre la France en 1591* (publicado nas *Oeuvres* de G. Coquille, t. I, Paris, J. Guignard, 1665); de P. Pithou (Paris, M. Patisson), *Traité des Libertez de l'Église gallicane;* de A. Hotman, *Traité des droits ecclésiastiques, franchises et libertez de l'Église gallicane.* No ano seguinte, publica-se o *Traité des libertez de l'Église gallicane,* de Guy Lanier de Leffretier. Em 1609, L. Bochel (Bouchel) publica os seus *Decretorum ecclesiae gallicanae Libri VIII* (Paris, Mace); em 1617, o *De sacra politia forensi,* de Choppin, é traduzido para o francês com o título *Trois livres de la police ecclésiastiques,* que trata *des droits royaux sur les personnes et les biens des ecclésiastiques.* Pithou deu uma lista com 85 proposições, mesmo reconhecendo que ainda havia outras, tanto é que os doutores — teólogos ou juristas — nunca conseguiram estar de acordo com relação ao seu número exato. Divergências persistiram no século XVII, por exemplo, sobre a regalia universal ou sobre o apelo por abuso. A mesma imprecisão desta lista se ajustava às pretensões anglicanas.

O elenco das liberdades redigido por Pithou era dedicado a Henrique IV na qualidade de "Rei cristianíssimo, primeiro filho e protetor da Igreja, patrono particularmente daquela do vosso reino".

As principais normas especificadas por Pithou indicam que o seu Galicanismo, que se preocupava antes de mais nada em fazer valer as prerrogativas régias e em limitar as intervenções pontifícias nos negócios da Igreja da França, não deixava também de lembrar a necessidade de respeitar certas máximas da disciplina eclesiástica.

Pithou reservou-se o direito de expor num "mais amplo Tratado" as provas que justificavam estas máximas. Estes textos, recolhidos após a morte de Pithou por P. Dupuy, foram finalmente publicados em 1639 por este último, juntamente com alguns ensaios de Pithou e com alguns outros tratados sobre as "liberdades galicanas". A nova obra tomou o nome de *Traitez des droits et libertez de l'Église galicane,* mas os bispos franceses a condenaram, considerando-a "um amontoado quase infinito de falsas e heréticas servidões, e não de liberdades".

Na origem desta condenação estavam os atentados que a mesma perpetrava contra a autoridade pontifícia e os obstáculos que interpunha ao exercício da jurisdição eclesiástica. Apesar das críticas, o episcopado reafirmava seu apego às "liberdades galicanas". Por isso, as evidentes conseqüências da ambigüidade desta noção e da variabilidade de seu conteúdo: o Galicanismo parlamentar não deve ser confundido com o episcopal. Sobre um ponto essencial, porém, ambos estavam de acordo: a condenação do tiranicídio, antigo debate bastante presente desde o século XV e que tomou maior impulso na época das guerras de religião com o assassinato de Henrique IV.

Uma outra máxima foi, no mesmo momento, objeto de acirradas controvérsias: a que negava ao Papa o direito de depor o soberano, sustentada pelos galicanos desde o início do século XIV, isto porque, achando que o poder do rei era delegado (transferido) pelo povo, eles admitiam que somente o povo poderia depor um rei excomungado pela Igreja. Professada pelos protestantes, depois pelos *ligueurs,* a doutrina da soberania popular continuou muito viva mesmo na segunda metade do século XVI. Em 1615, ela era ainda professada pela Assembléia do Clero, mas apenas como uma sobrevivência. No século XVII, o triunfo do absolutismo de direito divino tornou insustentável a idéia de uma deposição do príncipe, qualquer que fosse a razão de sua deposição.

Deste modo, malgrado as tentativas feitas, em fins do século XVI, para lhe fixar os princípios básicos, o Galicanismo manteve-se como uma doutrina multiforme.

E é a diversidade destas correntes que Richelieu, bispo e cardeal, mas também primeiro servidor do rei, tem de conciliar entre 1624 e 1642. Guarda zeloso das prerrogativas da coroa, ele quer também assegurar ao Papa o "respeito e a reverência que lhe são devidos". Chefe do Governo, Richelieu professa um Galicanismo político que o leva a afirmar a independência absoluta do rei no domínio temporal; bispo e cardeal, quer evitar o cisma a que poderia conduzir um Galicanismo ferrenho. Daí a sua vontade de conter os excessos da Sorbone e dos Parlamentos. Uma política prudente que se expressa nos preceitos do 'Testamento político": "se os reis estão obrigados a respeitar a tiara de São Pedro, também estão obrigados a salvaguardar o poder da sua coroa".

III. Da declaração de 1682, no final do Ancien Régime. — Para defender sua própria posição absolutista em relação ao poder de Inocêncio XI, Luís XIV se apoiou na Assembléia do Clero. Sem chegar a uma convocação do Concilio nacional, que alguns consideravam necessário, reuniu uma Assembléia extraordinária do Clero que publicou, a 19 de maio de 1682, a célebre Declaração dos quatro artigos, em que a

doutrina galicana é afirmada de uma forma particularmente vigorosa.

Não sendo mais apresentada como simples codificação dos usos da Igreja na França, ela quer agora ser considerada como ensino doutrinai. O artigo 1.º, que retoma com maior firmeza as teses dos três artigos de 1626 sobre a independência e a autoridade do rei, cita o Evangelho de São Paulo, apresentando a própria "doutrina... inteiramente conforme à palavra de Deus". O artigo 2.° confirma a autoridade dos Decretos do Concilio de Constança, invocando a "prática dos pontífices romanos" e a tradição da Igreja galicana, quando se trata de "plenitude do poder" da Sede de Roma. Isto significava adotar, mesmo sem que fosse dito. formalmente, a teoria da superioridade do Concilio sobre o Papa. O artigo 3.° limita o excesso de poder pontifício do qual "é preciso regular o uso", mediante a obrigação de respeitar os cânones e os usos, especialmente os da Igreja galicana. Finalmente, o artigo 4.º estabelece que o juízo do Papa não é irrefutável, a menos que intervenha o "consenso da Igreja".

Os quatro artigos, obra substancialmente do bispo de Meaux, Bossuet, serão, por mais de um século, a Carta do Galicanismo e seu ensinamento, nas faculdades de teologia, será prescrito pela autoridade política. Em 1691, com a Constituição *Inter multiplices,* Alexandre VIII tornará nula a Declaração. As contínuas críticas levantadas contra a Declaração, desde sua publicação, na França, na faculdade de teologia e também em vários países estrangeiros, levarão o rei a encarregar Bossuet de escrever uma defesa da mesma. A *Defensio declarationis cleri gallicani.* acabada em 1685, constitui a *summa* mais completa do Galicanismo. Mas não foi publicada imediatamente, pois o rei queria, sem dúvida, evitar que se agravasse a tensão com Roma. Só seria divulgada, em mais de uma edição, nos primeiros anos do século XVIII. Porém, em 1684, era publicado o *Tractatus de libertatibus ecclesiae gallicanae,* de A. Charles.

No século XVIII, o "Galicanismo régio" fica um tanto obscurecido. A monarquia, ocupada com as disputas jansenistas, precisa da autoridade de Roma e, amiúde, as tendências ultramontanas se manifestam no Conselho do rei.

No final do *Ancien Régime,* Guyot, no seu *Répertoire universel et raisons de jurisprudence* (t. X, Paris, 1785, sobre *Libertés gallicanes*), propõe uma definição mais moderada e prudente das "liberdades galicanas": "A palavra 'liberdade' que, aos espíritos servis dos ultramontanos, parece designar privilégios exorbitantes indica apenas o antigo direito comum a todas as Igrejas, direito comum que os franceses souberam conservar e defender contra todas as iniciativas da corte de Roma, com maior firmeza e constância do que os magistrados e doutores de outras nações católicas".

Doutrina oficial, mas entendida de maneira sempre diferente pela monarquia, pelos Parlamentos e pelo Clero, o Galicanismo não foi somente argumento de tratados e discursos. Durante todo o século XVIII podemos encontrar suas manifestações concretas, quando defende o apelo por abuso, os impostos sobre o clero, a jurisdição eclesiástica ou a não aceitação na França das Bulas pontifícias (por exemplo, a de Clemente XII, que canonizava São Vicente de Paula).

IV. O PROLONGAMENTO DO DESENVOLVIMENTO DAS TEORIAS GALICANAS NA ÉPOCA REVOLUCIONÁRIA E IMPERIAL (1790-1815). — A 12 de julho de 1790, a Assembléia Constituinte vota a Constituição civil do Clero, realizando assim uma aplicação das doutrinas galicanas como não teriam ousado fazer, nem a monarquia, nem os Parlamentos do *Ancien Régime.*

A própria iniciativa é profundamente galicana, porque constitui um decreto da autoridade política que, sem nenhum acordo e sem nem sequer consultar Roma, delibera o novo estatuto da Igreja da França. A Constituição mantém o apelo por abuso.

É também uma idéia galicana a da eleição dos bispos e dos párocos, mesmo se os colégios eleitorais dos departamentos e dos distritos não possam ser considerados como uma volta aos antigos usos da Igreja. O bispo eleito pelos cidadãos será depois "instituído" canonicamente pelo metropolita. O Papa receberá apenas uma notificação que comunica esta nomeação "como afirmação da unidade, da Fé e da comunhão" (t. II, art. 19).

A Concordata de 1801, que pretende acabar com a crise religiosa provocada pela Constituição, e ainda mais os "Artigos orgânicos" (1802), que a acompanhavam, não renunciam ao Galicanismo. Como a Constituição civil do Clero, estes conferem à Igreja da França uma organização que emana exclusivamente do poder civil e são apresentados como ampliação das disposições demasiado sumárias da Concordata mas, na realidade, eles têm muito mais alcance e manifestam um espírito muito diferente.

Mais de vinte artigos especificam os princípios gerais que figuram na Concordata. Eles concernem à nomeação e ao juramento dos bispos e dos párocos, aos seminários, às circunscrições diocesanas e paroquiais, aos emolumentos e à moradia dos ministros do culto, e à utilização dos edifícios destinados a este fim.

A Concordata, porém, não faz qualquer referência aos outros artigos. Suas disposições, trate-se das relações entre Roma e a França ou da disciplina eclesiástica, estão muito mais ligadas à tradição mais formal do Galicanismo parlamentar.

Refutados pelo Papa Pio VII, em 24 de maio de 1802, os "Artigos orgânicos" foram sempre "ignorados" por Roma, mas figurarão na legislação do Estado até a promulgação da Lei de Separação, de 9 de dezembro de 1905; e nas dioceses de Metz e de Strasburgo, que mantêm até hoje o regime concordatário, são ainda aplicados (em particular para a nomeação dos bispos).

Não é possível fazer uma exposição detalhada das manifestações do Galicanismo na França do século XIX. O episcopado da Restauração ainda mostra um forte espírito galicano. Em 1818, Mathieu de Barrei, arcebispo de Tours, publicava uma *Défense des libertés de 1'Êglise gallicane*. Um outro escrito similar foi publicado pelo bispo-duque de Langres, monsenhor de La Luzerne, cardeal e par de França.

O Galicanismo episcopal preocupa-se especialmente em salvaguardar as prerrogativas dos bispos em relação a Roma. Conforme a opinião do núncio apostólico, os bispos faziam uma transposição da célebre fórmula e sustentavam que "o Papa na França reina, mas não governa". Isto ficará bem claro na metade do século, quando explodirá a controvérsia sobre a introdução da liturgia romana; se, de um lado, o Galicanismo afirma a independência da Igreja, de outro, não impede aos seus sustentadores de apelarem, caso necessário, ao poder civil.

Nos primeiros anos da Terceira República, quando o anticlericalismo se tornou mais agressivo, o procedimento galicano do apelo por abuso será utilizado pelos republicanos contra seus adversários.

Aos poucos, porém, o Galicanismo vai declinando. Conserva-se ainda numa parte do alto clero, na Companhia dos Padres de São Sulpicio, que dirige numerosos seminários (entre outros o de Paris), em alguns altos funcionários, em certos magistrados e homens políticos, mas seria difícil encontrá-lo no baixo clero da França, que se dirige de preferência a Roma para buscar nela apoio contra o autoritarismo episcopal. A influência ultramontana é dominante também entre os religiosos que exercem uma forte influência, seja junto à população católica, seja nas camadas sociais mais altas. Aos poucos, difunde-se também entre o episcopado, mas sem se generalizar.

Em 1853, a Encíclica *Inter multiplices* excomunga o Galicanismo e são colocados no *index* obras galicanas. Pode-se considerar como última manifestação coletiva do Galicanismo episcopal a partida de Roma, seguindo Monsenhor Dupanloup, de uns sessenta bispos, que não quiseram subscrever, no Concilio Vaticano I, o decreto sobre a infalibilidade pontifícia.

Após as deliberações do Vaticano I, o Galicanismo não tem muitas possibilidades de expressar-se oficialmente. As profundas mudanças políticas trazem à tona novas tendências. A tomada de Roma traz ao mundo católico a questão da liberdade do Papa. Na França, a luta republicana, o anticlericalismo e o ateísmo provocam novas agregações favorecendo uma tendência ultramontana cada vez mais difundida.

A conclusão do conflito, com a separação da Igreja do Estado, faz surgir novos parâmetros para a questão das relações entre os dois poderes, assim como entre Roma e as Igrejas locais. As teses galicanas não oferecem mais soluções e as novas agregações formam-se ao redor de um ultramontanismo que vai dominando toda a Europa. Mesmo que o Galicanismo, enquanto doutrina, pertença ao passado, ainda por longo tempo certos tipos de sensibilidade mostrarão seus traços.

BIBLIOGRAFIA. — P. BLET, *Le clergé de France et la Monarchie.* Univ. Grégorienne. Roma 1959, 2 vols.; Id., *Les assemblées du clergé et Louis XIV de 1670 à 1693,* Analecta Gregoriana. n.° 189, Roma 1972; J. CHETAIL, *Libertes de 1'Eglise gallicane d'après un Commentateur du Père Thomassin,* Etudes juridiques et historiques dediées à... R. Naz. Mém. et doe. publiés par la Societé savoisienne d'Histoire..., t. 84, Musée Savoisien 1971; J. DE LANVERSIN, *L'appel comme d'abus dans la jurisprudence du Conseil d'État,* "Rev. administrative", 1962; *5.* GADILLE, *La pensée et l'action politique des évêques français au début d: la IIIª Republique*, 1870-1883, Hachette, Paris 1967, 2 vols.; R. LAPRAT, *Liberte de l'Église gallicane,* in *Dict. de droit canonique,* dirigido por R. Naz Letouzey. Paris 1955; A. LATREILLE, *Le gallicanisme écclésiastique sous le ler. Empire,* "Rev. historique", t. 194, 1944; A. G. MARTIMORT, *Le gallicanisme de Bosuet*, Cerf, Paris 1953; Id., *L'établissement du texte de la "Defensio declarationis" de Bossuet, Caí,* Paris 1956; Id., *Le gallicanisme,* P. U. F., Paris 1973; V. MARTIN, *Le gallicanisme et la reforme catholique* (Thèse de Lettres), Clermont-Ferrand 1919; Id., *Le gallicanisme politique et le clergé de France,* Picard, Paris 1929; Id., *Les origines du gallicanism,* Bloud et Gay, Paris 1939, 2 vols.; J. MARTIN, *La Nonciature de Paris et les affaires écclésiastiques de France sous le règne de Louis-Philipp. 1830-1838,* Paris 1949; J. MAURAIN, *La politique écclésiastique du Second Empire de 1852 à 1869,* Paris 1930; G. MOLLAT, *Les origines du gallicanisme parlementaire aux XIV et XV siécles,* "Rev. d'histoire éccles,", t. 43, 1948; M. NUTTINCK, *La vie et l'oeuvre de van Espen.* Louvain 1969; E. PRECLIN e E. JARRY, *Les*

lutties politiques et doctrinales aux XVIIº et XVIIIº siècles. Coll. "Histoire de l'Église", dirigida por A. FLICHE e V. MARTIN, t. XIX, Bloud e Gay, Paris 1955-1956, 2 vols.; J. QUILLET, *La philosophie politique du "Songe du Vergier".* Vrin. Paris 1977; J. RIVIERE, *Le problème de l'Église et de l'Etat au temps de Philippe de Bel,* Spicilegium sacrum lovaniense, VIII, Louvain 1926; E. SEVESTRE, *Les idées gallicanes et royalistes du Haul-Clergé à la fin de l'Ancien Régime.* Picard, Paris 1917.

[JEAN GAUDEMET]

Gandhismo.

"Não existe nada como o Gandhismo." Com esta afirmação, na qual insistiu durante toda a sua vida, Gandhi (1869-1948) pretendia enfatizar duas coisas: a) o caráter não definitivo, aberto, experimental de suas concepções éticas, sociais, políticas e, conseqüentemente, b) sua tomada de posição contra toda forma de sectarismo que se referisse ao seu nome.

Em 1936, escrevia: "As opiniões que formei e as conclusões a que cheguei não são definitivas. Poderei modificá-las a qualquer momento" (*Teoria e prática da não-violência,* 1973, p. 5). Novamente, insistia em 1939: "Meu intento não é o de ser coerente com as minhas afirmações precedentes. .. mas sim, de ser coerente com a verdade como se apresenta em um dado momento" (*Harijan,* 30 de setembro, 1939). "A verdade e a *ahimsa* — escrevia em 1940 — nunca mais serão destruídas, mas o Gandhismo, se ele for apenas um nome diferente para uma forma qualquer de sectarismo, merece ser destruído" (*Harijan. 2* de março, 1940).

Inúmeras vezes ele afirmou que, pelo menos enquanto estivesse vivo, seria impossível escrever um tratado a respeito da concepção da não-violência, e se ele viesse a ser escrito seria "certamente incompleto". Sempre declinou qualquer proposta de escrever este tratado, afirmando que não tinha nenhuma propensão "para redigir escritos acadêmicos", porque seu domínio era o da ação. A maior parte de seus escritos é, realmente, constituída de milhares de artigos, geralmente muito breves, de reflexões, cartas, apelos, redigidos na ocasião de determinados acontecimentos, com a finalidade de esclarecer, a si mesmo e aos outros, aspectos e implicações da sua concepção da não-violência. A maior parte desses escritos apareceram em língua inglesa em duas publicações semanais *Young Índia* e *Harijan* (literalmente, "o povo de Deus", expressão com a qual Gandhi costumava dirigir-se aos intocáveis). Através destas publicações, Gandhi, durante quase trinta anos, dirigiu-se ao povo indiano e ao mundo inteiro. A coleção completa dos seus escritos continua ainda sendo publicada e já chegou ao septuagésimo quinto volume.

Desta imensa obra pode-se extrair todo um conjunto de idéias filosóficas e religiosas, de conceitos ético-políticos, de proposições em relação ao sentido da história e da vida humana, de teses sobre a natureza do homem e dos conflitos humanos, de conceitos sobre a educação, sobre a vida associativa e o poder político, assim como de propostas de estratégia e métodos de luta política que, sistematizados, conforme uma determinada interpretação, podem apresentar-se como "doutrina" particular, à qual poderíamos nos referir com o termo Gandhismo.

A ausência de sistematicidade nos estudos de Gandhi (sob vários aspectos, muito parecidos com os de Gramsci), assim como as incoerências algumas vezes neles encontradas, tornam a tarefa de fornecer uma reconstrução sistemática e coerente da "doutrina" de Gandhi extremamente árdua, e a de defender a clareza da interpretação proposta bastante difícil.

As interpretações do Gandhismo (assim como a avaliação da conduta política de Gandhi) são muitas e variadas; elas vão das extremamente negativas, dos que acham que não se pode falar de uma doutrina original, mas apenas de um acervo eclético de teses colhidas um pouco de todos os lugares, até aquelas extremamente positivas, que vêem no Gandhismo a única doutrina verdadeiramente nova do nosso século (leninismo e maoísmo não trazem nada de novo para a teoria marxista). Entre esses dois extremos ficam os que acham possível, na concepção de Gandhi, distinguir "o que é vivo daquilo que é morto", o que é relativo à cultura, à época e à situação histórica precisa na qual Gandhi teve que agir, do que, afora isso, ainda é válido e de grande interesse atual. Entre o que é vivo, neste sentido, são geralmente consideradas:

a) A crítica de Gandhi ao industrialismo enquanto tal e não somente sob o aspecto de sua variante capitalista.

b) Sua concepção de um "Estado não-violento".

c) Suas idéias a respeito da educação, fundadas na participação no trabalho produtivo, especialmente o manual.

d) Sua filosofia dos conflitos de grupo.

e) Sua concepção das relações entre ética e política.

f) Sua doutrina do *satyagraha* como modalidade muito especial de luta política.

A seguir, nos limitaremos a uma exposição sobre estes dois últimos assuntos em suas linhas gerais.

I. ÉTICA E POLÍTICA. — Freqüentemente; distingue-se entre ética individual e ética de grupo ou política remontando a Maquiavel, a Lutero, aos teóricos da razão do Estado, a Meinecke, a M. Weber e inúmeros outros teóricos e filósofos políticos. A primeira coincide muitas vezes, embora um tanto superficialmente, com uma ética universalista, que engloba toda uma série de obrigações (não- mentir, não matar, etc), às quais o indivíduo deve conformar-se no seu relacionamento, mesmo quando conflituoso com outros indivíduos, a cujos interesses deve abrir-se de maneira imparcial ou até altruísta. Está subjacente a esta doutrina ética uma concepção do indivíduo como ser racional, influenciável pela argumentação e apelo moral, capaz de sentir simpatia em relação a outros indivíduos com os quais se relaciona e capaz de um comportamento não-violento, mesmo em situações de conflito interindividual muito agudas.

Ao contrário, a ética de grupo ou política é identificada, sempre superficialmente, com uma ética particularista, que coloca o critério de justificação moral do agir coletivo, ou de um indivíduo que age em nome do grupo, na máxima realização possível do interesse coletivo (do Estado, da nação, da classe ou ainda do partido, enfim, de um certo grupo).

A finalidade, ou seja, o interesse do Estado, da nação, da classe, etc, justifica todo e qualquer meio que permita sua realização de maneira eficaz e, portanto, justifica-se até o uso de meios violentos. A esta doutrina normativa sujeita-se uma concepção própria dos grandes grupos (nacionais, econômicos, etc), movidos exclusivamente por motivos de egoísmo coletivo ou quando pouco interessados nas necessidades, mesmo vitais, de outros grupos, portanto pouco influenciáveis ao apelo das razões de justiça. Surgem assim as relações conflituosas entre eles, sempre por questão do uso do poder; daí a ameaça de violência e, finalmente, de seu emprego efetivo.

A política está assim necessariamente ligada ao poder e à violência (*"Ihrem Wesen nach Ümgang mil der Gewalt"*, como diz Jaspers, repetindo Weber) e a ética política, enquanto diferente da ética individual, outra coisa não é senão a ética da justificação do poder e da violência em vista de fins bem definidos em termos de interesses de grupo legítimos ou assim considerados.

Conforme uma interpretação muito comum, um dos momentos mais interessantes do Gandhismo consiste precisamente na recusa da concepção dualista mostrada acima. Gandhi escreve: "O que é eticamente mau para o indivíduo é igualmente mau para uma comunidade ou para uma nação" (*Harijan*, 26 de abril, 1942). Esta afirmação nada tem de particularmente original. Benthan, por exemplo, já tinha implicitamente se recusado a distinguir entre ética individual e ética de grupo, enfatizando (no primeiro capítulo dos *Principies of morais and legislation*) que o princípio de utilidade sobre o qual se fundamenta sua doutrina ética é válido indistintamente, tanto na esfera privada, quanto na política. Tolstoi, que teve influência notável na formação do pensamento de Gandhi, já havia precedentemente recusado a concepção dualista, sustentando que havia uma única ética válida, tanto para os indivíduos, como para os grupos, isto é, a ética do amor, a qual proíbe toda forma de força e constrangimento, prescrevendo que o indivíduo deve suportar os sofrimentos em si mesmo, cada vez que esta seja a única alternativa para evitar infligir sofrimento aos outros. "A renúncia a toda forma de oposição que implique o uso da força... é quanto prescreve a lei do amor não adulterado por sofismas" (assim Tolstoi afirmava a Gandhi numa famosa carta de setembro de 1910). Acontece, porém, que o pensamento de Tolstoi não consegue transformar em "lei" operante sua afirmação, pois, recusando toda forma de força e constrangimento, não oferece nenhuma alternativa concreta e eficaz contra a violência, tendo assim que renunciar totalmente a qualquer ação política. Este não era, porém, o pensamento de Gandhi. Recusando a violência e o poder baseado na ameaça desta, ele não renuncia, todavia, à ação política, ao contrário, participa dela vivamente como ator de primeiro plano e como líder, por muitos anos íncontestado, do movimento não-violento de libertação da Índia do jugo do imperialismo britânico. Pôde fazer isto por duas exatas razões:

a) Porque sua recusa à violência não implica na recusa de toda forma de força e pressão.

b) Porque conseguiu criar uma modalidade de luta largamente não-violenta, aplicável a nível de massa e singularmente eficaz, à qual deu o nome de *satyagraha.* A contribuição particularmente interessante do Gandhismo à questão das relações entre ética e política consiste, portanto, em ter conseguido colocar em discussão o assunto pessimista do "agir em grupo", que está subjacente à concepção dualista, mostrando, através de suas "experiências" de luta *satyagraha*, que também grandes grupos em situações conflitantes agudas, aquelas cujo tipo obriga, geralmente, ao recurso à violência, podem também comportar-se de modo altamente moral e não-violento, conseguindo bloquear a violência do adversário e alcançar

determinados objetivos justificáveis como eticamente legítimos, com base numa concepção ética universalista.

II. O SATYAGRAHA. — Gandhi distingue três tipos de não-violência: "a não-violência do forte", "a não-violência do fraco" e "a não-violência do covarde". Com esta última expressão ele entende denunciar a atitude daqueles que fogem da violência por pura covardia ou por outros motivos sempre egoístas. A estes Gandhi aconselha o recurso à violência, quando for necessário lutar pelos próprios legítimos interesses ou pelos interesses legítimos de terceiros. Ele afirma: "... estou convencido de que a não-violência é infinitamente superior à violência. . . (mas) acredito que no caso em que a única escolha possível fosse entre a covardia e a violência, eu aconselharia a violência. . . Preferiria que a Índia recorresse às armas para defender sua honra e não ficasse covardemente como testemunha impotente da própria desonra (*Teoria e prática da não-violência,* 1973, pp. 18-9).

Por "não-violência do fraco", Gandhi entende a posição daqueles que, numa situação conflitante aguda, não recorrem ao uso da violência pela simples razão de que não dispõem dos meios necessários para conduzir uma luta violenta. É justamente o caso daqueles que praticam a resistência passiva, mas procuram organizar-se e armar-se para conduzir a luta de maneira violenta. Gandhi formulou muitas vezes a opinião de que a não-violência à qual o partido do Congresso tinha dado sua aprovação durante a luta pela libertação do jugo britânico era deste tipo.

A "não-violência do forte" e, ao contrário, para Gandhi, a posição daqueles que, tendo os requisitos necessários (coragem, espírito de abnegação, vontade de resistir, etc.) para fazer uso da violência por uma causa justa, recusam-se a recorrer a este método de luta por determinadas razões de ordem moral e enquanto julgam que podem conduzir a luta de maneira eficaz com outros métodos diversos. É nisto que se apóia o discurso de Gandhi sobre a violência e o *satyagraha.*

A recusa que Gandhi opõe à violência não se refere apenas ao uso da força armada, mas compreende qualquer forma intencional e coercitiva de homicídio ou de imposição de sofrimentos físicos ou psíquicos "por incumbência ou por omissão" a qualquer ser sensível. Compreendida assim em modo mais lato, a violência não tem possibilidade de ser totalmente eliminável em nossa vida; "visto que toda atividade, numa certa maneira, implica violência, tudo o que podemos fazer é reduzi-la ao mínimo" (obra cit., p. 77).

Vemos, portanto, que a doutrina da não-violência de Gandhi não é tanto a que prescreve a abstenção da violência, mas, mais exatamente, a que prescreve agir de tal modo que nossa ação leve à maior redução possível da violência ao longo do tempo e em todas as suas formas. Com base nesta norma, não se pode excluir *a priori* o recurso à violência armada, na medida em que, numa determinada situação de conflito, é uma questão empírica saber se o recurso à violência conduz ou não à máxima redução possível desta no mundo. Gandhi, todavia, tinha plena convicção de que o recurso à violência armada, de qualquer forma, além de corromper toda boa finalidade perseguida por ela, acabaria aumentando, em lugar de diminuir, a violência no mundo. Toda história humana poderia provar esta tese de Gandhi. Os fatos históricos, quando vistos de um certo ângulo, apresentam-se como uma progressiva emancipação da violência ("a história é, na realidade, o registro de cada interrupção da constante ação da força do amor", obra cit., p. 65). Mas ela se apresenta também como um processo de contínua *scalation* da violência armada, desde os tempos em que os homens combatiam com armas de alcance destrutivo bastante limitado, até nossos dias, em que os homens dispõem de meios de destruição que colocam seriamente em perigo a existência de todo gênero humano, e até de toda forma de vida sobre a Terra. "O ponto de saturação da violência", conforme Gandhi, é constituído pela Segunda Guerra Mundial, confirmado pelo massacre atômico de Hiroshima e Nagasaki: "a menos que o mundo aceite agora a não-violência, estará caminhando seguramente para o suicídio" (*Harijan,* 29 de setembro, 1946). A não-violência, à qual Gandhi se refere, é o *satyagraha,* termo inventado por ele e que significa, aproximadamente, uma modalidade de luta caracterizada pela firmeza da verdade. Esta modalidade de luta é definida por seis princípios fundamentais, que são os seguintes:

1) Numa situação conflitual, não se deve perseguir objetivos incompatíveis com a concepção ética da doutrina da não-violência: "É impossível praticar o *satyagraha* a serviço de uma causa injusta" (Gandhi, obra cit., p. 22).

2) Numa situação conflitual, deve-se proceder desde o início da luta de maneira a não ameaçar o adversário nos interesses vitais (a vida, a integridade física e psíquica), escolhendo técnicas de luta deliberadamente dirigidas a minimizar o sofrimento que o conflito possa trazer à parte adversária.

3) Numa situação conflitual, é necessário aceitar sacrifícios que podem ser muito pesados. A parte o fato de que quem recorre à violência

deve se dispor a arcar com todos os sacrifícios conexos a este método de luta, inclusive o sacrifício da própria vida, Gandhi baseia o requisito do *satyagraha* num dúplice propósito. O primeiro, de natureza moral, transparece na seguinte afirmação: "A doutrina da violência relaciona-se com a ofensa causada por uma pessoa a outra. Sofrer a ofensa na própria pessoa, ao contrário, faz parte da essência da não-violência e constitui a alternativa à violência contra o próximo" (obra cit., p. 6). O segundo propósito, de ordem psicológica, é aquele pelo qual, diante da firmeza testemunhada pelos sofrimentos aos quais o *satyagraha* se submete em benefício de sua causa e com a finalidade de evitar ao máximo os sofrimentos que a luta comporta para o adversário, este último, diante dessa atitude, terá que reagir de maneira positiva, ficando mais propenso a ceder ou, ao menos, a voltar à mesa das negociações: "o *satyagraha* procura conquistar o adversário através do sofrimento da própria pessoa" (obra cit., p. 18).

4) O quarto princípio do *satyagraha* prescreve que, num conflito, deve-se usar da máxima objetividade e imparcialidade, apelando para a razão, procurando compreender os motivos e os argumentos da parte adversária, buscando sempre não operar na clandestinidade.

5) Um requisito fundamental do *satyagraha é* de um empenho contínuo e constante em favor de um programa construtivo, fundado em parte na individualização de finalidades acima estabelecidas, tal que sua realização seja de interesse de ambas as partes em conflito, o que seria possível somente através de uma certa colaboração entre as mesmas. Isto serviria para criar o mínimo de comunicação sem a qual uma luta do tipo *satyagraha* jamais seria possível. "A melhor preparação para a não-violência e a sua melhor expressão consistem na incansável atuação de um programa construtivo. Quem acreditar que, sem o apoio de um programa construtivo, poderá ter condições no momento decisivo de demonstrar uma verdadeira força não-violenta, estará destinado a um miserável desastre" (obra cit., p. 240).

6) O último princípio fundamental da luta *satyagraha* é o que Gandhi chamava de "lei de progressão dos meios": pode-se recorrer a formas mais radicais de luta não-violenta somente quando os meios mais brandos se tenham mostrado claramente ineficazes.

Gandhi achava que suas "experiências'.' de luta *satyagraha,* na África do Sul e na Índia, demonstraram a validade das três hipóteses seguintes:

a) Com uma adequada preparação e organização, é possível levar grandes massas a praticarem formas de luta que satisfaçam plenamente os requisitos do *satyagraha.*

b) O método *satyagraha* constitui uma concreta e eficaz alternativa à violência armada, na luta em favor de causas justas.

c) O *satyagraha* tende a bloquear, pela força de seus fatores morais, psicológicos e políticos, a reação violenta do opositor e a conduzir a soluções aceitas e construtivas dos conflitos e, como conseqüência, à máxima redução da violência no mundo.

BIBLIOGRAFIA. — J. BANDYOPADHYAYA, *Mao Tsé-Tung and Gandhy, allied publishers,* New Delhi 1973; J. V. BONDURANT, *Conquest of violence. The gandhian philosophy of conflict,* Princeton University Press. Princeton, N. J. 1958, 1964[2]; N. K. BOSE, *Studies in gandhism.* Índia Associated Pu. Co., Calcutta. 1940; G. N. DHAWAN, *The political philosophy of Mahatma Gandhi.* Navajivan Publishing House, Ahmedabad. 1946, 1957[3], ed. americ, Connecticut 1973; E. H. ERIKSON, *La verità di Gandhi. Sulle origini della nonviolenza militante* (1969), Feltrinelli. Milano 1972; GANDHI, *Non-violence in peace and war.* Navajivan Publishing House. Ahmedabad. vol. I. 1942[1] vol. II. 1949[1]; Id. *Economic and industrial life and relations,* 3 vols.. Navajivan Publishing House, Ahmedabad 1959; Id., *Teoria e pratica della nonviolenza.* Einaudi, Torino 1973; Id., *Non-violent resistance* (*satyagraha*), Shocken, Books, New York 1951; GOVERNMENT OF ÍNDIA, MINISTRY OF INFORMATION AND BROADCASTING. *The Collected Works of Mahatma Gandhi.* Navajivan Publishing House. Ahmedabad 1958 e seg. Saíram até agora 75 vols.; o último e de 1979; R. N. IYER, *The moral and political thought of Mahatma Gandhi.* Oxford University Press. New York 1973; W. E. MUHLMANN. *Mahatma Gandhi. Per Mann, sein Werk und seine Wirkung,* Verlag J. C. B. MOHR, Tübingen 1950; A. NAESS. *Gandhi and group conflit.* Universitetsforlaget Oslo 1974; B. R. NANDA. *Mahatma Gandhi,* Mondadori. Milano 1961; G. PONTARA. *Introduzione.* in M. K. GANDHI. *Teoria e pratica della non violenza.* dirigido por G. PONTARA. Torino 1973. pp. VII-CXXXVII; N. PYARELAL. *Mahatma Gandhi: the last phase,* Navajivan Publishing House Ahmedabad. 1956-1958. 2 vols.; D. G. TENDULKAR. *Mahatma: life of M. K. Gandhi.* Publications Division. Government of Índia, Delhi 1960. 8 vols.; I. VECCHIOTTI. *Che cosa ha veramente deito Gandhi,* Astrolabio, Roma 1971.

[GIULIANO PONTARA]

Gaullismo.

I. DEFINIÇÃO. — O que define o Gaullismo é, ao mesmo tempo, uma doutrina político-constitucional, um movimento político e um regime. A

denominação de todos os três deriva do general Charles De Gaulle, cuja personalidade e pensamento são a verdadeira base do fenômeno. Uma definição geral contém a necessidade de elementos para fixar três aspectos.

Podemos caracterizar o Gaullismo como um nacionalismo de tipo moderno, personificado na figura de um salvador nacional. Este, voltando a propor a ideologia e os instrumentos da tradição democrática plebiscitária, impõe uma reestruturação, do alto, de instituições e forças políticas que, porém, perdem legitimidade e poder real quando enfrentam uma violenta crise nacional. Em tal situação, o líder se apresenta como portador de uma legitimidade de tipo extralegal, que deriva do papel positivo que ele desenvolveu precedentemente em favor do país e das qualidades consideradas intrínsecas à sua pessoa.

II. As RAÍZES DO GAULLISMO. — O primeiro núcleo de fiéis do general tem origem numa União gaullista, que se organizou na ocasião da libertação de Paris. Era formado pelos mais leais companheiros de De Gaulle que com ele colaboraram na permanência londrina (1940-1943) e no Governo provisório de Argel (1943-1944). Os elementos mais significativos da ideologia gaullista concretizam-se politicamente neste período.

Em Londres, De Gaulle e alguns seguidores opõem-se à paz com a Alemanha e ao regime francês que a aceitou, enquanto toda classe política da III República se dispersa ou se compromete. Toda referência para a ação do general é, desde o início, "uma certa idéia da França" como um organismo vivo numa história de "completos sucessos ou de exemplares desgraças", na qual os períodos de mediocridade eram considerados "chocantes e absurdas anomalias imputadas aos erros dos franceses e não ao gênio da pátria" (De Gaulle, 1954).

Na ocasião da derrota militar e da crise política francesa, De Gaulle considerou-se o único representante desta transfiguração e guardião de uma legitimidade histórica superior àquela puramente legal do regime de Vichy. Este modo de considerar-se o "vigário terreno" de uma França perene permitiu-lhe cumprir uma completa equação, com conotações românticas, se não místicas, entre o interesse nacional francês e ele mesmo.

É importante a atitude que disto tudo surgiu em relação aos franceses, considerados ambíguos e instáveis, sempre prontos, após um período de grandes realizações, a seguir mais seus interesses particulares e a lançar-se nas lutas de facção mais violentas, esquecendo o papel histórico de seu país no mundo.

Para obter aquela unidade nacional de intentos, característica dos momento» de esplendor, era necessário que fossem guiados por um líder forte e acima de qualquer parte em conflito. Um chefe que servisse de mediador entre os grandes destinos da França, como De Gaulle os concebia, e a realidade contingente, quase acidental, dos franceses.

Desejando assumir o papel de representante da unidade nacional, é compreensível que o general tenha sempre reservado suas palavras mais duras para aquelas forças e instituições do Estado e da sociedade que reclamavam um papel de intermediário entre a população e a sua pessoa. Estas forças, na linguagem gaullista, são sempre descritas como elementos centrífugos e desagregadores, determinados a assegurar apenas seus interesses sobre os da França e do seu representante. Organizando-se ao redor de diferenças e opiniões intelectuais, elas terminaram por "organizar a divisão dos franceses" (De Gaulle, 1956). O "regime dos partidos" era, portanto, por definição, não representativo e não plenamente legítimo, porque articulava ao longo de linhas de divisão alguma coisa indivisível. Nesta coerente visão ideológica, o Estado nacional e sua política externa tinham, conseqüentemente, uma posição de primeiro plano.

Desde os primeiros escritos sobre política militar do general De Gaulle, transparece uma consideração do Estado nacional, não apenas como unidade fundamental da política internacional, mas também como única realidade capaz de englobar, seja as aspirações e as glórias, seja as tradições culturais e históricas de um povo. Devido a isto, a nação e seu todo estatal são únicos e não podem ser, nem assimilados, nem unidos a nenhuma outra. As forças armadas à sua disposição são a garantia de autodeterminação e o símbolo de soberania.

A partir deste conceito, surgirá a suspeita posição de De Gaulle face às organizações supranacionais — desde a CEE até a ONU — e das formas de integração militar — desde a CED até a NATO.

De Gaulle considerava o interesse nacional a única matriz prevalente de uma política internacional caracterizada pelo conflito e pela luta para conseguir vantagens nacionais, e julgava as motivações ideológicas neste campo como elementos sobreestruturais.

III. O GAULLISMO NA OPOSIÇÃO. — Na ocasião da libertação da França, De Gaulle chefiou os Governos provisórios, mas logo se desentendeu com a primeira Assembléia eleita em outubro de 1945. O Governo provisório tinha sempre

governado por meio de decretos e de ordens. De Gaulle não tinha, portanto, nem as qualidades, nem a vontade de comportar-se como um líder parlamentar. Além disso, a nova Constituição, que as forças políticas estavam delineando, apresentava traços daquele parlamentarismo por ele depreciativamente definido como "regime dos partidos". Demitindo-se em janeiro de 1946, *o* general durante onze anos será um duro opositor do regime da política da IV República.

O clima político dos anos de 1947-1949 deu impulso e característica ao primeiro movimento gaullista de massa: o *Rassemblement du Peuple Français*. A doutrina de Truman e o início da guerra fria, com a conseqüente onda de anticomunismo e a psicose muito bem organizada de uma guerra entre Leste e Oeste, ofereceram a De Gaulle a possibilidade de reapresentar-se para a opinião pública francesa como o único em condições de salvar o país da iminente catástrofe. Seus apelos tiveram notável efeito e o R.P.F. presidido pelo general e organizado piramidalmente pelos seus fiéis adeptos de sempre conseguiu 40% dos sufrágios nas eleições municipais de 1947. Os temas utilizados na propaganda gaullista contra o regime foram os que já citamos, mas o tom do general e a prática política do movimento assumiram características marcadamente de direita, tanto que induziram um escritor estudioso do Gaullismo a definir o De Gaulle deste período como um "demagogo fascista" (Werth, 1967). As espetaculares reuniões dos gaullistas com as bandeiras que ostentavam a Cruz de Lorena, os discursos cada vez mais violentos e provocadores do general, onde predominavam os temas do perigo vermelho constituído pelos "separatistas" do partido comunista francês, talvez não seriam suficientes para considerar válida a definição de Werth. De qualquer maneira, a própria idéia, não de um partido, mas de um *Rassemblement* que deveria "estender-se até alcançar a nação inteira", juntamente com as solicitações antiparlamentares e antipartidárias, apresentava, sem dúvida, elementos totalitários. Os projetos de "associação entre capital e trabalho", tema preferido dos gaullistas de esquerda, assumiram caráter de reforma profunda, que poderia conduzir ao enfraquecimento dos sindicatos e até a sua abolição. Com a nova Constituição "não seria necessário reconhecer os sindicatos" (*La France sera la France,* 1951).

O Gaullismo como regime não assumirá quase nenhum dos tons mais fortes e dos traços da prática político-organizativa do R.P.F.; muito provavelmente o general considerou a tentativa de voltar ao poder, através de um movimento de massa organizado em seu nome, como uma derrota. Para conseguir impor-se como salvador nacional à maior parte da opinião pública, seria necessário uma situação bem mais crítica do que aquela artificial da guerra fria e também um assentamento ideológico-político mais atenuado.

No início dos anos 50, a pregação messiânica e catastrófica de De Gaulle perdeu sua capacidade de sensibilizar a opinião moderada do país. O R.P.F. recolhe somente 20% dos votos nas eleições legislativas de 1951 e, após algumas tentativas de acordos parlamentares com outros partidos, foi dissolvido por De Gaulle, que o considerava demasiadamente comprometido com o regime.

Entre 1953 e 1958, o Gaullismo parlamentar dissolveu-se em outras siglas partidárias, mesmo mantendo os contatos com seu inspirador que, por sua vez, em 1955, anunciava sua saída da vida pública.

IV. O GAULLISMO NO PODER. — A volta ao poder de De Gaulle foi possível por causa do levante dos colonos franceses da Argélia contra as perspectivas da descolonização do país e da insubordinação de um exército fortemente politizado. A situação crítica criada entre Argel e Paris permitiu a decisiva mudança de direção devido ao sucesso obtido pelos fiéis partidários do general, que conseguiram dar seu nome ao levante. A maior parte das forças da IV República, incapazes de dominar o descontentamento do aparato administrativo e policial francês, aceitaram De Gaulle como o único em condições de afastar o perigo de uma guerra civil.

Voltando ao Governo em condições excepcionais, mas que eram de acordo com sua natureza, o general impôs uma nova Constituição que, aprovada com *referendum* popular em 1958, delineou todos os traços institucionais do novo regime.

O presidente da República, eleito por um grande colégio eleitoral local, aumentava de maneira notável seus poderes e seu papel era ambiguamente definido como árbitro e representante dos interesses nacionais. É sua prerrogativa recorrer a poderes excepcionais em situações de grave perigo para a República e suas instituições. O primeiro-ministro detém a substância do poder executivo, dispondo de vastos poderes de regulamentação. A Assembléia é a verdadeira destronada com respeito às tradições da III e IV Repúblicas. Não somente as matérias sobre as quais ela pode legislar são estritamente indicadas, como uma severa regulamentação parlamentar inibe muitas de suas possibilidades de controle e reforma. A responsabilidade do Governo junto à Assembléia é garantida pelo mecanismo da moção

de censura exercida sobre os projetos governamentais. O presidente pode, por sua iniciativa, dissolver as Assembléias não mais do que uma vez por ano.

Na realidade, a situação e a personalidade de De Gaulle impuseram processos extraconstitucionais e até decisivamente anticonstitucionais. Nenhum presidente de Conselho, nenhum ministro usufruiu da mínima autonomia depois que De Gaulle foi eleito presidente (dezembro, 1958). O pessoal recrutado entre "os gaullistas de sempre" recebia as diretivas diretamente do Eliseu ou do *staff* pessoal do presidente. Este recorreu a poderes excepcionais por um longo período e em ocasiões que não justificavam essa medida, segundo a interpretação constitucional.

A delimitação do papel da Assembléia foi agravada ainda mais pela prática do *referendum.* Este instrumento, anulando completamente os chamados intermediários, serviu admiravelmente às instituições de um nacionalismo personificado e ao carisma de De Gaulle. De 1958 a 1962 a França assistiu a quatro *referenda* por iniciativa presidencial, sendo que o mais significativo foi o da modificação constitucional, que introduzia a eleição do presidente por sufrágio universal e direto. Nesta ocasião, todos os partidos, exceto o gaullista, juntaram-se contra esta modificação e a campanha assumiu o significado de um embate entre a legitimidade do general e a legitimidade da Assembléia. A vitória de De Gaulle marcou o fim definitivo das aspirações de volta à prática parlamentar clássica e deu início a uma série de profundas transformações do sistema partidário francês. Este *referendum é* exemplar para delinear o estilo de *leadership* de De Gaulle e a natureza do relacionamento que ele estabeleceu com o povo. Seus apelos pelo rádio e pela televisão, instrumentos de que dispunha a seu talante, longe de assemelhar-se aos violentos discursos do período da oposição, oscilavam entre tons paternalistas, a evocação às memórias coletivas e as ameaças de deixar o poder em caso de derrota. A capacidade de estabelecer um modo de identificação dele com a França, e dele e a França dos momentos mais difíceis, lhe permitia suscitar adesões de tipo emotivo e transformar as questões específicas numa escolha entre a sua pessoa e o caos.

Neste período, a maior parte da opinião pública francesa estava cansada do desgaste da descolonização, da insubordinação do exército e do terrorismo do F.L.N. e do O.A.S. Nesta situação é significativo notar que o carisma de De Gaulle ligava-se muito mais à afirmação de um caráter, de uma segura identidade na hora da desordem e no perigo do que à realização de um programa preciso. O sucesso das mais obscuras palavras de ordem de De Gaulle indicam que o dom carismático do qual o general dispunha era, sobretudo, resultado das adesões psicológicas com base nos mecanismos coletivos de defesa.

Uma outra característica do regime de De Gaulle deriva diretamente da escassa consideração que ele tinha pela classe política da IV República e pelos políticos em geral. Os Governos da V República foram caracterizados pela presença numerosa de pessoal técnico, proveniente das camadas mais elevadas da administração pública ordinária e especial. Esta situação, juntamente com a destronização da Assembléia, não mais o *locus* das decisões de maior relevância, produziu importantes conseqüências para as principais personagens deste sistema social.

Chegou-se assim a um tipo de sistema político no qual grupos mais fortes, que compreendiam, naturalmente, a grande indústria e a finança, tiveram a possibilidade de ter acesso diretamente aos grandes centros de decisão localizados junto à alta burocracia dos ministérios e ao *staff* presidencial. Os mais fracos, ao contrário, não tinham outra alternativa que a de dirigir-se aos parlamentares, cuja função legislativa, totalmente reduzida, não constituía mais a fonte principal para o recrutamento do pessoal de Governo.

V. A U.N.R. — Com a volta de De Gaulle ao poder nascia o segundo grande movimento gaullista, a *Union pour la Nouvelle République.* Este movimento era organizado e dirigido pelos mesmos homens que deram vida à experiência do R.P.F. (*Rassemblement du Peuple Français*) e demonstraram inabalável fidelidade às idéias do general. O relacionamento de De Gaulle com o novo partido foi, no início, bastante distante. Fiel ao seu personagem de unificador nacional acima dos partidos, o general aceitou apoiar abertamente sua formação. Somente quando, após uma dolorosa crise interna motivada pela política de autodeterminação da Argélia, o partido garantiu sua incondicional fidelidade ao general e que este teve, a seu cargo, a tarefa exclusiva de organizar o suporte de sua ação política é que ele o reconheceu explicitamente junto ao eleitorado.

De 1958 a 1962, a U.N.R. viveu exclusivamente a luz refletida pelo general e deste derivava sua legitimidade. Em 1963, o partido procedeu à organização de sua própria atividade interna e à sua penetração no país, além de um rejuvenescimento e ampliação da sua base militante.

Um fenômeno muito indicativo dos últimos onze anos da presidência de De Gaulle foi que os votos alcançados pelo general nos vários

referenda e na eleição presidencial diminuíram constantemente, enquanto os de seu partido aumentaram, até o grande sucesso obtido nas eleições legislativas de junho de 1968. A tendência indica que, ao delinear-se uma concreta política interna gaullista, o apelo do general diminuía, perdendo aquele eleitorado de esquerda e do centro que, no período de 1958-1962, não tinha aceitado as indicações de seus partidos, contrárias à eleição de De Gaulle. A U.N.R. recolhia então sua herança e congregava os vários componentes históricos de direita num grande partido conservador. Como conseqüência, a figura de De Gaulle transformava-se, de presidente de uma unanimidade nacional, em representante de um partido de linha nitidamente direitista.

VI. POLÍTICA INTERNA E EXTERNA. — O Gaullismo nunca quis aceitar a qualificação de unificador da direita, vangloriando-se da presença no partido de correntes de esquerda, cujo constante empenho tendia a pôr em prática o grande projeto da associação entre capital e trabalho. Nas palavras dos principais líderes, faz-se seguidamente referência ao Gaullismo como a um terceiro caminho entre capitalismo e comunismo, mas, com referência à política concretamente desenvolvida, é lícito considerar tais enunciações como apelos de tipo bastante demagógico.

A política econômica de linha gaullista foi sempre gerida pelo ministro das finanças, ex-intendente, Giscard d'Estaing, segundo cânones de moldes liberais. Alguns estudiosos, longe de verem no Gaullismo um terceiro caminho, o consideraram um regime político particularmente adaptado para corresponder às exigências de uma estrutura econômica não mais caracterizada pelo mercado e pela concorrência, mas pelo predomínio dos grandes monopólios públicos e privados, com suas exigências de programação de mercado. A política interna gaullista aspirava, na realidade, a um rígido controle do desenvolvimento da economia francesa, que se resumia, de fato, em fazer pagar às classes trabalhadoras o aumento da capacidade de concorrência do neocapitalismo francês, em confronto com o dos países mais avançados industrialmente.

Uma balança de pagamentos ativa, o controle dos salários, a estabilidade do franco eram, definitivamente, objetivos necessários à política externa de De Gaulle, atrás da qual podia-se entrever freqüentemente a tendência para fazer-se intérprete do neocolonialismo do grande capital francês, em concorrência com o expansionismo dos Estados Unidos. Juntamente com a defesa, a política externa era reconhecida como "domínio reservado" do general e seguia suas idéias básicas, que serviam também às exigências de seu apelo popular.

O culto da independência econômica, política e militar e a afirmação do papel da nação e da cultura francesas no mundo encontram-se na base de suas iniciativas mais espetaculares: o veto ao ingresso da Grã-Bretanha no Mercado Comum Europeu, a *force de frappe* atômica, o neutralismo em relação aos problemas do Terceiro Mundo, a reaproximação com a Rússia, o reconhecimento precoce da China, a polêmica antiamericana e a retirada das forças francesas da NATO. O favorecimento da política externa reduziu a política interna a instrumento da primeira. Na realidade, esta atitude para com o exterior oferecia ocasiões muito propícias para unir os franceses atrás do general, fazendo-os esquecerem, muitas vezes, problemas mais concretos.

Consciente de ser um líder cujo carisma aumentava em tempos de crise, De Gaulle era mestre em criar, de vez em quando, através do estilo e da temática de sua política externa, situações de tensão, pequenas crises, que tornavam atuais os seus apelos. A capacidade de catalisar a atenção dos franceses proporcionava-lhe reafirmar simbolicamente seus valores, rebelando-se contra a hegemonia das superpotências, o poder do dólar, o Vietnã americano, o Quebec inglês, etc.

VII. O GAULLISMO SEM DE GAULLE. — Charles De Gaulle demitiu-se em abril de 1969, derrotado num *referendum* que se destinava à reforma do Senado e à regionalização e ao qual, como de costume, havia ligado a sua permanência no poder. O verdadeiro sinal prenunciador do seu declínio tinha sido a crise de maio de 1968, de onde saíram vencedores tanto o regime como o movimento gaullista, mas não De Gaulle. Seu apelo pessoal já não se revelou capaz de controlar uma crise interna de cunho exclusivamente social.

Para avaliarmos o que resta do Gaullismo sem De Gaulle e para decidirmos em que sentido é possível falar de Gaullismo como fenômeno distinto da personalidade do general, é mister voltarmos à distinção inicial entre doutrina, movimento e regime. Sob o aspecto ideológico, é indubitável que o fenômeno gaullista apresenta traços de uma tradição política que, "em sua primeira apresentação na França, assumiu o aspecto do bonapartismo" (Rémond). Neste sentido histórico, há uma corrente doutrinária gaullista que continua a estar presente na cultura francesa, nela representando a versão moderna — como sociedade industrial amadurecida — da tradição bonapartista e, ao mesmo tempo, jacobina.

Não obstante, por suas características intrínsecas, esta tradição não se pode exprimir

plenamente nem robustecer senão na referência explícita à figura de um líder mediante uma grande convocação popular. Sem De Gaulle, a ideologia e a doutrina gaullista perdem sua referência essencial e acabam por reduzir-se a uma exaltação e defesa do passado, privadas de um projeto positivo. É isto, efetivamente, o que o movimento gaullista parece hoje representar. "Reduzido, primeiro, eleitoralmente, às suas justas dimensões e internamente dividido, privado, depois, do controle da presidência e do Governo, obrigado, por fim, à oposição parlamentar pela vitória da esquerda ...", o partido gaullista não sofreu o colapso global que alguns esperavam, mas, apesar disso, parece carente de uma perspectiva política e incapaz de se livrar completamente do simples papel de estrênuo defensor das características e normas da Constituição de De Gaulle.

Mas deve ser outro o juízo referente ao regime gaullista. Isso porque, diversamente do que ocorreu com a experiência bonapartista, o Gaullismo não terminou numa catástrofe político-mílitar e muitos dos seus aspectos concretos sobreviveram ao seu fundador, convertendo-se, parte deles, ao se institucionalizarem, em patrimônio comum dos franceses. A desabusada prática constitucional de De Gaulle não pôde, como é óbvio, ser seguida pelos seus sucessores, mas as características essenciais do regime — eleição direta do presidente, papel predominante do executivo, poder reduzido do Parlamento, lei eleitoral majoritária em dois turnos — não sofreram as conseqüências da retirada do general. Se a prova definitiva da institucionalização do regime nascido da Constituição de 1958-62 só pode ser oferecida pelo seu funcionamento nas mãos da oposição de esquerda, também é verdade que muitos dos aspectos de tal regime se fortaleceram com a saída de De Gaulle, no sentido de que foram sendo cada dia mais aceitos pela maioria dos franceses. Globalmente, na década de 80, o Gaullismo ainda pode ser identificado nos traços salientes de um esquema constitucional que está em vigor e num movimento político que visa, de preferência, à sua defesa.

BIBLIOGRAFIA. - P. AVRIL., *UDR et gaullistes.* Presses Universitaires de France, Paris 1971; S. BARTOLINI, *Riforma istituzionale e sistema político. La Francia gollista,* Il Mulino, Bologna 1981; J. CHARLOT, *L'UNR. Étude du pouvoir au sein d'un parti politique,* Colin, Paris 1967; Id., *Le phénomène gaulliste,* Fayard, Paris 1970; *Le gaullisme,* ao cuidado de J. CHARLOT, Colin, Paris 1970; *Les français et de Gaulle,* ao cuidado de J. CHARLOT, Plon. Paris 1971; H. CLAUDE, *Gaullisme et grand capital,* Éditions Sociales, Paris 1960; P. CONTENS, *Gaullisme et proletariat,* Éditions du Scorpion, Paris 1960; B. CROZIER, *de Gaulle,* Eyre Methuen, London 1973, 2 vols.; CH. DE GAULLE, *La France sera la France. Ce que veut Charles de Gaulle.* Rassenblement du Peuple Français, Paris 1951; Id., *Mémoires de guerre.* I (1940-1942), Plon, Paris 1954, Il (1942-1944), *ibid.* 1956, III (1944-1946). *ibid.* 1958; Id.. *Mémoires d'espoir,* I (1958-1962), Plon, Paris 1970, Il (1962-...), *ibid.* 1971; A. HARTLEY, *Gaullism. The rise and fall of a political movement.* Routledge & Kegan Paul, London 1972; S. HOFFMANN, *Decline or renewal? France since the I930's,* The Viking Press. New York 1974; *De Gaulle: implacable ally.* ao cuidado de R. MACRIDIS, Harper & Row, New York 1966; S. MALLET, *Le Gaullisme et la gauche,* Seuil, Paris 1965; CH. PURTSCHET, *Le R. P. F.* Cujas, Paris 1965; R. REMOND, *La destra in Francia* (1967), Mursia, Milano 1970; S. SERFATY, *France. De Gaulle and Europe.* Johns Hopkins University Press. Baltimore 1968; J. SOUSTELLE, *Gollismo* (1968), Edizioni del Borgghese, Milano 1969; S. TUTINO, *Gollismo e lotta operaia,* Einaudi, Torino 1964; P. VIANSSON-PONTÉ, *Histoire de la rèpublique gaullienne,* Fayard, Paris 1970, 2 vols.; A. WERTH, *Repubblica di un uomo* (1965), Il Saggiatore, Milano 1967.

[STEFANO BARTOLINI]

Genocídio.

No significado atual, o termo foi, usado pela primeira vez em 1944 por R. Lemkin para indicar a destruição em massa de um grupo étnico, assim como todo projeto sistemático que tenha por objetivo eliminar um aspecto fundamental da cultura de um povo. Assim definido, o Genocídio é tão antigo quanto a história humana, mas somente após a Segunda Guerra Mundial a comunidade internacional, estarrecida pelos enormes crimes cometidos pela política racista do nazismo, sentiu necessidade de fixar normas de direito internacional para coibir tal delito.

Nasceu assim uma nova figura de delito relevante na esfera do direito penal internacional e pertencente à categoria dos crimes contra a humanidade (v. CRIMES DE GUERRA). A Assembléia da ONU, numa resolução de 11 de dezembro de 1946, declarou o Genocídio — definido como "a recusa do direito à existência de inteiros grupos humanos" — um "delito do direito dos povos, em contraste com o espírito e os objetivos das Nações Unidas, delito que o mundo civil condena" e determinou a elaboração de um projeto de Convenção sobre o assunto. O projeto definitivo foi aprovado pela Assembléia Geral, em 9 de dezembro de 1948. O artigo 2° desta Convenção define o Genocídio como segue: "por

Genocídio entende-se qualquer um dos seguintes atos, cometidos com a intenção de destruir no seu todo, ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, enquanto tal:

a) Extermínio de membros do grupo.

b) Atentado grave contra a integridade física ou mental dos membros do grupo.

c) Submissão intencional do grupo a condições de existência tendentes a provocar sua destruição física, total ou parcial.

d) Medidas tendentes a impedir os nascimentos no âmbito do grupo.

e) Transferência forçada de crianças de um grupo para outro grupo".

A Convenção estabelece o princípio da responsabilidade individual para pessoas que cometem atos de Genocídio e determina também a punição para quem os comete. Prescreve punições para a pública instigação, tentativa e cumplicidade no Genocídio. Os Estados que aderiram à Convenção têm como obrigação introduzir no seu ordenamento interno as providências necessárias para executar as normas puramente pragmáticas da Convenção. Os imputados do crime de Genocídio que, para efeito de extradição, não deve ser considerado como crime político devem ser julgados pelos tribunais do Estado no qual foi cometido o ato ilícito ou então por uma corte penal internacional, quando esta venha a ser instituída.

A Convenção das Nações Unidas, à qual aderiram numerosos Estados (entre outros a Itália, que, em 1967, promulgou uma lei que modificou seu código penal), foi criticada sob vários aspectos. Em particular, focalizou-se a indeterminação da questão da penalidade deixada integralmente ao arbítrio dos Estados signatários. Foi também criticada a pretensão irreal na qual esta se baseia, isto é, que em presença de crimes como o de Genocídio, que não podem ser cometidos sem a anuência, a participação, instruções ou até a cumplicidade estatais, um Estado pode aceitar punir ou fazer punir aqueles que agiram de acordo com as suas instruções superiores ou valendo-se de sua aquiescência.

BIBLIOGRAFIA. - R. LEMKIN, *Axis rule in occupied Europe*. Washington 1944; Id., *Genocide: a new international crime, purishment and prevention*, in "Revue Inter. de Droit Pénal", 1946; G. PERSICO, *Sul delato di "Genocídio"*, in "Arch. Pen.", I, 1951; G. CHIARELLI, *La convenzione sul genocídio* in "Riv. St. Pol. Internaz", 1959.

[GIORGIO BIANCHI]

Geopolítica.

Os redatores da "Zeitschrift für Geopolitik", em 1927, definiram a Geopolítica como a ciência que "indaga os liames que ligam os eventos políticos à Terra e quer indicar as diretrizes da vida política dos Estados, deduzindo-as de um estudo geográfico-histórico. dos fatos políticos, sociais e econômicos e de sua conexão". O comportamento político e as capacidades militares podem ser explicados e previstos com base no ambiente físico. Este influencia ou até determina a tecnologia, a cultura e a economia dos Estados, sua política interna e externa, e as relações do poder entre os mesmos.

As correntes fundamentais da Geopolítica são as formuladas na linha dos conceitos propostos por F. Ratzel e R. Kjellen (o Estado como organismo vivente no espaço) e por K. Haushofer, T. Mackinder, A. T. Mahan e J. Spykman. Provavelmente, todos os estudos de Geopolítica sofreram as conseqüências da má fama que a obra de K. Haushofer suscitou, pois foi o pensamento deste geógrafo e general alemão uma racionalização do expansionismo territorial hitleriano. A Geopolítica de Haushofer, que é unanimemente considerada como um aglomerado pseudocientífico de "metafísica geográfica", economia, antropologia e racismo, pode ser reduzida à afirmação de que a raça alemã é destinada a levar a paz ao mundo através de sua dominação e, portanto, os outros Estados "devem assegurar à Alemanha todo o seu espaço vital (*Lebensraum*).

O pensamento de Haushofer tinha sua origem na afirmação feita alguns anos antes por um geógrafo inglês, J. Mackinder, defensor da *heartland theory.* Com base nesta teoria, o domínio da zona central ou *heartland* (Alemanha oriental, Rússia, Sibéria) e da *World Island* (Eurásia) permite o controle da faixa periférica ou *rimlands* (Europa ocidental. Oriente Médio, Índia e China); e o controle desta última faixa assegura o controle das "ilhas circunstantes" (Grã-Bretanha, África, Indonésia e Japão), assim como das "ilhas" transoceânicas (América e Austrália). Com base nesta teoria, Mackinder prognosticava a instauração de um equilíbrio que viesse impedir que um único Estado tivesse condições de dominar a zona central, também chamada de *pivot area*.

Outras duas teorias de Geopolítica foram elaboradas pelos americanos A. T. Mahan e J. Spykman, mas não devemos esquecer que todos os estudiosos de Geopolítica dependem substancialmente da experiência histórica da Inglaterra. A. T. Mahan é o iniciador da teoria do poder naval (*sea power theory*): *o* Estado que controlar as

vias aquáticas controla a política mundial. O papel que teve em outros tempos a Grã-Bretanha pode hoje ser desempenhado também pelos Estados Unidos, que gozam de uma posição semelhante. J. Spykman retoma também a teoria de Mackinder e declara que os Estados Unidos podem intervir no "ciclo" que o geógrafo inglês indicou, subvertendo-o. Os governantes americanos certamente compreendem que a segurança do seu país está em impedir que as "ilhas circunstantes" e as *rimlands* caiam sob o controle das Grandes Potências da *heartland*, já que, de outra forma, a América ficará completamente sitiada, como sustentou Mackinder.

A Geopolítica como estudo do determinismo do ambiente físico sobre a política dos Estados está hoje completamente desaparecida. Após vários anos de recusa de foros de cidadania entre as ciências sociais, por fim, o estudo dos fatores geográficos voltou a ser visto em sua relação com os fenômenos políticos. A análise das relações internacionais do último decênio dirigiu novamente a sua atenção para variáveis como ambiente físico, distância, recursos, etc, que hoje, por toda parte, são chamadas de variáveis ecológicas ou de ambiente não-humano. H. e M. Sprouts, em *Towards a politics of the planet Earth* (Van Nostrand, Reynold, New York, 1972), são os líderes desta aproximação global com o estudo da política internacional que tem estreitas relações com a análise sistêmica. É sobretudo mediante os conceitos e as proposições analíticas do paradigma sistêmico que, na verdade, os fatores geográficos podem ser inseridos num exame global da sociedade do "planeta Terra".

(FULVIO ATTINÀ]

Golpe de Estado.

I. A EVOLUÇÃO DO SIGNIFICADO. — O significado da expressão Golpe de Estado mudou no tempo. O fenômeno em nossos dias manifesta notáveis diferenças em relação ao que, com a mesma palavra, se fazia referência três séculos atrás. As diferenças vão, desde a mudança substancial dos atores (quem o faz), até a própria forma do ato (como se faz). Apenas um elemento se manteve invariável, apresentando-se como o traço de união (*trait d'union*) entre estas diversas configurações: o Golpe de Estado é um ato realizado por órgãos do próprio Estado. Uma breve síntese histórica esclarecerá melhor as citadas diferenças quanto à permanência deste último elemento.

II. A MUDANÇA DOS ATORES. — A expressão *coup d'État* ganhou, sem dúvida alguma, direito de cidadania na literatura francesa, tanto que Gabriel Naudé escrevia, já em 1639, as suas *Considérations politiques sur le coup d'État.* Para Naudé, o Golpe de Estado tem as mais variadas acepções e chega até a confundir-se com a "razão de Estado". Dessa forma, Golpe de Estado foi a decisão de Catarina del Medici de eliminar os huguenotes na noite de São Bartolomeu, e também a proibição do imperador Tibério à sua cunhada viúva de contrair novas núpcias, para evitar o perigo de que os eventuais filhos dela pudessem disputar a sucessão imperial com seus próprios filhos. Entretanto, os múltiplos exemplos citados por Naudé sob o nome de Golpe de Estado têm em comum o serem um ato levado a cabo pelo soberano para reforçar o próprio poder. Esta decisão é geralmente tomada de surpresa, para evitar reações por parte daqueles que deverão sofrer as conseqüências (e neste sentido a condenação à viuvez perpétua da pobre cunhada do imperador era menos um Golpe de Estado do que a sanguinolenta determinação de Catarina del Mediei).

O termo foi-se precisando paulatinamente, sobretudo com o advento do constitucionalismo: durante a vigência deste, faz-se referência às mudanças no Governo feitas na base da violação da Constituição legal do Estado, normalmente de forma violenta, por parte dos próprios detentores do poder político. O Dicionário Larousse consagra a tradição francesa do termo definindo o Golpe de Estado como uma *violation déliberée des formes constitutionelles par un government, une assemblée ou un groupe de personnes qui détiennent l'autorité.* Neste sentido, o Golpe de Estado por antonomásia foi o que Luís Bonaparte realizou em 1851, quando deu um golpe de graça na 11 República de que era presidente, conseguindo proclamar-se o novo Imperador da França.

Tomando como objeto de pesquisa os anos recentes, achamo-nos frente a uma verdadeira proliferação de golpes, embora com características bem diferentes. Na verdade, no início dos anos 70, mais de metade dos países do mundo tinha Governos saídos de Golpes de Estado e o Golpe de Estado, por conseguinte, tornou-se mais habitual como método de sucessão governamental do que as eleições e a sucessão monárquica. Mas os atores do Golpe de Estado mudaram. Na maioria dos casos, quem toma o poder político através de Golpe de Estado são os titulares de um dos setores-chaves da burocracia estatal: os chefes militares. O golpe militar ou *pronunciamento,* segundo palavra cunhada pela tradição espanhola, tornou-se, assim, a forma mais freqüente do Golpe de Estado.

Através deste itinerário, de Naudé aos nossos dias, o elemento decisivo para caracterizar o fenômeno acha-se na resposta à pergunta: *quem o faz?* No primeiro caso, o soberano; no segundo, o titular ou os titulares do poder político legal; no terceiro, um setor de funcionários públicos, ou seja, os militares (cuja fatia de poder, de fato, vai, desde a importante influência que exercem em certos países, até o papel de verdadeira tutela ou ocupação interna, em outros).

III. MODALIDADES DO GOLPE DE ESTADO. — *Como se faz* um Golpe de Estado? Diferentemente da guerrilha e da guerra revolucionária, cuja primeira finalidade é desgastar até ao aniquilamento ou derrota as forças armadas ou policiais a serviço do Estado, o Golpe de Estado é executado não apenas através de funcionários do Estado, como vimos no parágrafo precedente, mas mobiliza até elementos que fazem parte do aparelho estatal. Esta característica diferencia o Golpe de Estado, igualmente, da sublevação entendida como insurreição não organizada, que tem escassas ou nenhuma probabilidade de triunfar na tentativa de derrubar a autoridade política do Estado moderno. Curzio Malaparte já colocara em destaque em 1931, em seu livro *Tecnica del copo di Stato,* que atacar as sedes do Parlamento ou dos ministérios nos dias de hoje é uma ingenuidade. Embora isso possa ser considerado um objetivo final, mais do que simbólico, o primeiro objetivo, para coroar de êxito o Golpe de Estado, é ocupar e controlar os centros de poder tecnológico do Estado, tais como as redes de telecomunicações, o rádio, a TV, as centrais elétricas, os entroncamentos ferroviários e rodoviários. Isso permitirá o controle dos órgãos do poder político. É esta característica indiscutível do Golpe de Estado que nos coloca diante da pergunta: quais podem ser possíveis protagonistas do fenômeno hoje em dia?

IV. GOLPE DE ESTADO E GOLPE MILITAR. — A complexidade do aparelho tecnológico do Estado moderno é fonte, tanto da sua força, como da sua eventual fragilidade. Para além dos técnicos encarregados em assegurar o funcionamento e a vigilância desses entroncamentos estratégicos, o Estado prevê a manutenção da prestação destes serviços, mesmo perante a chamada insurreição ou guerra interna. Esta tarefa é geralmente atribuída às forças armadas e às forças policiais. Dado que o primeiro objetivo da estratégia do Golpe de Estado é a conquista dos centros tecnológicos do aparelho estatal, para alcançar o intento é necessário, ou que aquelas forças sejam neutralizadas (o que implicaria num prévio desgaste das mesmas através de uma luta de guerrilha ou de guerra revolucionária), ou que se consiga a participação de um setor-chave dessas forças no Golpe de Estado que se imponha aos restantes setores. A terceira possibilidade seria uma eventual neutralização das forças armadas por ocasião do evento e que na realidade implicaria num apoio passivo ao Golpe de Estado.

Nesta ordem de idéias, para Edward Luttwak, autor de um dos mais modernos tratados sobre o assunto, o Golpe de Estado consistiria na "infiltração dentro de um setor limitado, mas crítico, do aparelho estatal e na utilização dela para privar o Governo do controle dos demais setores". Esta caracterização, todavia, é abstrata e entre outras coisas não é rigorosamente verdadeira. Apesar do próprio Luttwak sublinhar que hoje o Golpe de Estado se faz basicamente utilizando setores-chaves do sistema — empregados estatais de carreira, forças armadas e polícia —, sua tese de que bastaria a infiltração num destes setores críticos, mesmo que seja da parte de um pequeno grupo não militar, não é confirmada pelos exemplos mais modernos. Antes de tudo, não existem Golpes de Estado baseados apenas na burocracia ou na polícia, se excetuarmos pequenos Estados, onde a polícia é a única força armada. Além disso, a existência de aperfeiçoadíssimos serviços de informação em cada um dos setores das forças armadas, o rígido controle que elas exercem sobre oficiais, tanto da própria como das demais armas, implica que a mera infiltração de um grupo não militar não é suficiente para influenciar um grupo de oficiais. Hoje não existe Golpe de Estado sem a participação ativa de pelo menos um grupo militar ou da neutralidade-cumplicidade de todas as forças armadas.

Na grande maioria dos casos, o Golpe de Estado moderno consiste em apoderar-se, por parte de um grupo de militares ou das forças armadas em seu conjunto, dos órgãos e das atribuições do poder político, mediante uma ação repentina, que tenha uma certa margem de surpresa e reduza, de maneira geral, a violência intrínseca do ato com o mínimo emprego possível de violência física.

V. DISTINÇÃO ENTRE GOLPE DE ESTADO E REVOLUÇÃO. INDICADORES EMPÍRICOS DO FENÔMENO. — Até agora caracterizamos o Golpe de Estado sem fazermos distinção entre Golpe de Estado e revolução. A propósito deste problema, porém, gira a maior parte dos estudos feitos sobre o assunto. Parte-se da caracterização da revolução como processo que instaura um novo ordenamento político e jurídico, e contrapõe-se a mesma ao Golpe de Estado que só realiza mudanças de menor porte. É por isso que o golpe de Estado é

entendido por certos autores como uma "revolução menor". Este tipo de conceituação foi herdado da teoria jurídica, mas neste foro o problema não tem solução. Kelsen já demonstrou na *Teoria geral do direito e do Estado* como o próprio Golpe de Estado instaura sempre um novo ordenamento jurídico, dado que a violação da legalidade do ordenamento precedente implica também na mudança da sua norma fundamental e, por conseguinte, na invalidação de todas as leis e disposições emanadas em nome dela. Por outras palavras, o Golpe de Estado implica na instauração de um novo poder de fato, que imporá por sua vez a legalidade. Este poder de fato poderá também, se assim quiser, convalidar todas as leis e providências resultantes do ordenamento anterior, mas o ordenamento jurídico deverá considerar-se novo por ter mudado o motivo de validade. E é por estas razões que, segundo o direito internacional, o Governo criado por um Golpe de Estado tem de pedir um novo reconhecimento dos outros Estados.

Com isto não se pretende dizer que o Golpe de Estado produz modificações substanciais nas relações políticas, econômicas e sociais (a experiência histórica mostra até o contrário), mas tão-somente que em seu aspecto jurídico não há diferença entre Golpe de Estado e revolução. Partindo deste dado, certos estudiosos caracterizaram o Golpe de Estado como uma "revolução no campo do direito e não no campo da política", uma definição que não oferece princípios operacionais para ulteriores aprofundamentos.

Para evitar o beco sem saída a que conduzem as exposições de tipo jurídico e a polêmica sobre se o Golpe de Estado — que é tradicionalmente um método da direita para conquista do poder político — pode também provocar um processo em sentido contrário, uma parte dos doutrinadores prefere definir o Golpe de Estado como politicamente neutro e sustentar que, se o Golpe de Estado for pelo menos o primeiro passo de um processo revolucionário (quanto aos fins últimos, sociais e econômicos), isso dirá respeito às ações futuras daqueles que conquistam o poder. Em si mesmo, o Golpe de Estado constituiria pura e simplesmente um método para conquistar o poder, sem conotações políticas ou sócio-econômicas. Esta definição está ligada ao estudo da configuração do Golpe de Estado sem indagar as conseqüências dele sobre o sistema político ou sobre outros sistemas sociais.

Por outro lado, o Golpe de Estado poderá ser melhor definido e melhor conhecido se nos apoiarmos em indicadores empíricos do fenômeno, segundo a sua manifestação histórica concreta. Nesta base, podemos identificar indicadores como estes:

1) Na tradição histórica, o Golpe de Estado é um ato efetuado por órgãos do Estado. Em suas manifestações atuais, o Golpe de Estado, na maioria dos casos, é levado a cabo por um grupo militar ou pelas forças armadas como um todo. Num caso contrário, a atitude das forças armadas é de neutralidade-cumplicidade.

2) As conseqüências mais habituais do Golpe de Estado consistem na simples mudança da liderança política.

3) O Golpe de Estado pode ser acompanhado e/ou seguido de mobilização política e/ou social, embora isso não seja um elemento normal ou necessário do próprio golpe.

4) Habitualmente, o Golpe de Estado é seguido do reforço da máquina burocrática e policial do Estado.

5) Uma das conseqüências mais típicas do fenômeno acontece nas formas de agregação da instância política, já que é característica normal a eliminação ou a dissolução dos partidos políticos.

BIBLIOGRAFIA. - C. BARBÉ, *Colpo di Stato, in Política e società,* vol. I, La Nuova Italia, Firenze 1979; E. N. LUTTWAK, *Tecnica del colpo di Stato* (1968), Longanesi, Milano 1969; C. NAUDÉ, *Considerazioni politiche sui colpi di Stato* (1639), Boringhieri, Torino 1958; D. C. RAPOPORT, *Coup (1'État the view of the men firing pistols.* in *Revolution.* ao cuidado de C. J. FRIEDRICH, Alberton Press. New York 1967.

(CARLOS BARBÉ)

Governabilidade.

I. DEFINIÇÃO. — O termo mais usado atualmente seria o oposto, ou seja, não-Governabilidade. A palavra, carregada de implicações pessimistas (crise de Governabilidade) e, freqüentemente, conservadoras, presta-se a múltiplas interpretações. Em particular, a distinção mais clara é daqueles que atribuem a crise de Governabilidade à incapacidade dos governantes (alguns são levados a ver nisso o emergir insanável das contradições dos sistemas capitalistas), e daqueles ainda que atribuem a não-Governabilidade às exigências excessivas dos cidadãos. Esta segunda versão define a não-Governabilidade como um termo carregado de problemas. Em linhas gerais, as duas

interpretações apresentam vários pontos de contato; porém, quando estritamente distintas, podem chegar, freqüentemente, até a atos de acusação (contra governantes ou alguns grupos sociais, quase sempre os sindicatos), ou a posições ideológicas (volta ao mítico estado de "tranqüilidade" do sistema e de obediência dos cidadãos, ou de avanço para o socialismo, ou, de qualquer modo, de superação do capitalismo).

A fraqueza substancial destes posicionamentos consiste na falta de ajuste, a nível analítico, dos dois componentes fundamentais, capacidade e recursos, em sentido lato, dos Governos e dos governantes, e solicitações, apoio e recursos dos cidadãos e dos grupos sociais.

A Governabilidade e a não-Governabilidade não são, portanto, fenômenos completos, mas processos em curso, relações complexas entre componentes de um sistema político.

II. HIPÓTESES SOBRE A NÃO-GOVERNABILIDADE. — Não é tarefa fácil extrair da bibliografia que trata do assunto, vasta, mas pouco sistemática, ampla, mas freqüentemente confusa, hipóteses claramente delineadas. Com um mínimo de simplificação é possível sustentar que os autores que se ocuparam desta problemática aderiram, no todo ou em parte, a uma das seguintes hipóteses (ou a uma combinação de várias):

1.°) A não-Governabilidade é o produto de uma sobrecarga de problemas aos quais o Estado responde com a expansão de seus serviços e da sua intervenção, até o momento em que, inevitavelmente, surge uma crise fiscal. Não-Governabilidade, portanto, é igual à crise fiscal do Estado (O'Connor).

2.°) A não-Governabilidade não é somente, nem principalmente, um problema de acumulação, de distribuição e de redistribuição de recursos, bens e serviços aos cidadãos, mas é, de preferência, um problema de natureza política: autonomia, complexidade, coesão e legitimidade das instituições. Na sua exposição mais sintética e mais incisiva "a Governabilidade de uma democracia depende do relacionamento entre a autoridade de suas instituições de Governo e da força das suas instituições de oposição" (Huntington).

3.°) A não-Governabilidade é o produto conjunto de uma crise de gestão administrativa do sistema e de uma crise de apoio político dos cidadãos às autoridades e aos Governos. Na sua versão mais complexa, a não-Governabilidade é a soma de uma crise de *input* e de uma crise de *output*. Diz Habermas: "As crises de *output* têm a forma da *crise de racionalidade:* o sistema administrativo não consegue compatibilizar, nem agilizar eficientemente, os imperativos de controle que lhe chegam do sistema econômico. As crises de *input* têm a forma das *crises de legitimação:* o sistema legitimador não consegue preservar o nível necessário de lealdade da massa, impulsionando assim os imperativos de controle do sistema econômico que ele assumiu".

Antes de analisar em particular e nos seus vários componentes as três teses sucintamente já expostas, é oportuno formular uma pergunta preliminar relativa ao "porquê", no início dos anos 70, se viu o proliferar de hipóteses, teses, interpretações, que tentam provar a validade do conceito de não-Governabilidade. De certo modo é evidente que os estímulos para a elaboração das três teses acima descritas foram bem variados, seja a nível teórico, seja a nível prático contingente. É fora de dúvida que, além disso, teve muita influência um processo comum a todos os sistemas políticos ocidentais: a expansão da política, da participação dos cidadãos e da intervenção do Estado. Esta expansão constituiu o impulso para um fenômeno que apresenta traços peculiares em relação ao passado. Mesmo assim, não se deve absolutamente acreditar que todas as características atualmente associadas à não-Governabilidade apresentem elementos de absoluta novidade. Crises fiscais do Estado, falta de institucionalização de organizações e processos políticos, colapso dos aparelhos administrativos e anulação da legitimidade das estruturas políticas são fatos que se verificaram em todos os tempos e em todos os lugares, e foram muito freqüentes também os casos modernos que conduziram a revoluções, guerras civis e golpes de Estado. Não se deve, portanto, aceitar a pretensão própria de quem têm uma memória histórica muito curta e que costuma acentuar excessivamente a peculiaridade da fase atual. Além do fenômeno, certamente novo, da expansão política, a fase atual apresenta outras características novas que devem ser claramente individualizadas e postas em relação com a não-Governabilidade.

Não só o Estado, com seus aparelhos ideológicos e administrativos, se transformou na referência principal das atividades políticas dos cidadãos e dos grupos, mas o fato de ele intervir de maneira crescente e sutil na sociedade incidiu sobre as fontes da sua legitimidade. Além disso, mudaram não somente as relações de força dentro de cada Estado, como também foram paulatinamente transformando-se em relações entre Estados. Em particular, um cartel de países do Terceiro Mundo tornou cada vez mais difícil a aquisição, a baixo preço, de matérias-primas e de fontes energéticas, introduzindo um fator de forte desequilíbrio na

acumulação e distribuição de recursos por parte dos sistemas políticos ocidentais.

A crise atual, seja qual for sua interpretação, poderia ter como fundo comum uma série de acontecimentos, sendo que o mais importante é, talvez, em sentido lato, o político. Cidadãos e grupos organizados dos sistemas políticos ocidentais, habituados a um crescimento constante e ininterrupto, desde o final dos anos 50 até o início dos anos 70, de improviso enfrentaram, primeiro, uma parada no seu progresso e, depois, uma inversão do mesmo processo. Para manter afastadas as conseqüências desagradáveis e aproveitando as possibilidades de participação, cidadãos e grupos fizeram constante pressão junto aos respectivos Governos para que fossem mantidos nos mesmos níveis os serviços sociais de seus países. Nos sistemas competitivos, os vários Governos concordaram com estas solicitações para não perderem as eleições, de tal modo que o desequilíbrio entre entradas e saídas tornou-se cada vez maior, introduzindo a espiral inflacionária, sem com isso reduzir a insatisfação dos vários grupos.

Segundo os sistemas, a disponibilidade de recursos, a capacidade dos Governos, o grau de associabilidade e de controle das associações sobre os processos políticos, a taxa de inflação e a crise de Governabilidade manifestaram-se de maneira diversa. O processo, porém, influiu sobre todos os sistemas políticos. Analisaremos agora mais de perto as três teses já citadas.

III. SOBRECARGA E CRISE FISCAL DO ESTADO. — Sobrecarga e crise fiscal do Estado representam, respectivamente, a versão fraca e a versão forte da tese que particulariza a raiz econômica da perda, mais ou menos gradual, de legitimidade por parte do Estado. Ambas as versões acentuam, se bem que de maneira diversa, o crescimento do papel do Estado na economia, mas enquanto a primeira se preocupa com processos de curta duração e esquiva-se a propor uma interpretação conjunta do Estado capitalista, a segunda entende criar uma teoria da crise do Estado capitalista que derive da assunção de novas funções.

A versão do mais prolífico expoente da tese da sobrecarga é um tanto simples: "quando o produto nacional aumenta mais lentamente do que os custos dos programas públicos e das solicitações salariais, a economia é 'sobrecarga' " (Rose, 1978). As conseqüências desta sobrecarga podem ser de vários tipos. Em primeiro lugar, elas podem incidir sobre a eficácia do Governo, ou seja, sobre sua capacidade de conseguir os objetivos prometidos, assim como de ser fiel aos seus compromissos. Em segundo lugar, influem no consenso dos cidadãos, isto é, sobre sua disposição de obedecer espontaneamente às leis e as diretrizes do Governo, mesmo quando estas contrariem seus interesses contingentes.

Um Governo que mantenha o consenso dos cidadãos, mas perca sua eficácia, tornar-se-á improdutivo. Quando a situação persiste por um período longo, a perda de eficácia levará a uma diminuição do consenso, até chegar à ilegitimidade perante os cidadãos, e a um possível colapso. Mais raramente, o Governo goza de escasso consenso, mas é eficaz e, portanto, pode recorrer à coerção na confrontação com seus opositores. Somente o Governo que se baseie na sua eficácia e no consenso público é, na verdade, um Governo plenamente legítimo; mas, de maneira crescente, nos sistemas políticos contemporâneos, a legitimidade é o resultado de serviços governamentais que satisfaçam todas as exigências dos vários grupos sociais.

Mais recentemente, os expoentes desta versão da sobrecarga dos sistemas políticos se perguntaram se esta não acabará levando os Governos à bancarrota. Uma questão que tem sua origem no constante desequilíbrio entre "entradas e saídas" e na impossibilidade de alguns Governos reduzirem de maneira significativa os gastos públicos ou de aumentarem de modo adequado as entradas. A resposta a esta questão é que os Governos não podem chegar à bancarrota como os comerciantes ou as empresas industriais. Opõem-se a este fenômeno os intrincados vínculos de solidariedade existentes entre os Governos ocidentais e a avaliação da repercussão internacional de um tal acontecimento. Existe, porém, e fica em aberto, o problema da erosão da legitimidade de um Governo que se tome insolvente e se revele como tal.

Os que sustentam a versão da sobrecarga, quando se aventuram a propor soluções, acabam sempre caindo nas receitas de cunho neoliberalista. Em especial, a primeira destas soluções surge como clássica: "reduzir de maneira substancial a atividade do Governo". Receita de longo prazo, devido aos compromissos de gastos assumidos pelos Governos em inúmeros programas e devido também às pressões eleitorais, esta solução foi até agora somente parcialmente adotada. Nem os chamados Governos burgueses que sucederam à social-democracia sueca quiseram ou puderam tirar a nação de seu estado de bem-estar.

A segunda receita, de maior complexidade, consiste em procurar reduzir as expectativas dos grupos sociais, em mudar a convicção de que antes ou depois o Estado intervirá para salvar ou sanar qualquer situação. Mesmo que se chocasse com valores e crenças muito generalizadas, esta receita.

se tivesse sucesso, introduziria um importante elemento a "aliviar" os Estados.

A terceira receita seria aumentar os recursos e as entradas à disposição do Estado; apesar do benefício parcial da inflação, isto parece muito difícil.

Finalmente, uma receita tratada apenas superficialmente pelos estudiosos da sobrecarga consiste na corajosa reorganização das instituições estatais, no sentido de uma ampla simplificação, pois sua complexidade é um obstáculo para a sua eficácia. Esta é a temática que enfrentam, tanto a versão forte dá crise fiscal do Estado, quanto as teses da crise da democracia e da crise da racionalidade do Estado.

A tese da crise fiscal do Estado parte da premissa de que o Estado capitalista, com a finalidade de assegurar sua reprodução, deve desenvolver duas funções fundamentais: garantir a acumulação e manter a legitimação. Em síntese, "o Estado deve esforçar-se por criar ou conservar condições idôneas a uma rentável acumulação de capital. Por outra parte, o Estado deve esforçar-se por criar ou conservar condições idôneas de harmonia social. Um Estado capitalista que utilizasse abertamente as próprias forças de coerção para ajudar uma classe a acumular capital à custa de outras classes perderia toda a sua legitimidade e chegaria mesmo a minar as próprias bases de lealdade e de consenso. Um Estado, porém, que ignorasse a necessidade de estimular o processo de acumulação do capital, correria o risco de secar a fonte do próprio poder: inutilizaria a capacidade de a economia gerar um superávit e os impostos decorrentes deste" (O'Connor).

Apresentada quase exclusivamente em referência ao contexto norte-americano e à evolução do balanço estatal e dos setores econômicos daquele país, a tese da crise fiscal do Estado parece carente sob diversos aspectos. Antes de mais nada, a premissa fundamental da necessidade que tem o Estado (capitalista) de garantir a acumulação e de preservar a legitimidade parece esquecer que estas são praticamente funções indispensáveis, diríamos essenciais, de todos os Estados contemporâneos, desde que foi superada a fase do Estado como "guardião".

Neste caso, variam os modos como tais funções são exercidas, assim como o peso e o papel da coerção e do consenso no processo de acumulação e de distribuição dos recursos. Falta, porém, uma explicação mais aprofundada das razões pelas quais a crise fiscal do Estado se apresenta mais grave a partir da metade dos anos 60 (mesmo que o caso dos Estados Unidos possa ser parcialmente interpretado à luz da excessiva expansão dos gastos públicos, que derivaram da decisão de Johnson em financiar, seja o *welfare state,* isto é, os programas da Great Society, seja o *warfare state,* isto é, a guerra no Vietnã), e estão ausentes os mecanismos políticos que conduziram a este estado de coisas. Não nos é dado, porém, um estudo aprofundado e adequado das relações entre a função de acumulação e a função de legitimação que, segundo O'Connor, seriam caracterizadas por uma inerente contraditoriedade. Na análise econômica da crise fiscal do Estado americano, o autor não dá importância ao papel dos mecanismos ideológicos e da legitimação simbólica. Sua tese pode, no máximo, destacar alguns problemas da crise fiscal do Estado, como o déficit econômico, devido à incapacidade de financiar o aumento das despesas com o adequado incremento dos tributos.

Como bem observou Antonio Pedone, uma coisa é a crise fiscal do Estado e outra é a crise do Estado fiscal. Esta última verifica-se somente quando se produz uma contração drástica na esfera das atividades econômicas sujeitas à iniciativa privada, que tenha como conseqüência uma exaustão das "próprias bases do Estado. A experiência demonstra, porém, que a dissolução mais ou menos rápida do Estado fiscal pode ser acompanhada por uma expansão e um fortalecimento da organização estatal" (Pedone).

Os defensores da crise fiscal do Estado não propõem deliberadamente qualquer solução para um problema, que antes consideram favorável, na medida em que descobre as bases e mina os alicerces do Estado capitalista, apressando sua queda. A solução é, portanto, esperar por esta queda (que pode, paradoxalmente, ser o produto não desejado e não intencional da rebelião dos contribuintes da classe média contra os impostos), ou então consiste, mais raramente, na mudança do relacionamento entre as várias classes. É, porém, exatamente esta mudança que, em breve tempo, torna-se a causa mais poderosa da necessidade de o Estado desenvolver conjuntamente as funções de acumulação e legitimação. Fica assim em aberto o problema de a organização estatal, que se seguirá ao soçobrar das relações de classe, estar em condições de fazer frente à própria exigência de mudança e de reprodução *sem* crise fiscal e sem coerção de massa.

E da tese da crise da democracia que ressurge os problemas políticos de organização do consenso, enfrentados de maneira direta, dentro do quadro capitalista e democrático.

IV. A CRISE DA DEMOCRACIA. – O ponto central desta tese é que uma democracia toma-se tanto mais forte quanto mais organizada, sendo que o crescimento da participação política deve

ser acompanhado pela institucionalização (isto é, pela legitimação e aceitação) dos processos e das organizações políticas. Quando, porém, diminui a autoridade política, temos a não-Governabilidade do sistema. Mesmo que a síntese seja novamente referida ao caso dos Estados Unidos, sua aplicabilidade parece mais ampla: "A vitalidade da democracia nos anos 60 (que se manifestou com o crescimento da participação política) gerou problemas para a Governabilidade da democracia dos anos 70 (como se evidenciou pela diminuição da confiança do público nas autoridades do Governo)" (Huntington).

A situação mostra-se particularmente grave porque a expansão da intervenção do Governo se verifica numa fase na qual é evidente uma contração da sua autoridade e isto provoca um *desequilíbrio democrático.* Automaticamente, segue-se que a diminuição da confiança dos cidadãos nas instituições do Governo e a queda de credibilidade dos governantes provocam uma diminuição de sua capacidade para enfrentar os problemas, dentro de um círculo vicioso que pode ser definido como a espiral da não-Governabilidade.

As causas desse fenômeno devem ser buscadas nas transformações culturais de grande porte, que culminaram nos anos 60 em sociedades altamente escolarizadas, expostas aos meios de comunicação de massa e inclinadas a uma participação reivindicatória, e que desafiaram autoridades em todas as instituições e em todos os setores, da família à escola, da fábrica à burocracia. Os efeitos positivos da ruptura dos modelos político-culturais, fundados amiúde no paternalismo e no autoritarismo, revelaram-se, porém, de breve duração, porque nada de positivo substituiu o desafio antiautoritário, permitindo assim uma recomposição dos valores e uma nova agregação de interesses. O resultado global foi apenas um consenso sem nenhuma finalidade.

Individualizadas as causas da crise da Governabilidade da democracia na relação entre transformações culturais, em sentido lato, e estruturas e processos políticos, os autores da Comissão Trilateral buscaram as soluções dentro da mesma esfera. Realmente, as tensões inflacionárias e as dificuldades fiscais podem, nesta perspectiva, ser facilmente reconduzidas à dinâmica da esfera política e social: alta participação política, forte competição eleitoral, total dependência dos governantes das preferências dos governados, ampla aceitação dos valores democráticos de igualdade e individualismo.

A solução mais controvertida que surge deste relacionamento consiste, não tanto na imediata utilização de praxes não-democráticas, quanto na diminuição paulatina do processo de democratização ("existem também limites que podem potencialmente prognosticar a ampliação indefinida da democracia política"), na tentativa de "descarregar" o sistema político das solicitações que lhe aumentem as funções e diminuam a autoridade ("é necessário, por esta razão, substituir a menor marginalização de alguns grupos por uma maior autolimitação de todos os grupos"), da reintrodução de diferenciações ("cada organização social exige, numa certa medida, disparidade de poder e diferenças de função") e, finalmente, da descentralização política ("a Governabilidade de uma sociedade a nível nacional depende da medida como ela é governada eficazmente a níveis subnacionais, regionais, locais, funcionais e industriais").

Embora estas receitas possam parecer, de um lado, conservadoras e, de outro, pouco incisivas, seu valor real consiste em individualizar terrenos imediatamente operativos, nos quais o êxito parece ter sido já favorável aos países que mais conseguiram livrar-se da crise de Governabilidade. Da Áustria à Suécia, da Suíça à Noruega, a credibilidade dos Governos é o resultado da diferenciação do poder e da presença de uma vasta rede de associações, capaz de aglutinar eficazmente os interesses e de reivindicar com sucesso, dentro de um quadro de compatibilidades. Mesmo assim, podemos afirmar com esta base que não existe uma verdadeira crise de Estados contemporâneos?

V. A CRISE DA RACIONALIDADE. — A tese de Habermas compartilha de alguns dos pressupostos sobre os quais se fundam as outras teses que explicam a crise da Governabilidade. De um modo particular, aceita a premissa da expansão do papel do Estado e do crescimento de sua intervenção na esfera da economia e evidencia as características políticas da crise, conseqüência da mudança de relação entre valores e estruturas na área da participação, das preferências e das expectativas políticas. A tese da crise da racionalidade quer, porém, ir além dessas premissas e, em certo sentido, superá-las, numa ambiciosa tentativa de propor uma teoria, cujo conjunto abranja toda a crise do "capitalismo maduro".

Indo buscar numerosos conceitos à teoria dos sistemas e procurando sua inserção num esquema interpretativo que remonta a uma leitura moderna de Marx, a tese da crise de racionalidade parte da análise dos Estados capitalistas (e, na realidade, de todas as formações sócio-econômicas) como sistemas complexos, que têm por base um "princípio organizador". Este princípio tem duas faces: de um lado, consiste na afirmação de um domínio não político de classe ("despolitização da relação entre as classes e conversão ao

anonimato do domínio de classe"); do outro, desenvolve-se na instituição do mercado, onde se dá "intercâmbio de equivalentes", e a ação orientada para o interesse substitui a ação orientada para o valor.

Este princípio de organização contém, em si, no entanto, uma contradição considerada fundamental. O Estado encontra-se na contingência de ter que proteger a propriedade privada, ao mesmo tempo que afirma sua existência, enquanto cumpre funções sociais. Deste modo a incapacidade de desenvolver as funções sociais essenciais para a manutenção da integração social reflete-se imediatamente na crise de todo o sistema. Segundo palavras de Habermas, "nas sociedades liberal-capitalistas, as crises tornam-se endêmicas, pois os problemas de controle, temporariamente não resolvidos, que o processo de crescimento econômico gera a intervalos mais ou menos regulares, ameaçam, *enquanto tais,* a integração social".

Herdeiro fiel da tradição de pensamento da Escola de Franckfurt, Habermas estende sua interpretação até torná-la tal que compreenda todo o sistema social em seus vários componentes e individualize quatro tendências da crise:

"— o sistema econômico não cria a medida necessária de valores de consumo, ou

— o sistema administrativo não produz a medida necessária para escolhas racionais, ou

— o sistema legitimador não fornece a medida necessária de motivações generalizadas, ou

— o sistema sócio-cultural não cria a medida necessária de sentido que motive a ação".

Ficando sempre no âmbito da tradição da Escola de Franckfurt, Habermas não apresenta soluções específicas para o problema da crise da racionalidade. Todavia, partindo da contradição fundamental, assim se expressa: "na medida em que os recursos econômicos não são suficientes para alimentar plenamente as vítimas capitalistas do crescimento do capitalismo, surge o dilema de imunizar o Estado contra estas pretensões ou de paralisar o processo de crescimento". Sugere então algumas soluções que devem ser evitadas. De um modo especial, polemiza contra a teorização de Niklas Luhmann, rejeitando uma solução fundada no planejamento e na criação de um Estado administrativo protegido pelos partidos e pela opinião pública e imunizado por uma participação que seja válida e marcante.

Concluindo, embora articulada e profunda na análise, esta tese da crise da racionalidade do Estado, mesmo captando melhor que qualquer outra tese as conexões entre as várias esferas que, sozinhas, podem explicar a não-Governabilidade dos sistemas complexos, parece, porém, pecar por falta de realismo. Com efeito, algumas das categorias utilizadas, entre as quais, por exemplo, a de propriedade e a de classe social, já foram submetidas a severa e drástica crítica e reformulação. Outras, como, por exemplo, a de participação, sofreram atualmente uma profunda revisão. Habermas não discute plenamente três dos mais importantes conceitos desenvolvidos lúcida e friamente por Luhmann, quer dizer, a substituição da explicação fundada na estratificação em classes, a baseada na diferenciação funcional e a categoria da "complexidade social".

VI. Perspectivas de pesquisa. — É exatamente a hierarquia da complexidade social que indica o caminho potencialmente mais fecundo para a análise dos problemas da Governabilidade e da não-Governabilidade dos sistemas políticos contemporâneos. Não há dúvida de que, de qualquer ponto de vista que se enfrente a temática, parece claro que os sistemas políticos atuais são bem mais difíceis de governar e de transformar do que os sistemas políticos historicamente já existentes. Por isso, o termo Governabilidade denota, efetivamente, um problema novo. Dito isto, porém, fica em aberto a discussão sobre as características das teorias novas e de suas implicações. A discussão das várias teses até hoje formuladas sugeriu que o problema é de tal dimensão que não pode ser interpretado de maneira reduzida, como uma simples crise de sobrecarga ou crise fiscal do Estado e tampouco como simples crise dos aparelhos políticos, mas deve ser entendida como uma crise global de transformação da ordem de um sistema social (seja limitando-o, como foi substancialmente feito, aos sistemas capitalistas seja ampliando-o, como seria oportuno, a todos os sistemas contemporâneos avançados).

E diante desta perspectiva que a indicação do método de Luhmann adquire todo o seu valor. A necessidade de considerar todas as interações complexas e não reduzíveis a intercâmbios bilaterais, a relações nas quais não sejam imediatamente identificáveis todos os elementos, nos leva diretamente a uma análise sistêmica. Esta apóia-se na individualização dos campos funcionais e no acerto das possibilidades existentes para a ação e conseqüente seleção de escolhas. Luhmann, porém, não procede concretamente à indicação das perspectivas de pesquisa.

Apesar de algumas das teses precedentemente expostas mostrarem a falta de uma estrutura indispensável para transformá-las em verdadeiras teorias interpretativas (este é o caso, seja das teses de sobrecarga, seja da tese da crise fiscal do Estado), ambas têm, porém, o mérito de ser facilmente falsificáveis. A tese da crise de democracia parece formulada em termos tais que permitem

levar a uma verificação empírica, mesmo graças à individualização exata das áreas nas quais tal verificação é possível e prognosticável. A tese da crise de racionalidade, porém, embora aspirando a uma total compreensibilidade, é de um nível de abstração excessivamente elevado que necessita de uma tradução em termos operativos. Assim sendo, ela está destinada a defrontar-se com alguns dos processos reais individualizados por Luhmann e também a reformular alguns dos conceitos-chaves por ela utilizados.

BIBLIOGRAFIA. - J. HABERMAS. *La crise della razionalità nel capitalismo matuto* (1973), Laterza, Bari 1975; S. P. HUNTINGTON, *Stati Uniti d'America,* in M. CROZIER, S. P. *d'America,* in M. CROZIER, S. P. HUNTINGTON e J. WATANUKI. *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Comissione trilaterale* (1975), Franco Angeli, Milano, 1977; N. LUHMANN, *Potere e complessità sociale* (1975), Il Saggiatore, Milano, 1979; J. O'CONNOR *La crisi fiscale della stato* (1973), Einaudi. Torino, 1977; C. OFFE, *Lo Stato nel capitalismo maturo* (1972), Etas Libn, Milano, 1977; G. PASQUINO, *Crisi del partito e governabilità,* Il Mulino, Bologna, 1980; *Policy Problemi of avance industrial society,* in "Comparative political studies', X, outubro, 1977; R. ROSE, *Governo e autorità nelle democrazie occidentali,* in "Rivista italiana di scienza política", VIII, agosto, 1978; Id., *Risorse del governi e sovraccarico di domande,* in *Sindicati e política nella società post-industriale.* dirigido por G. URBANI, Il Mulino, Bologna 1976; *Challenge to governance, studies in overloaded polities*, dirigido por R. ROSE, Sage Publications, London 1980; R. ROSE e G. PETERS. *Can government go bankrupt?.* Basic Books, New York 1978.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Governo.

I. DEFINIÇÃO. — Numa primeira aproximação e com base num dos significados que o termo tem na linguagem política corrente, pode-se definir Governo como o conjunto de pessoas que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade. É preciso, porém, acrescentar que o poder de Governo, sendo habitualmente institucionalizado, sobretudo na sociedade moderna, está normalmente associado à noção de Estado. Por conseqüência, pela expressão "governantes" se entende o conjunto de pessoas que governam o Estado e pela de "governados", o grupo de pessoas que estão sujeitas ao poder de Governo na esfera estatal. Só em casos excepcionais, quando as instituições estão em crise, o Governo tem caráter carismático e sua eficácia depende do prestígio, do ascendente e das qualidades pessoais do chefe do Governo.

Existe uma segunda acepção do termo Governo mais própria da realidade do Estado moderno, a qual não indica apenas o conjunto de pessoas que detêm o poder de Governo, mas o complexo dos órgãos que institucionalmente têm o exercício do poder. Neste sentido, o Governo constitui um aspecto do Estado. Na verdade, entre as instituições estatais que organizam a política da sociedade e que, em seu conjunto, constituem o que habitualmente é definido como regime político as que têm a missão de exprimir a orientação política do Estado são os órgãos do Governo.

O significado que a palavra Governo tem na língua italiana difere da que a palavra *government* tem nos países anglo-saxônicos. Com efeito, esta última significa, *grosso modo, o* que no continente europeu se designa com a expressão REGIME POLÍTICO (v.) e tem portanto uma acepção muito mais ampla do termo Governo, enquanto, para indicar o que nós entendemos com a palavra Governo, na língua inglesa se usam outros termos como *cabinet* na Grã-Bretanha e *administration* nos Estados Unidos.

Ainda que sob a influência do uso anglo-saxônico, em muitos estudos políticos publicados na Europa continental tem sido, também, freqüentemente usada a noção ampla do termo Governo, parecendo oportuno reenviar, para este conceito, ao verbete REGIME POLÍTICO (v.) e definir o Governo na acepção mais limitada proposta antecedentemente, por estar mais de acordo com a linguagem corrente.

II. ORIGEM HISTÓRICA — Vimos acima que o termo Governo está habitualmente associado à noção de Estado. Ora, o Estado não é senão uma das formas que a organização política da sociedade assumiu no decorrer da história (a mais evoluída e a mais complexa), na qual se manifestou um poder de Governo. Se o Estado é um tipo de organização política relativamente recente (habitualmente sua origem se situa no início do século XVI), a formação de um poder de Governo remonta a uma fase histórica muito anterior. Por exemplo, a cidade-Estado e o Império feudal são formas pré-estatais de organização política, nas quais é possível identificar um poder de Governo.

A partir do momento em que a evolução da divisão do trabalho determinou, de um lado, a formação das relações sociais mais complexas das relações de parentela e, de outro, a consolidação de profundas desigualdades sociais entre os indivíduos e os grupos, criaram-se conflitos tão fortes que nasceu a necessidade de organizar a

população sob o comando de um chefe, a quem se confiou a função de impor as regras necessárias para a produção e limitar os efeitos desagregadores de tais. conflitos. Acontece assim, em seus termos mais gerais, a passagem da comunidade primitiva para a organização política da sociedade, na qual aparece uma primeira forma rudimentar de Governo.

Porém, o poder de Governo é tanto o resultado de determinantes internas como de necessidades externas na comunidade política. Uma vez que o mundo sempre foi e ainda é, hoje, politicamente, dividido e dominado pela anarquia internacional, todo Governo deve assumir a defesa no confronto com as outras comunidades políticas. A concentração de poder nos órgãos do Governo constitui, portanto, o instrumento mais eficaz para enfrentar as exigências de segurança e de potência da comunidade política.

III. FUNÇÃO E ESTRUTURA DO GOVERNO — Assim como em nenhuma comunidade se realiza jamais uma conformidade espontânea e automática às normas sobre as quais se funda o desenvolvimento normal e ordenado das relações sociais, em toda comunidade política existe um órgão que tem o cômpito de impor as regras de conduta e de tomar as decisões necessárias para manter a coesão do grupo. Este órgão é o Governo. Por este motivo, em todo o curso de evolução histórica da humanidade, a partir de uma determinada fase de desenvolvimento, em toda a sociedade se pode individualizar uma forma de Governo, entendido este como uma forma de poder relativamente autônomo em relação aos vários grupos sociais, com a função específica de realizar a integração política da sociedade e a sua defesa no confronto com os grupos externos.

Contudo, pode-se dizer que um Governo é forte quando se baseia no consenso, enquanto que nenhum Governo poderia subsistir por longo tempo se tivesse que se impor pela força. Conquanto o liberalismo, a democracia e o socialismo tenham contribuído para o alargamento da base social do poder e tenham dado origem a um processo de humanização da vida política, o exército, a polícia, as prisões, etc, constituem ainda hoje o fundamento último em que se apóia o poder do Governo.

A força e o consenso são, pois, as duas alternativas dialéticas que definem o Governo. São termos contraditórios que podem, no entanto, harmonizar-se numa situação, que jamais se realizou na história, a não ser como aspiração, onde a força se qualifique como autoconstrição da sociedade sobre si mesma, e, em conclusão, força e consenso tendam a confundisse.

Ora, se a existência de um Governo central que detém o monopólio da força é indubitavelmente um aspecto típico do Estado moderno, e representa portanto o ponto de chegada de uma longa e complexa evolução histórica, o uso da força ou a ameaça de recorrer a ela foi sempre o meio específico que as autoridades de Governo tiveram à disposição para garantir a supremacia dó seu poder.

Se agora nos propomos a especificar as determinações ulteriores do conceito de Governo em relação às funções do Estado, como lentamente se foram verificando no curso da história e como foram formuladas na doutrina da divisão de poderes, devemos afirmar que o Governo coincide com o poder executivo, ou melhor, com os órgãos de cúpula desse poder, com a execução do aparelho de funcionários, que tem a função de colaborar no funcionamento dos serviços públicos, dando execução às decisões do Governo, e que é a administração pública.

Da definição proposta se segue também que os órgãos legislativos e judiciários não fazem parte diretamente dos órgãos de Governo, ainda que estes exerçam seu poder em concorrência mais ou menos direta, mais ou menos ampla, segundo os casos, com os primeiros. Naturalmente, o fato de que tais órgãos concorram para o exercício do poder implica também que podem delimitar e controlar de qualquer maneira a ação do Governo.

No Estado moderno, o Governo se compõe normalmente do chefe de Estado (monarca ou presidente da república) e do conselho de ministros, dirigido pelo chefe de Governo. Nas repúblicas presidencialistas, o chefe do Estado é a figura preeminente. Em alguns tipos de federação, como nos Estados Unidos da América, o presidente reúne os poderes de chefe de Estado e de chefe de Governo. Assim, nas monarquias absolutistas, todo poder pertence ao monarca.

Mesmo se do ponto de vista constitucional o Governo é definido como órgão no qual se manifesta o poder estatal em toda a sua plenitude, do ponto de vista sociológico constata-se que nos Estados modernos, nos quais se realizam quaisquer das formas de participação eleitoral do povo, de forma mais ou menos livre, os centros de poder aos quais normalmente o Governo está subordinado (subordinado mas não de um modo absoluto nem mecânico, porque possui sempre uma relativa autonomia) são o partido ou a coligação de partidos de Governo. Nos regimes de partido único, o poder do Governo está nas mãos do chefe ou dos chefes do partido; nos regimes bipartidários, o chefe do Governo é habitualmente o chefe do partido de maioria; nos

regimes pluripartidários, a designação do chefe de Governo nasce de um compromisso entre os partidos de coligação de Governo.

Por outra parte, pode acontecer que o poder de Governo esteja concentrado em parte ou no todo num grupo de tecnocratas da administração pública, de chefes militares, de chefes religiosos, etc, aos quais, segundo o esquema constitucional da divisão dos poderes, deveria ser tirado o poder de decisão política, pelo menos no que toca à administração pública e ao exército, que deveriam ter institucionalmente funções de execução e cujo papel, em qualquer caso, não deveria exceder o da pressão ou influência sobre os homens que estão no poder. Mas onde quer que se possa especificar a sede efetiva do poder de Governo, em toda a comunidade política é possível identificar um conjunto de funções estáveis e coordenadas ligadas ao uso do monopólio da força, nas quais reside o poder de decidir de modo determinante a orientação política. Do ponto de vista da teoria da classe política, entendida como esquema classificatório dos comportamentos daqueles que dedicam a maior parte da sua atividade à política, os papéis de Governo constituem apenas uma parte da classe política, a cúpula da classe política de Governo, com exclusão da parte residual da classe política de Governo e da classe política da oposição.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VÁR., *Gouvernés et gouvernants.* in *Recueils de la sociétè Jean Bodin pour l'histoire comparaiive des institutions.* XXII-XXVII, Bruxelles 1965-69; G. MOSCA, *Elementi di scienza política.* Laterza, Bari 1953[3]; M. WEBER, *La política come professione* (1919), in *Il lavoro intellettuale come professione.* Einaudi, Torino 1966[2].

[LUCIO LEVI]

Governo Misto.

I. NA ANTIGÜIDADE. — Para se compreender o que é que se entende por Governo misto na história do pensamento político, é preciso partir da tipologia clássica das formas de Governo, segundo a qual existem três formas boas — a monarquia, a aristocracia e a democracia — e três formas más — a tirania, a oligarquia e a demagogia —, bem como da idéia, comum entre os maiores escritores políticos da antigüidade, segundo a qual as três formas boas tendem fatalmente a degenerar nas respectivas formas más. A doutrina do Governo misto consiste na enunciação e defesa do princípio de que a degeneração de uma forma boa numa má pode ser evitada pela constituição de um Governo que resulte da mistura, combinação, conformação, recíproca integração ou até fusão das três formas boas. Em suma, o Governo misto constitui uma quarta ou, se se levar em conta as formas más, uma sétima forma de Governo, cujo estudo pertence não tanto à análise descritiva das formas de Governo e à sua conseqüente tipologia, quanto ao debate acerca da melhor forma de governar.

A primeira referência à boa natureza da mistura se encontra numa conhecida passagem das *Leis* de Platão, onde, de resto, não se enuncia a doutrina clássica do Governo misto, porque as formas de Governo levadas em consideração são apenas duas: depois de haver dito que as duas formas de Governo que geram todas as outras são a monarquia, cuja expressão mais alta se encontra na Pérsia, e a democracia, cuja manifestação mais elevada se dá entre os gregos, Platão acentua que "para haver liberdade e concórdia num Estado... é absolutamente necessário que o Governo participe de uma e de outra dessas duas formas. ..; um Estado não poderá ser bem governado se nele faltarem tais condições" (693 d). No segundo livro da *Política,* Aristóteles acrescenta, ao criticar essa afirmação platônica: "A melhor escolha é a daqueles que pretendem misturar os vários tipos de Constituição, pois a melhor forma é a da Constituição resultante da fusão de muitos tipos diversos" (1266 a). Pouco antes, o mesmo Aristóteles citara o exemplo de Esparta: "Alguns sustentam que a melhor Constituição há de ser formada pela mistura de todos os tipos de Constituição, louvando por isso a de Esparta: sustentam que esta deriva, com efeito, da monarquia, da oligarquia e da democracia" (1265 b). Também Platão, nas *Leis,* tinha-se referido à Constituição de Esparta como a uma Constituição composta, parecida em certos aspectos com uma tirania, em outros com uma democracia, em outros ainda com uma aristocracia e uma monarquia, não tanto para a apresentar como um modelo quanto para constatar a dificuldade de a incluir neste ou naquele modelo de Constituição (712, d-e). A Constituição de Esparta se converterá, em toda a história do pensamento político, a começar de Políbio, em ponto de referência obrigatório na discussão favorável ou contrária ao Governo misto.

É justamente com Políbio que tem começo a verdadeira e específica ideologia do Governo misto e é a ele que se referem geralmente tanto os que a aceitam, adaptando-a às várias situações históricas, como os que a rejeitam. No livro sexto das *Histórias,* depois de haver narrado as

vicissitudes da batalha de Canas (216 a.C), Políbio se detém a descrever a Constituição romana, "já que a Constituição de um povo há de ser considerada como a primeira causa do êxito e fracasso de qualquer nação" (VI, 2). Ora, a excelência da Constituição romana reside precisamente no fato de ela ser uma Constituição mista, porque, "olhando em parte ao poder dos cônsules, o Estado parecia sem dúvida monárquico ou régio, se se olhava ao senado, parecia aristocrático, e, se tomado em conta o poder da multidão, parecia seguramente democrático" (VI, 12). Esta excelência depende de que só as Constituições mistas garantem Governos estáveis. Políbio parte da tipologia das seis formas de Governo, três boas e três más; sustenta em seguida que cada uma das formas boas está destinada a degenerar na correspondente forma má, dando origem a um ciclo histórico constituído por seis fases (monarquia, tirania, aristocracia, oligarquia, democracia, oclocracia), o qual, completada sua realização, volta ao começo (é a famosa teoria dos ciclos ou anacicloses). A primeira Constituição mista e também modelar é, segundo Políbio, a de Esparta: ha vendo-se apercebido de que "todo Governo simples e baseado num só "princípio era precário por se converter bem depressa na forma corrompida", Licurgo elaborou uma Constituição que reunia "todos os valores e características dos melhores sistemas políticos, de modo que nenhum deles, adquirindo uma força maior que a necessária, desviasse para os males congênitos, mas, pelo contrário, a força de um neutralizasse a força dos outros, os vários poderes se equilibrassem, nenhum levasse vantagem e o sistema político se mantivesse por muito tempo em perfeito equilíbrio, tal qual nave que vence a força de uma corrente contrária" (VI, 10). Desta passagem se depreende, além disso, que a superioridade do Governo misto não depende apenas do fato dele garantir melhor a estabilidade que as formas simples, mas também do equilíbrio que consegue estabelecer entre as diversas forças sociais, ao atribuir a cada uma delas uma parte do poder, permitindo assim que o poder de uma controle o poder da outra (verdadeiro e autêntico precedente histórico do *balance of powers*). Este mesmo valor do Governo misto é posto bem em evidência por Políbio a propósito da Constituição romana, com esta descrição já perfeita do poder limitado pelo poder: "Quando um dos órgãos constitucionais, crescendo em importância, se ensoberbece e prepondera mais do que convém, é claro que, não sendo qualquer das partes autônoma... e podendo qualquer plano ser afastado ou impedido, nenhuma dessas partes excede a sua competência e ultrapassa as medidas. Todos se mantêm, pois, dentro dos limites prescritos, porque, de um lado, são impedidos de todo impulso agressivo; do outro, temem, desde início, a vigilância dos demais" (VI, 18).

Também o maior filósofo da república romana, Cícero, teceu elogios ao Governo misto. Depois de mencionar as três formas usuais de Governo, afirma que a melhor, de longe, é a monárquica, mas que ainda superior a ela é a equilibradamente resultante de todas as três. Cícero usa duas expressões em hendíadis, *"aequatum et temperatum"*, onde é de notar esse *temperatum*, palavra-chave até os nossos dias para indicar uma forma de Governo no que contrapõe ao rigor do absolutismo o controle do poder por parte das forças sociais organizadas. Também para Cícero, que tem diante dos olhos a república romana, se bem que em seu último ato (finda um ano depois do assassinato de César), o valor do Governo misto em relação a todas as demais formas de Governo está na estabilidade (*firmitudo*)*:* "Não há motivo de mudança onde cada um está firmemente colocado em seu lugar e não se põe em condições de se precipitar e cair" (*De republica*, I, 45).

II. NA IDADE MODERNA. — Desde a antigüidade clássica até à Idade Contemporânea, passando pela tardia Idade Média (especialmente depois da redescoberta da *Política* de Aristóteles), pelo humanismo, pela Renascença e pela Idade Moderna, a idéia de que o Governo misto constitui a melhor forma de Governo está tão enraizada, que leva os escritores políticos a apresentarem como modelo os Estados onde se reconhece qualquer forma de tal Governo e a proporem reformas constitucionais que tornem possível transformar em Governos mistos Estados que jamais adotaram esse modelo ou dele se afastaram.

Durante séculos, os Estados apresentados como modelos por sua excepcional estabilidade, por não haverem estado sujeitos às "mutações" a que estão habitualmente sujeitos os Estados simples, são a monarquia inglesa e a república de Veneza, cuja estabilidade é atribuída à sua natureza de Governos mistos.

A idéia de que o Estado inglês constitui um Governo misto é corrente nos escritores políticos ingleses, ao menos desde que John Fortescue (segunda metade do século XV) definiu a monarquia inglesa como Governo misto, servindo-se da expressão de Santo Tomás, *dominium politicum et regale*, que indica uma forma de regime contraposta por um lado ao *dominium regale* (ou monarquia absoluta) e, por outro, ao *dominium politicum*, ou Governo sujeito às leis.

Na realidade, Santo Tomás falara bem mais clara e corretamente de Governo misto numa passagem da *Summa theologica,* onde, remontando ao livro segundo da *Política* de Aristóteles, defende que o melhor regime é aquele em que todos participam do poder. E fala de uma *"politia bene commixta ex regno, in quantum unus preest, ex aristocratia, in quantum multi principantur secundum virtutem, et ex democratia, id est potestate populi, in quantum ex popularibus possunt eligi príncipes et ad populum pertinet electio principum"* (I*, II", q. 105, art. 1.°). Quando, na Inglaterra, durante o século XVII, explode a controvérsia entre os defensores da primazia do rei e os defensores da primazia do Parlamento, uns e outros se apresentam como fautores do Governo misto, tanto se convertera em *communis opinio* a tese de que o Estado inglês era um Estado misto e de que constituía uma boa forma de Governo, na medida em que havia conseguido manter em perene equilíbrio a oposição dos diversos *estales.* Para os defensores do rei, é exemplar a interpretação de Carlos I na *Answer to the nineteen propositions* (1642), onde se lê: "A experiência e sabedoria dos nossos antepassados modelaram este Governo mediante a combinação destas três formas (monarquia, aristocracia, democracia), de modo que dessem a este reino... as vantagens de todas as três. sem os inconvenientes de cada uma delas, a fim de existir equilíbrio entre os três *estales* e eles fluírem vizinhos em seu próprio canal". Da parte oposta, não é menos exemplar este trecho da *Reformation in England* (1641), de John Milton: "Os Governos melhor constituídos e menos bárbaros tiveram em mira uma certa combinação das suas características, participando das várias qualidades de qualquer outro Estado, de modo que cada parte, no que lhe coubesse, pudesse manter em comum a estabilidade e a integridade. . . Não existe Governo civil conhecido, nem o espartano nem o romano, se bem que ambos tenham sido elogiados pelo sábio Políbio, mais divina e harmoniosamente ordenado, mais eqüitativamente equilibrado pela mão e pela balança da justiça do que o da nação inglesa, onde, sob a regência de um monarca livre e hereditário, os homens mais nobres, ricos e prudentes têm em suas mãos, com a plena aprovação e sufrágio do povo, a decisão final e suprema dos assuntos mais importantes".

Os próprios escritores políticos ingleses, ao se referirem a precedentes famosos (Esparta e Roma), não tinham esquecido a república de Veneza, cuja descrição como ideal de Governo misto era devida particularmente ao *De magistratibus et republica venetorum* (1544) de Gaspare Contarini e ao *Delia perfezione della vita política* (1579) de Paolo Paruta, bem como aos escritos políticos do republicano florentino Donato Gianotti, que apresentara o Governo misto da república de Veneza como um modelo para a república de Florença. Contarini, cuja obra se tornara um texto respeitável, quer para os seus defensores, quer para os seus opositores (como, por exemplo, Bodin), após haver comparado a república de Veneza à de Esparta em virtude da sua característica comum, os Governos mistos, explicou que o Doge representava a autoridade régia, o Senado, com o Conselho dos Dez e o Colégio, os órgãos de uma república dos *optimates,* e o Conselho maior o órgão popular do Estado. Este mesmo conceito é repetido por Paolo Paruta: "Querendo ordenar um Estado, tão perfeito quanto possível *e* longamente duradouro, é necessário unir estas formas diretas de Governo, de tal modo que uma venha a corrigir os defeitos da outra" (*Opere,* Firenze, Le Monnier, 1852, vol. I, p. 393). Partindo da idéia de que a melhor república é aquela em que todos os cidadãos podem satisfazer os seus desejos, principalmente de liberdade, honra e grandeza, Gianotti chega à conclusão de que, para "instituir um Governo numa cidade onde existam tais inclinações, é preciso pensar em ordená-la de modo que cada uma das partes alcance o seu desejo: as repúblicas assim ordenadas se pode dizer que são perfeitas" (*Delia repubblica fiorentina*, Liv. I, cap. III).

Em Florença, o modelo do Governo misto contou com o reconhecimento da autoridade de Maquiavel que, no capítulo segundo dos *Discorsi,* repisando em diversos lugares, quase literalmente, o texto de Políbio, declarou que todos os Governos simples são "pestíferos" por sua breve duração, pelo que os legisladores prudentes, tendo conhecimento deste defeito, escolheram uma forma de Governo "que desse participação a todos, julgando-o mais firme e mais estável, porque um vigia o outro, sendo numa mesma cidade o principado, os *optimates* e o Governo popular". Embora em polêmica com o Maquiavel político, Francesco Guicciardini se declara em geral favorável ao Governo misto. Visando em particular a sua pátria, escreve o *Dialogo del reggimento di Firenze* (1526), em que um personagem histórico, Bernardo del Nero, ao expor a dois amigos, dos quais um é o pai do próprio Guicciardini, suas idéias sobre a reforma do Estado, diz que o Governo livre e popular que tem em mente "tem enorme semelhança com o Governo veneziano, que, se não me engano, é o mais belo e o melhor Governo, não só dos nossos tempos, mas ainda como talvez jamais alguma cidade dos tempos antigos o tenha tido, porque participa de todas as espécies de Governos, de um, de poucos e de

muitos, e é uma mistura de todos, de modo que reuniu a maior parte dos bens que possui em si qualquer Governo e evitou a maior parte dos males".

III. Os CRÍTICOS. — O exemplo inglês mostra mais que qualquer outro argumento que o princípio da combinação das três formas de Governo como princípio de bom Governo está historicamente associado à defesa do Estado moderado contra toda a forma de Estado absoluto. São, com efeito, os próprios teóricos do absolutismo que, servindo-se de vários argumentos históricos e teóricos, atacam a doutrina tradicional do Governo misto, enquanto num país como a França, orientada, ao contrário da Inglaterra, para o absolutismo, invocam o Governo misto os defensores da monarquia moderada. No *Prohème d'Appien* (1510), prefácio à tradução da história romana de Apiano, Claude de Seyssel interpreta a monarquia da França como uma espécie de Governo misto, dado que o poder absoluto do soberano é freado pela nobreza e pelo terceiro Estado com suas prerrogativas e liberdades (embora depois, na obra maior, *De la monarchie de la Trance,* não recorra mais ao modelo do Governo misto e use a expressão *monarchie réglée*). Também Bernard de Girard, senhor do Haillan, em seu *De l'estat et succez des affaires de France* (1570), aplica à monarquia francesa o modelo do Governo misto: o rei representa o princípio monárquico, o Conselho e os funcionários a aristocracia, e os Estados gerais a democracia.

O primeiro grande ataque à doutrina do Governo misto vem de Jean Bodin. No capítulo dedicado às formas de Governo em sua obra, *Six livres de la république* (1576), encara esse problema com presteza e decisão e com uma ampla documentação histórica. As formas de Estado são três, não mais: monarquia, aristocracia e democracia, uma vez que o critério segundo o qual se podem distinguir é a titularidade do poder soberano e o poder soberano é indivisível. Para demonstrar a sua tese, Bodin usa essencialmente dois argumentos. Antes de tudo, o argumento histórico: Esparta, Roma e Veneza, que a tradição tem como exemplos de Governos mistos, foram de quando em quando, ao sabor dos tempos, monarquias, aristocracias, democracias. Casos extremos, como o reino da Dinamarca, onde o rei **e** a nobreza dividem entre si a soberania, demonstram que, onde a soberania é dividida, o país não tem paz e o regime daí resultante mais parece uma corruptela de Estado que um verdadeiro Estado. Em segundo lugar, um argumento doutrinai, a que se referirão, para o aprovar ou criticar, autores posteriores como Vico: a distinção entre Estado e Governo, hoje diríamos entre a titularidade da soberania e o seu exercício, pela qual um Estado monárquico, que continua monárquico enquanto Estado, pode ser governado democrática ou aristocraticamente, segundo o rei se sirva de um número restrito de privilegiados para exercer seu poder ou confira indiscriminadamente cargos e ofícios aos humildes e aos grandes, sem estabelecer privilégios para ninguém. A monarquia aristocrática e a monarquia democrática não são formas de Governo misto, são mera e simplesmente formas diferentes de monarquia. Na esteira de Bodin (citado em *Elements of law natural and politic,* 1640, II, 8, 7), também Hobbes refuta a doutrina do Governo misto, partindo do mesmo pressuposto da indivisibilidade do poder soberano, e condena-a ainda com maior força, pois a considera uma teoria sediciosa que pode ter por resultado, como aconteceu na Inglaterra, a guerra civil. É talvez de observar que, ao discorrer sobre a indivisibilidade do poder, Hobbes tem em vista não só a divisão entre o rei e o Parlamento, mas também a divisão entre Estado e Igreja: a unidade do poder tem de ser garantida, tanto pela união do poder legislativo com o executivo, quanto pela união do poder temporal com o espiritual.

Entre os escritores antigos, Tácito já havia negado a existência do Governo misto, ao afirmar *"unum esse reipublicae corpus et unius animo regendum";* daí que *"cunctas nationes et urbes populus aut primores aut singuli regunt"* (*Ann.,* IV, 33). A Tácito se une Vico para sustentar que "além destas três formas de Estados públicos, ordenadas pela natureza dos povos, outras mais, combinadas por deliberação humana, são mais para se desejar do céu do que para alguma vez se conseguir; e, se porventura as houver, não são de modo algum duráveis" (*Scienza nuova seconda,* cpv. 1.004). No entanto, Vico, como historiador, tenta encontrar a razão por que certos regimes do passado ou mesmo do seu tempo foram interpretados como Governos mistos. Não recorre à explicação doutrinai de Bodin, que distingue o Estado do Governo, mas propõe uma explicação histórica: partindo da realidade de que "mudando-se os homens, mantém por algum tempo a impressão do seu hábito antigo", observa que, na fase ulterior de uma forma de Governo, não desaparecem nunca modos e formas do Governo da fase precedente. Por isso, se não pode haver Estados mistos no sentido próprio da palavra, há, na realidade. Estados onde as formas subseqüentes se acham "misturadas" com as formas precedentes que ainda sobrevivem, o que acontece em Roma, depois que a república se transformou de aristocrática em popular e depois

que a república popular se converteu em principado. Se houvesse Governos mistos verdadeiros e autênticos, eles seriam "monstros". A comparação dos Governos mistos com os monstros já tinha sido feita por Hobbes, quando a idéia desse Governo lhe inspirou a imagem do homem "que tem outro homem saindo do seu flanco" (*Leviathan,* c. XXIX).

IV. GOVERNO MISTO E MONARQUIA CONSTITUCIONAL. — Não obstante os ataques dos fautores dos Governos absolutos, o ideal do Governo misto jamais esmoreceu. Pelo contrário, ele renasceu com a teoria e a prática da monarquia constitucional, conquanto, por vezes, inadvertidamente confundido com a doutrina da separação dos poderes. O fato de se encontrar em Montesquieu, tanto a defesa da separação dos poderes, quanto a da monarquia moderada (sempre entendida como uma espécie de Governo misto), não deve induzir a identificar, como tantas vezes se tem feito, os dois problemas. Em seu significado original, o Governo misto é o resultado da distribuição do poder entre as diversas forças sociais, cuja colaboração há de servir para manter a concórdia necessária à convivência civil. A separação dos poderes resulta, em vez disso, da distribuição das três funções principais do Estado, legislativa, executiva e judiciária, por órgãos diversos. Poderia haver uma certa correspondência entre ambas as concepções, se cada força social fosse titular de uma função específica, se, por outras palavras, houvesse correspondência entre os sujeitos a quem é distribuído o poder e as funções exigidos aos detentores do poder político, ou seja, se se pudessem estabelecer estas três equações: rei — poder executivo, aristocracia = poder judiciário, democracia = poder legislativo. Mas tal correspondência não é de modo algum o escopo do Governo misto, que visa não tanto a evitar a concentração das diversas funções do Estado numa só mão, mas à participação das diversas forças sociais, com seus respectivos órgãos, no exercício do poder, particularmente na função principal que é a legislativa. A confusão pode nascer e tem nascido de fato de ambas haverem sido excogitadas para resolver um problema de equilíbrio. Mas um é o equilíbrio das forças sociais que tem em vista o Governo misto e outro o das funções e seu respectivo exercício a que mira a separação dos poderes. A melhor prova da sua diversidade pode ser encontrada na diferença dos respectivos opostos: a negação do Governo moderado é o despotismo; a negação do Governo misto são as várias formas de Governo simples, que não são necessariamente despóticas.

A mais autorizada interpretação da monarquia constitucional como Governo misto se encontra na *Filosofia do direito* de Hegel. A crítica que Hegel faz à distinção clássica das formas de Governo, baseada num elemento extrínseco como o número dos governantes e incapaz de compreender a complexidade da monarquia moderna e as suas articulações internas, se segue a afirmação de que as três formas antigas "se reduziram", na monarquia constitucional, a estes seus momentos: "O monarca é um; com o poder governativo intervém alguns poucos; com o poder legislativo, a maioria em geral" (§ 273). A Hegel dá melhor resultado que aos escritores precedentes a identificação da monarquia moderada com o Governo misto, porque os três poderes constitucionais a que se refere não são os típicos da doutrina da separação dos poderes e falta ali, como cada um pode ver, o poder judiciário. Embora neste contexto Hegel não use a expressão Governo misto, a idéia é clara. Aliás, num curso posterior realizado nos anos de 1824-1825), na passagem correspondente, Hegel explica que a "Constituição racional" (por "Constituição racional" entende a Constituição da monarquia constitucional) é a "Constituição mista".

Entre os constitucionalistas contemporâneos, esta mesma interpretação foi aceita por Carl Schmitt, na *Verfassungslehre* (1928). Para Schmitt, a Constituição do Estado de direito burguês é sempre uma Constituição mista, porque nela existem, unidos e misturados entre si, diversos princípios e elementos formais, ou então o princípio monárquico, o aristocrático e o democrático. Como tal, reflete uma antiga tradição segundo a qual o ordenamento estatal ideal repousa numa união e mistura (*Verbindung und Mischung*) de diversos princípios.

Sem se referir particularmente à monarquia constitucional, Gaetano Mosca, que, de resto, demonstrou sua fidelidade a essa mesma monarquia no momento em que sobre o regime liberal italiano se abateu o machado do fascismo, teceu repetidas vezes elogios ao Governo misto em suas obras políticas. Na segunda edição dos *Elementi di scienza política* ,1923), depois de ter citado os clássicos do Governo misto, atribui aos "grandes pensadores" a idéia comum de que "a solidez das instituições políticas depende de uma oportuna fusão e mistura de princípios e tendências diversos, mas constantes, que atuam inevitavelmente em todos os organismos políticos" (p. 144). Nas páginas finais da *Storia delle dottrine politiche,* quase à guisa de conclusão da longa exposição histórica, afirma: "Do estudo objetivo da história, talvez se possa tirar a conclusão de que os

melhores regimes, ou seja, os que tiveram maior duração e por longo tempo souberam evitar as crises violentas que, de vez em quando, como aconteceu com a queda do Império romano, levaram de novo a humanidade à barbárie, são os regimes mistos" (p. 307).

V. AS RAZÕES VÁLIDAS DO GOVERNO MISTO. — Das palavras de Mosca se pode deduzir a razão fundamental pela qual a ideologia do Governo misto obteve tanto sucesso. A vantagem principal que o Governo misto garante a uma coletividade é a estabilidade. Naturalmente, a estabilidade é tida como uma característica positiva (e, inversamente, a mudança como uma característica negativa) numa concepção da história como a dos gregos, a começar por Platão, onde a mudança das formas de Governo é entendida como passagem de uma forma de Governo boa a uma forma de Governo má, através de uma contínua degradação, comparada com a corrupção das coisas da natureza. Um dos maiores argumentos a favor dos Governos mistos consistiu sempre em apresentar exemplos de Governos de longa duração, o reino de Esparta, a república romana, a monarquia inglesa, a república de Veneza, e em mostrar que essa longa duração foi justamente devida à sua natureza de Governos mistos.

Mas o argumento da estabilidade não é o único. Pode-se aduzir outros dois. Pode-se efetivamente sustentar que o Governo misto obedece a um princípio de justiça, ao princípio segundo o qual é justo dar a cada um o que é seu, se o ponto de vista é o de quem pede justiça, ou é justo que cada um faça o que lhe concerne, se o ponto de vista é o de quem outorga justiça. Numa linguagem de hoje se poderia dizer que o Governo misto obedece ao critério de uma justa distribuição do poder entre as diversas forças sociais, a fim de que uma não prevarique sobre a outra. Em segundo lugar, se sustentou, e é este o argumento que acabou por prevalecer, que o Governo misto, instituindo um regime fundado no ajustamento das forças sociais, permite o controle recíproco dos vários poderes, impedindo assim o abuso do poder, que é o pior dentre os males que podem corromper um Estado. Este conceito do equilíbrio dos poderes já havia sido expresso com a máxima clareza por Políbio, que, também por este motivo, pode com justa razão ser considerado o verdadeiro e autêntico inspirador da doutrina, ao falar de Esparta e de Roma, como se disse no § 1. Foi esta interpretação sobretudo que garantiu a vitalidade da doutrina e permitiu a sua utilização por parte de autores modernos e contemporâneos.

BIBLIOGRAFIA. - F. BATTAGLIA, *La dottrina della Stato misto nei politici fiorentini del Rinascimento, in*. "Riv. int. fil. dir", VII, 1927, pp. 286-304; G. CADONI, *Libertà republicana e governo misto in Machiavelli.* in "Riv. int. fil. dir", XXXIX, 1962, pp. 462-84; L. D'AVACK, *I nodi del potere. La teoria del governo misto nell'Inghilterra del Seicento.* Giuffrè, Milano 1979; R. DE MATTEI, *La fortuna della formula del governo misto nel dottrinarismo político italiano del Cinque e Seicento.* in "Riv. int. fil. dir", L, 1973. pp. 633-56; K. FRITZ, *The Theory of the Mixed Constitution in Antiquity.* Arno Press. New York, 1975.

[NORBERTO BOBBIO]

Governos Social-Democráticos.
— V. Social-Democráticos, Governos.

Greve.

I. GREVE E CONFLITO INDUSTRIAL. — A Greve é a forma mais difundida através da qual se expressa o conflito industrial organizado (V. CONFLITO INDUSTRIAL). Diferentemente de outras formas de conflito de trabalho ou, mais em geral, de luta operária, a Greve consiste na abstenção organizada do trabalho de um grupo mais ou menos extenso de trabalhadores.

Os dois elementos da definição que delimitam as fronteiras do fenômeno são: o sujeito e a modalidade da ação conflitual. O sujeito pode variar, desde a inteira força de trabalho, organizado e dirigido por um sindicato, até um pequeno grupo de trabalhadores (uma equipe, um departamento, um escritório), guiado por um líder informal; mas nunca pode ser só um indivíduo, como no caso do absenteísmo, atrasos ou outras formas de "desafeição ao trabalho". A Greve é sempre uma ação coletiva que exige um grau, embora mínimo, de organização. Além disso, esta ação assume sempre a forma de uma abstenção do trabalho, acompanhada ou não por outras formas de luta (piquetes, passeatas, etc...). As ações conflituais realizadas no lugar do trabalho, sem interrupção da atividade de trabalho (sabotagem, diminuição da produção, etc), embora coletivas e organizadas, não são consideradas Greve propriamente dita.

Estes limites esclarecem que a Greve é apenas uma das formas possíveis, e coletivamente praticadas, do conflito industrial. Todavia, tem sido a forma historicamente prevalecente. "Retirar-se do trabalho", é, de fato, a ameaça mais direta e óbvia que os trabalhadores podem usar na negociação com os empregadores, que se verifica na

contratação coletiva (Crouch e Pizzorno, 1977, 407-33). A Greve acarreta um dano efetivo à contraparte, porque bloqueia a produção (diversamente de outras formas "expressivas" de protesto), embora sem prejudicar normalmente as instalações e, portanto, a continuidade da ocupação (como no caso da sabotagem). Diversamente da aplicação da "operação-tartaruga" à produção e de outras formas semelhantes, a Greve exige somente um mínimo de organização enquanto provoca um impacto notável sobre a opinião pública e sobre as autoridades do Governo.

Além de sua eficácia no processo da contratação coletiva, a Greve tem sido freqüentemente considerada uma arma essencial na luta de classe. A Greve, de fato, não é somente uma prova de força no confronto com o adversário. Antes de tudo, pode ser um fator de identidade, um elemento que permite ao grupo dos trabalhadores, que participam da Greve, se reconhecerem como classe em oposição a uma outra. Além disso, tem sido e é um recurso importante também no conflito político. No fim do século XIX e no início do século XX, as massas operárias procuravam através da Greve conseguir, não somente um melhoramento das próprias condições de salário e de trabalho, mas também a extensão do sufrágio. Ainda hoje muitos movimentos operários se servem da Greve (especialmente a Greve geral) para impor ao Estado a adoção de políticas econômicas e sociais ou de leis a eles favoráveis.

II. TIPOS DE GREVE. — Se estes aspectos determinaram a prevalência histórica da Greve sobre outros tipos de conflitos, suas características, porém, mudaram no decorrer do tempo. Mudaram os sujeitos, isto é, a extensão e a organização do grupo dos trabalhadores que dá vida à greve, assim como mudaram os objetivos e os destinatários da mesma. Nos sistemas de relações industriais maduras (V. RELAÇÕES INDUSTRIAIS), em que um percentual relevante de toda a força-trabalho na indústria e nos serviços — e não somente os núcleos centrais da classe operária — é sindicalizada e em que o sindicato é reconhecido pelos empresários e pelos Governos como legítimo representante dos trabalhadores e *partner* na contratação, assiste-se freqüentemente a um desdobramento do fenômeno Greve. De um lado, grandes greves organizadas pelos sindicatos em torno de temas ligados às suas estratégias de longo período (ocupação, direitos sindicais, etc); de outro lado, microconflitualidade informalmente organizada por parte de cada um dos grupos de trabalhadores, sobre questões estritamente relacionadas com a própria posição — de salário ou de trabalho — relativa. Entre as Greves organizadas pelos sindicatos, ao lado dos temas contratuais crescem os temas dirigidos, direta ou indiretamente, aos poderes públicos, para que intervenham com decisões favoráveis aos trabalhadores. A Greve adquire, então, o sentido de uma demonstração de força, mais do que sentido de uma ação voltada a provocar um prejuízo efetivo ao adversário. Também as Greves dirigidas contra os empresários podem ser diferenciadas em Greves "instrumentais", isto é, usadas efetivamente para impor à contraparte as próprias reivindicações na contratação coletiva, e Greves "demonstrativas" ou simbólicas, voltadas para a garantia das bases e para o fortalecimento da adesão.

A microconflitualidade encontra, por sua vez, razão de ser na fragmentação das situações operárias e no diferente poder contratual dos vários grupos de trabalhadores, além de buscar-se na institucionalização do sindicato, que não lhe permite representar adequadamente todas as reivindicações da base. Nestes casos, trata-se freqüentemente de Greves de "lance" ou de "imitação" de situações relativamente privilegiadas. Às vezes, trata-se de Greves de "protesto" contra certas condições consideradas insustentáveis, ou, até, contra o sindicato que não representa eficazmente certos interesses particulares.

III. O ANDAMENTO DAS GREVES E SUAS CAUSAS. — O andamento descontínuo das Greves no tempo constituiu sempre um tema de pesquisa importante nas ciências sociais, além de ser um desafio para qualquer visão simplista do desenvolvimento unilinear do conflito (para a sua institucionalização ou, pelo contrário, para uma saída revolucionária).

Em muitos países capitalistas, as Greves se têm sucedido "em cadeia" (Sharter e Tilly, 1974) ou "em ciclos" (Crouch e Pizzorno, 1977), mais do que através de mudanças graduais. Isto, quer do ponto de vista quantitativo, quer do ponto de vista das características da Greve (objetivos, formas de luta, relações entre base e sindicato). As pesquisas que visaram explicar o manifestar-se de ciclos de lutas operárias com particulares características radicais chegaram a interpretações um tanto elaboradas. Crucial na explicação é a formação periódica de novas "identidades coletivas", que tende a atingir os modelos existentes de mediação (Crouch e Pizzorno, 1977, 407-33; Pizzorno, Reyneri, Regini, Regalia, 1978).

Quando, porém, se tentou explicar o andamento quantitativo das Greves em longos períodos históricos ou em diversos contextos (nacionais ou setoriais), recorreu-se, de cada vez, aos diferentes tipos de variáveis como possíveis fatores de

explicação. Variáveis econômicas, tais como o índice de desemprego, o de inflação e a relação entre salários e rendas, foram consideradas, por muito tempo, os principais fatores que explicam o andamento descontínuo das greves (Rees, 1952; Ashenfelter e Johnson, 1969). A estas, mais recentemente, se acrescentaram variáveis políticas ou sindicais, tais como a presença de partidos da classe operária do Governo, o grau de sindicalização e o grau de concentração das relações industriais (Hibbs, 1976; Korpi e Shalev, 1980). Além da descontinuidade no tempo, foi estudada também a que existe entre os diversos setores produtivos (Kerr e Siegel, 1954; Shorey, 1977); a atenção, dessa forma, foi voltada também para variáveis relativas à estrutura produtiva e da força-trabalho. Não obstante o grande volume de pesquisa empírica, estes estudos quantitativos chegam só parcialmente a conclusões satisfatórias, quer no plano estatístico, quer no interpretativo (Cella, 1979: 583-627).

Na origem destas dificuldades parece estar a incerteza sobre a própria conceituação do fenômeno Greve. De acordo com uma importante linha teórica, a Greve é essencialmente uma forma de "protesto" operário; ela, portanto, seria explicada através das condições que provocam ou impedem o protesto. Uma outra linha teórica, hoje prevalecente na literatura, considera, porém, a greve como um "instrumento tático" que os sindicatos usam se e quando lhes é conveniente; ela se explicaria, portanto, através daqueles fatores que fazem aumentar a sua utilidade ou diminuir os riscos que pode comportar para as organizações sindicais. Voltando à tipologia das Greves analisada no parágrafo anterior, é fácil reparar que nos sistemas de relações industriais maduras estes dois aspectos estão presentes. As limitações interpretativas das pesquisas sobre o andamento das greves estão provavelmente na heterogeneidade do fenômeno que pretendem explicar, posto que fenômenos sociais diferentes exigem também tipos diferentes de explicação.

BIBLIOGRAFIA - O. ASHENFELTER e G. JOHNSON, *Bargaining theory, trade unions and industrial strike activity.* in "American economic review", 40. 1969*; Il movimento degli scioperi nel* XX *secolo.* ao cuidado de G. CELLA. Il Mulino, Bologna 1979; *Conflitti in Europa,* ao cuidado de C. CROUCH e A. PIZZORNO, Etas libri. Milano 1977; D HIBBS. *Industrial Conflict in Advanced Industrial Societies.* •American Political Science Review", LXX/4, 1976; R. HYMAN, *Strikes.* Fontana. London 1972; C. KERR e J. SIEGEL, *The inter-industry propensity to strike.* in *Industrial Conflict.* ao cuidado de A. KORNHAUSER, R. DUBIN e A. ROSS, McGraw-Hill. New York 1954; W. KORPI e M. SHALEV, *Strikes, Power and politics in the western nations,* 1900-1976, in *Political Power and Social Theory.* ao cuidado de M. ZEITLIN, JAI PRESS. GREENWICH, Conn. 1980, vol. I; A. PIZZORNO, E. REVNERI, M. REGINI e I. REGALIA, *Lotte operate e sindacato; il ciclo* 1968-1972 *in Italia,* Il Mulino. Bologna 1978; A. REES, *Industrial conflict and business fluctuations.* "Journal of political economy", 60/5, 1952; J. SHOREY, *An inter-Industry analysis of strike frequency,* "Economica", 43, 1977; E. SHORTER e C. TILLY, *Strikes in France.* 1830-1968, Cambridge University Press. London, 1974.

[MARINO REGINI]

Grupos de Pressão.

I. TEORIA DOS GRUPOS DE PRESSÃO. — É costume começar a discussão sobre grupos de interesse ou de pressão partindo da chamada teoria dos grupos, na formulação que lhe foi dada por Arthur Bentley, na obra *The process of government* (1908), retomada depois por David Truman em *The governmental process* (1951), onde muitos capítulos são dedicados especificamente, e não por acaso, aos grupos de interesse. Tudo somado, é inteiramente justificável esta referência, uma vez que Bentley procurava, exatamente com sua exposição polêmica, chamar a atenção e o interesse dos politólogos das instituições jurídico-formais para as atividades informais desenvolvidas por vários grupos da sociedade. E é exatamente como tentativa de provocar o rompimento do predomínio das disciplinas jurídicas e parafilosóficas no estudo dos fenômenos políticos e de propor uma análise descritiva e empírica — embora apenas dentro de um critério restrito — que é compreensível a sua afirmação, de que a grande função "do estudo de qualquer forma da vida social é a análise destes grupos. Quando os grupos são devidamente apresentados, tudo é apresentado, e, se digo tudo, entendo tudo" (208-09).

Outras tendências intelectuais levaram a uma análise da atividade política em termos de atividades de grupos. Havia, antes de tudo, a reação dos pluralistas ingleses — Figgis e Maitland, G.D.H. Coli e Laski — e dos alemães, sobretudo de Gierke, contra a teoria monística do Estado como única organização autorizada a pedir obediência e obediência absoluta (teoria proposta na Inglaterra por Austin e na Alemanha exemplificada pela ação de Bismarck). Em segundo lugar, sociólogos europeus, como Gumplowicz, Simmel e Ratzenhofer, tiveram parte notável no esforço de compreender e explicar os processos sociais por meio da categoria analítica do grupo. É nestas

duas tendências que se insere a obra de Bentley que, influenciado por Dewey, procura superar a reificação das categorias jurídicas, políticas e psicológicas predominantes no início do século.

A primeira observação, para constituirmos um ponto de partida para uma análise da teoria dos grupos, é que Bentley entendia seu estudo, não tanto como a elaboração de uma teoria verdadeira, mas como uma tentativa de construir um instrumento analítico. E, com efeito, de teoria não se pode falar propriamente, já que, reduzida ao essencial, a teoria dos grupos não diz senão que "a política é o processo por meio do qual os valores sociais são indicados imperativamente; este é feito por meio de decisões; as decisões são produzidas por atividades; cada atividade não está separada das outras, mas essa massa de atividades tem tendência comum a respeito das decisões; esta massa de atividades são os grupos; assim, a luta entre grupos (ou interesses) determina o tipo de decisões que devem ser tomadas" (Ekstein e Apter, 1963, 391).

Esta formulação é falha de atributos próprios de uma teoria. Não especifica as relações entre as variáveis, não indica relações entre causa e efeito, não coloca em correspondência relações formais e fenômenos reais e, enfim, não é falsificável. Finalmente, afirma que toda atividade política se reduz a uma luta entre grupos e, uma vez que a definição de grupo é tão vasta que é onicompreensiva e identificável com a definição de atividade, esta afirmação torna-se tautológica. O grupo é uma massa de atividade, um grupo político é uma massa de atividades que tendem numa direção política comum (um grupo não é um conjunto de indivíduos que interagem, como quer a definição sociológica mais difundida); um interesse existe quando se produzem certas atividades tendentes a satisfazê-lo; assim também os indivíduos, as instituições e as idéias estão reduzidos a grupos, cujas interações terminam por produzir as ações governamentais. Assim sendo, porém, desaparece toda a distinção entre os tipos de grupos presentes numa sociedade, primários e secundários, formais e informais, voluntários ou não, de tal modo que não é possível avaliar a incidência dos vários grupos sobre o processo político e sobre a distribuição dos valores sociais e os grupos mais complexos e formalmente organizados, como o Governo, a burocracia e o exército são colocados no mesmo plano que os outros grupos.

Mas Truman vai mais além quando fala de "grupos potenciais" — distinção que Bentley tinha adotado quando falou de *underlying groups* e de *representative groups* — que são atitudes de grupos, interesses largamente difundidos na sociedade, que incidem sobre o processo político mesmo sem estarem organizados formalmente. Graças a este artifício, Truman consegue dar conta das regras de jogo e dos procedimentos de uma certa sociedade, do sistema de crenças, catalogando-as na categoria de grupos potenciais. A crítica mais quente a esta exposição é que, para além da sua não falsificabilidade, a realidade política não pode ser reduzida sem resíduo a um paralelograma de forças, constituído por grupos de interesses, e os indivíduos não podem ser considerados protagonistas efetivos dos processos políticos, só enquanto membros de grupos mais ou menos organizados. Da mesma forma, os governantes não podem ser considerados simples árbitros de um conflito entre grupos e órgãos de registro e de ratificação dos êxitos destes conflitos.

Por causa do defeito de uma série de definições vagas, aproximativas, genéricas, quando não tautológicas, dos conceitos-chaves de grupo, interesse e atividade, que nem os discípulos mais devotos e preparados souberam remediar, a teoria dos grupos não pode aspirar legitimamente ao *status* de teoria geral da política. Em sua forma menos ambiciosa, todavia, ela atraiu e despertou a atenção sobre a análise das forças em jogo na atividade política, e em particular sobre a interação dos grupos semipolíticos que procuram obter decisões favoráveis dos grupos governamentais organizados e institucionalizados, despertando o interesse dos estudiosos para a atividade dos Grupos de pressão, e permitiu levantar algumas questões significativas concernentes à sua *presença,* importância, intensidade e âmbito de atividades e às condições que favorecem ou impedem seu sucesso.

II. GRUPOS DE INTERESSE, DE PRESSÃO, LOBBYING E PARTIDOS. — O primeiro e o mais importante dos problemas que se coloca neste momento é o da distinção entre expressões que são comumente usadas a modo de intercâmbio, a saber: grupos de interesse, Grupos de pressão e *lobbying* (ou *lobby*). Em segundo lugar, é necessário distinguir entre Grupos de pressão e partidos e analisar as relações entre os grupos e os partidos. Desembaracemo-nos, antes de mais nada, da expressão *lobbying.* Como indica a própria expressão, trata-se do corredor dos edifícios parlamentares e do ingresso dos grandes hotéis, onde freqüentemente residem os parlamentares. Trata-se de uma atividade, ou melhor, de um processo, mais do que de uma organização. É o processo por meio do qual os representantes de grupos de interesses, agindo como intermediários, levam ao conhecimento dos legisladores ou dos

decision-makers os desejos de seus grupos. *Lobbying é* portanto e sobretudo uma transmissão de mensagens do Grupo de pressão aos *decision-makers,* por meio de representantes especializados (em alguns casos, como nos Estados Unidos, legalmente autorizados), que podem ou não fazer uso da ameaça de sanções.

Grupo de interesse é a expressão mais difundida das três ora em exame, e sua definição mais explícita se acha em Truman, para o qual grupo de interesse é "qualquer grupo que, à base de um ou vários comportamentos de participação, leva adiante certas reivindicações em relação a outros grupos sociais, com o fim de instaurar, manter ou ampliar formas de comportamento que são inerentes às atitudes condivididas". Esta definição sofre porém de três inconvenientes: de um lado, os vários autores que a usam terminam por fazer de cada erva um feixe, tornando muito genérica a noção de interesse, e por isso analiticamente inservível, de tal modo que, praticamente, cada grupo crescente numa sociedade se torna um grupo de interesse; por outro lado, há, em outros autores, a tendência a reduzir insconscia mas significativamente todo interesse a um interesse meramente econômico, deixando de lado outros interesses presentes e organizados, como os interesses culturais, religiosos e outros, enfim, esta definição não nos permite dizer nada sobre as modalidades de interação entre os vários grupos presentes na sociedade e também sobre o modo preciso em que os mesmos procuram fazei prevalecer seus interesses. Bentley não tinha colocado este problema, pois que, antes de tudo, considerava o grupo como uma *categoria analítica* e não concreta e, em segundo lugar, identificava o interesse com a atividade. Fazendo assim dava como descontado que todo interesse se exterioriza em formas de atividades, já que podem existir interesses não ativados. Truman procura superar estas objeções usando a expressão grupos de *interesse político,* mas também ela não é satisfatória na medida em que interesses não políticos podem levar à necessidade de pesquisa de decisões políticas favoráveis, com o fim de se adotar, manter ou ampliar.

Resta portanto a expressão Grupos de pressão. Ela indica, ao mesmo tempo, a existência de uma organização formal e a modalidade de ação do próprio grupo em vista da consecução de seus fins: a *pressão.* Entendemos por pressão a atividade de um conjunto de indivíduos que, unidos por motivações comuns, buscam, através do uso de sanções ou da ameaça de uso delas, influenciar sobre decisões que são tomadas pelo poder político, seja a fim de mudar a distribuição prevalente de bens, serviços, honras e oportunidades, seja a fim de conservá-la frente às ameaças de intervenção de outros grupos ou do próprio poder político. *Pressão, é,* portanto, não tanto como pensam alguns autores, a possibilidade de obter acesso ao poder político, mas a possibilidade de recorrer a sanções negativas (punições) ou positivas (prêmios), a fim de assegurar a determinação imperativa dos valores sociais através do poder político. Depois de distinguirmos as expressões *lobbying,* grupos de interesse e Grupos de pressão, resta o problema mais delicado que é o de diferenciar os Grupos de pressão dos partidos políticos.

Se aderirmos à teoria dos grupos, torna-se difícil, para não dizer impossível, efetuar esta distinção, que é de fundamental importância. A definição de grupos de interesse dada por Truman e analisada mais acima não permite nenhum passo em frente, pois que tanto os grupos de interesse quanto os partidos aparecem ambos como *species* do *genus* grupo. As primeiras tentativas de diferenciação tiveram em mira características que não estavam em grau de distinguir claramente os Grupos de pressão dos partidos políticos, mas serviam mais para distinguir, *a partir de dentro,* as duas categorias. Não pode servir, para este fim, a *continuidade* ou a *intermitência* da atividade: a este propósito foi já notado que, pelo menos no contexto anglo-saxônico, "comparadas à intermitência das atividades partidárias e ao caráter abstrato e à generalidade da propaganda dos partidos, as campanhas dos grupos aparecem concretas e constantes" (Ehrmann, 1968, 487). Também não pode servir para diferenciar a *dimensão* da organização, porque muitos partidos são bem menores do que muitos Grupos de pressão — pensemos não apenas nas confederações industriais mas também nos próprios sindicatos —, nem o *âmbito* das atividades enquanto existem Grupos de pressão de caráter nacional e partidos apenas locais ou regionais, nem a *finalidade* enquanto Grupos de pressão e partidos em conjunto se vangloriam da finalidade de caráter geral, nem, enfim, a *articulação* dos interesses como função própria dos Grupos de pressão e a *agregação* dos interesses como função específica dos partidos políticos.

Mas, enquanto para todas as dimensões precedentes é fácil especificar linhas de continuidade (*continua*), que vão do máximo de persistência ao mínimo de atividade, do máximo ao mínimo de organização, e assim por diante, a articulação e a agregação de interesses parecem, ao menos, em princípio, fornecer um critério adequado de diferenciação. Mas não é bem assim. Se, na verdade, por articulação de interesses entendermos "o processo através do qual os indivíduos e o;

grupos propõem questões às estruturas de decisões políticas", não há dúvida de que este processo pode ser iniciado e controlado indiferentemente pelos Grupos de pressão e pelos partidos e que a linha distintiva terá caráter quantitativo e não qualitativo. De modo análogo, se por agregação de interesses entendermos "a conversão das perguntas em opções políticas alternativas", existem muitos tipos de partidos que não têm esta função, e há alguns Grupos de pressão — as gigantescas confederações industriais, agrícolas e sindicais — que, além da tutela dos interesses de seus associados, põem-se explicitamente o objetivo de formular opções políticas alternativas.

Finalmente, mesmo em relação a estas duas funções, não podemos dizer que os Grupos de pressão sejam a organização (ou as estruturas) especializada no cumprimento da função de articulação dos interesses, assim como não podemos afirmar que os partidos sejam a estrutura especializada na agregação de interesses. Poder-se-ia objetar que a distinção entre Grupos de pressão como articuladores de interesses e os partidos políticos como agregadores de interesses existe, pelo menos, a nível genético. Quer dizer, os Grupos de pressão surgem se esforçando por fazer frente a um problema imediato, na base de um só interesse, e depois se transformam para prestar serviços necessários aos seus associados, enquanto os partidos, já no momento da sua constituição, se colocam como representantes de muitos interesses. Mas também esta distinção não é correta, porque muitos Grupos de pressão surgiram com a intenção de defender muitos interesses e, por outro lado, muitos partidos foram criados na base de um só interesse, ampliando depois o âmbito de suas atividades. Esta distinção não poderia responder pelos *partidos flash* que vivem o espaço de uma só eleição.

Talvez uma solução para este problema possa ser encontrada fazendo referências às funções que são atribuídas comumente aos grupos e aos partidos e procurando especificar aquelas que só os partidos desempenham. As funções de transmissão do questionamento político, de mediação entre sociedade e Governo, de recrutamento político, de participação política, e de integração social são todas desenvolvidas, de uma forma ou de outra, por ambas as estruturas. É todavia possível especificar pelo menos três funções que são desenvolvidas apenas pelos partidos e não pelos Grupos de pressão: a função de *competição eleitoral*, a função de *gestão direta do poder* e talvez a função de *expressão democrática* (Fisichella, 1972, 21). Finalmente podemos concluir que são Grupos de pressão aqueles grupos organizados que, embora tendo, em mira influenciar sobre a distribuição dos recursos numa sociedade, seja para mantê-la sem alteração, seja para introduzir mudanças em seu favor, não participam diretamente no processo eleitoral e por isso mesmo não estão interessados em gerir *in proprio* o poder político, e sim em aproximar-se dele com facilidade e freqüência e a influenciar as opções.

Antes de passar a examinar quais são os canais de acesso dos Grupos de pressão ao poder político e os recursos' que lhes permitem desenvolver um papel importante no processo político da sociedade, democrática ou não, é necessário aprofundar as relações entre Grupos de pressão e partidos. O primeiro problema diz respeito ao tipo e grau de interpenetração entre partidos e Grupos de pressão. Primeiro caso: os Grupos de pressão controlam os partidos, isto é, não financiam apenas a atividade dos partidos, mas podem até decidir significativamente tanto o recrutamento dos dirigentes quanto o tipo de política a seguir e a atuar. Neste caso, os Grupos de pressão obstaculam fortemente a capacidade dos partidos de combinar interesses específicos em programas que olhem à obtenção de um apoio mais amplo, e portanto o processo legislativo termina por dever enfrentar uma série de questões grosseiras e particulares ou rígidas e vagas. Segundo caso: os Grupos de pressão são verdadeiras emanações dos partidos ou pelo menos recebem deles uma sustentação indispensável. Neste caso, o controle dos partidos impede os Grupos de pressão de articularem autonomamente as questões atuais da sociedade, de representarem interesses específicos e pragmáticos e termina por transmitir um conteúdo ideológico a toda a atividade dos Grupos de pressão, impedindo que as suas questões possam ser colocadas em termos de contratação e compromissos. O terceiro caso é mais difundido nos sistemas democráticos: existe identidade de interesses entre alguns grupos e alguns partidos sobre temas importantes, mas *jamais* sobre todos os temas politicamente relevantes; em todo caso, os programas dos partidos não são nunca completamente redutíveis às pressões dos grupos.

O problema das relações entre partidos e grupos é porém interessante mesmo em outro sentido, quando se analisa a influência dos sistemas partidários sobre a atividade dos grupos de pressão. Não há um acordo na bibliografia especializada sobre o grau de influência exercido, pelos vários tipos de sistemas partidários, sobre o número e a intensidade da atividade dos Grupos de pressão. No caso de sistema de partido único, quando ainda se pode falar devidamente de Grupo de pressão (v. *infra*), os grupos, na maior parte das vezes, operam dentro do próprio partido e seu número será tanto mais elevado quanto mais

complexa for a sociedade, e a sua atividade tanto mais intensa quanto mais aberto o sistema de recrutamento de partido (que não seja receptivo apenas para uns e hostil para outros). O desacordo entre os estudiosos surge a propósito dos sistemas bipartidários e dos sistemas multipartidários. O contexto bipartidário, segundo foi sustentado (Key, 1964, 177), encoraja a formação dos Grupos de pressão, pois que é um grande risco para os partidos tornarem-se portadores de interesses muito específicos e excessivamente caracterizados, desde o momento em que a sua vitória fica ligada a um apelo mais generalizado. Exatamente para obter um apelo mais amplo, conforme se afirmou (Ekstein e Apter, 1963, 414), os partidos nos sistemas bipartidários são muitas vezes compostos de alas e frações que se fazem porta-vozes de interesses particulares ou seccionais, mas não de qualquer tipo. Portanto, os sistemas bipartidários não desalentam a constituição dos Grupos de pressão e sim, talvez mais propriamente, o seu acesso ao partido através dos canais internos, enquanto nos sistemas multipartidários, alguns partidos têm as características de Grupos de pressão.

Na verdade, esta análise não é, de per si, suficiente porque, não são apenas as características dos sistemas partidários a condicionar o número dos Grupos de pressão e a intensidade das suas atividades, mas também, de um lado, as características da organização interna dos vários partidos e, de outro, as características do funcionamento, da mecânica do sistema partidário. Num sistema bipartidário, por exemplo, um Grupo de pressão que tenha relações privilegiadas com um dos dois partidos se achará inevitavelmente em desvantagem quando o outro partido estiver no poder, e deverá necessariamente buscar outros canais de acesso para os *decision-makers.* Se, porém, a disciplina interna dos dois partidos não é muito rígida, o Grupo de pressão poderá tentar influenciar um número suficiente de deputados para conseguir medidas legislativas não inteiramente desfavoráveis. Num sistema multipartidário em que exista uma certa alternância de poder, os Grupos de pressão têm boas possibilidades operacionais, mesmo a nível dos partidos; daí, ao contrário, como nos sistemas de partido predominante ou com um partido de maioria relativa sempre no Governo esta alternância é inexistente ou quase, os Grupos de pressão "parentes" do partido em posição de preeminência terão acesso privilegiado e obterão decisões favoráveis, enquanto os outros grupos procurarão, ou influenciar cada um dos representantes do partido de maioria — que normalmente não é muito disciplinado nem muito coeso —, ou pressionar diretamente sobre a administração pública, procurando, em ambos os casos, não se deixar facilmente identificar com os partidos de oposição (ou com outros partidos em geral). Naturalmente, uma vez que o objetivo dos Grupos de pressão é o de obter decisões favoráveis, a análise desenvolvida até aqui seria insuficiente se não se levasse em conta a medida em que os partidos ocupam diretamente (mesmo por meio de um controle efetivo sobre o Governo) o centro do processo decisional e a medida em que a administração pública intervém na formulação e na aplicação das decisões políticas.

III. RECURSOS DOS GRUPOS DE PRESSÃO E CANAIS DE ACESSO. — Passemos agora para uma análise dos recursos à disposição do Grupo de pressão e sua estrutura organizativa para vermos as linhas de suas modalidades de ação e também as suas probabilidades de sucesso. É evidente que o sucesso do grupo depende, em grande parte, da organização formal e informal do sistema em que o grupo opera. Esta análise deve por isso considerar a atividade do grupo, entre outras coisas, como uma série de respostas e de adaptações à estrutura do processo decisional do sistema. Alguns autores sustentam que um dos índices mais positivos onde reside o poder real consiste na especificação de onde os Grupos de pressão aplicam mais seus recursos. Outros chegam até a afirmar que, para aumentar suas probabilidades de sucesso, o Grupo de pressão procura assemelhar-se à organização que pretende influenciar, assumindo substancialmente algumas características importantes dessa organização.

Um exemplo significativo diz respeito ao efeito da organização centralizada ou descentralizada, unitária ou federal, do Estado. Se as decisões concernentes a uma categoria profissional, por ex., a dos professores não-universitários, forem tomadas, não a nível nacional ou federal, mas a nível regional e estadual, o Grupo de pressão representado pelos professores não será presumivelmente organizado de maneira centralizada em nível nacional, mas será descentralizado e mais aguerrido a nível local. Permanecendo ainda por algum tempo sobre este terreno, a organização federal do Estado pode produzir uma ulterior conseqüência, desejada ou inesperada, e pode criar Grupos de pressão representados pelos Estados ou pelas regiões. Assim, na Alemanha, os *Läender* são autênticos Grupos de pressão, não só porque têm representação no *Bundesrat,* onde cada *Land* dispõe de um gabinete e de um *staff,* mas ainda porque, por exigências constitucionais, todos os projetos de lei devem ser submetidos ao *Bundesrat* e os ministros dos vários *Läender*

gozam das prerrogativas de dirigir-se diretamente ao *Bundestag* e às suas comissões para destacar os interesses em jogo nos vários projetos de lei.

Devemos perguntar-nos agora quais são os fatores que determinam a forma que assume a atividade dos Grupos de pressão. Segundo os vários autores, este problema, essencialmente, diz respeito às interações entre os Grupos de pressão e os órgãos do Governo — Governo e administração pública —, mas é evidente que, de acordo com o ordenamento estatal, a atenção do estudioso e dos Grupos de pressão deve voltar-se de vez em quando também, em nome dos próprios interesses, para os grupos parlamentares e para os partidos (v. *supra*). Mais raro *é* o caso em que os Grupos de pressão agem simplesmente sobre a opinião pública por meio de amplas campanhas publicitárias. Neste caso, fala-se de *grupos de promoção e de propaganda.* Também os Grupos de pressão podem recorrer à sensibilização da opinião pública, mas apenas como etapa intermediária ou como um dos modos possíveis através dos quais se desenvolve uma atividade de pressão.

Qual é a razão, em alguns sistemas políticos, da atividade dos Grupos de pressão e do seu número aparecerem notavelmente superiores aos dos outros sistemas? Uma das condições pelas quais o número dos grupos é elevado nasce da diferenciação estrutural da sociedade, mas esta condição não está ainda em grau de explicar por que os representantes profissionais e as associações voluntárias criadas pela modernização se transformam em e operam na qualidade de Grupos de pressão. Com efeito, é necessário examinar outros três fatores: o grau e o tipo de consenso social, a legitimidade dada aos Grupos de pressão e o funcionamento do sistema partidário. Sobre este último fator já raciocinamos longamente e, por isso, vejamos melhor os outros dois.

Se o *consenso social* é muito limitado nos sistemas totalitários e nos países novos, é evidente que sempre que os grupos conseguirem organizar-se procurarão apoderar-se diretamente do poder e mudar as modalidades e os procedimentos de exercício mais do que usufruir destes procedimentos, a fim de obter decisões favoráveis. A sua politização será, ao mesmo tempo, mais intensa mas também mais sujeita a crises radicais — com o conseqüente abandono e a expulsão da arena política — nos freqüentes casos de insucesso. 0 número dos grupos que entram em competição em um nível inferior ao do Governo e uma elevada competição entre grupos são, numa certa medida, índices do grau de aceitação do sistema — isto é, do consenso social e da vitalidade do próprio sistema, mesmo que as características desta competição e o grau de autonomia do Governo dos vários grupos forneçam índices talvez mais seguros e mais valiosos como avaliação da vitalidade e democraticidade do processo político.

Quanto à *legitimidade,* é necessário distinguir entre legitimidade que a cultura política do sistema concede às atividades de grupos organizados, e que vai de um mínimo nos sistemas totalitários e nos países novos até um máximo nos países anglo-saxônicos — embora com matizes diferentes —, e a legitimidade sobre a necessidade de chegar a uma organização formal e também sobre a maneira correta de empreender certas iniciativas, a coberto dos próprios interesses, além da legitimidade de como é considerada a liderança e a condição de membro do próprio grupo (pense-se, em planos diferentes, que as greves de soldados e policiais são não apenas ilegítimas mas ilegais e a dos médicos é muitas vezes considerada ilegítima pelos próprios médicos).

As diferenças mais significativas entre as várias formas das atividades dos Grupos de pressão podem se fazer relacionar, de um lado, com as características do processo decisional e, de outro, com a *cultura política* do sistema em que eles operam. Comecemos pelo segundo fator. Nos países em que sua atividade evoca o fantasma do Governo invisível e da corrupção, ou onde ela é considerada nociva e ilegítima, os Grupos de pressão tenderão a desenvolver um trabalho de persuasão e de pressão, não à luz do sol, mas através de consultas e negociações mais ou menos secretas, e o *locus* da sua atividade não será o Parlamento nem o Governo mas os ministérios em especial. Esta derivação é, além disso, respectivamente favorecida e inibida pela vastidão ou pela estreiteza do âmbito de discrição que gozam os ministérios na aplicação das leis aprovadas pelo Parlamento. Na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, este âmbito de discrição é mais elevado; na França e na Itália é muito mais restrito, por causa da proliferação de pequenas leis a respeito dos regulamentos administrativos.

Um outro fator que influencia a forma de atividade dos Grupos de pressão é dado pela expansão da esfera de intervenção governamental. O Estado do bem-estar e assistencial, com a crescente absorção em torno de verbas para programas de caráter econômico, previdenciário e social, ampliou notavelmente a área em que é necessário fazer pressão sobre o Governo para obter decisões favoráveis ou impedir decisões desvantajosas, obrigando os grupos de interesse a se organizar. Ao mesmo tempo, a esfera da expansão governamental fez também que órgãos

paraestatais se erguessem na qualidade de Grupos de pressão.

As probabilidades de sucesso de um Grupo de pressão são fortemente influenciadas por *recursos* à sua disposição. Entre estes recursos, os mais importantes parece que são: a dimensão (ou entidade da *membership*), a riqueza, a qualidade e a amplitude de conhecimentos, a representatividade. Ao lado destes recursos, parece, além disso, que as probabilidades de sucesso de um Grupo de pressão são notavelmente acrescidas quando os associados e os líderes da organização provêm de estratos sociais superiores, quando o grupo procura promover fins que não estejam em conflito com os valores sociais dominantes e quando o grupo é considerado legítimo pelos *decision-makers.* Nem todos os grupos, porém, possuem a mesma quantidade de recursos e uma avaliação real da incidência de recursos em sua posse e, por conseqüência, táticas de ação aumentam as probabilidades de sucesso, uma vez que cada um dos recursos referidos torna o grupo capaz de negociar, a partir de uma posição mais favorável, com uma contrapartida a mais.

Por exemplo, o *órgão de associados do grupo* — lembremo-nos dos sindicatos dos trabalhadores — pode por um lado influenciar, de maneira explícita, a tomada de posição dos partidos que sabem que dependem dos votos do grupo, mas por outro lado, mesmo se de modo menos claro, as opções governamentais, se forem efetuadas em nítida oposição com as pretensões do grupo, deverão ser aplicadas com custos muito maiores. A *riqueza* pode ser utilizada de vários modos: para corromper *tout court* aqueles que devem tomar ou fazer aplicar as decisões — os parlamentares ou os burocratas —, o que, se não é freqüente nos sistemas políticos ocidentais, é também uma possibilidade real — para desenvolver amplas ações políticas, e, enfim, para favorecer as campanhas eleitorais de cada deputado. Os *conhecimentos* são sobretudo úteis na fase da elaboração dos projetos de lei — de modo particular quando a matéria a regulamentar é complexa e a sua redação é pedida a cada um dos deputados ou a órgãos ministeriais dotados de um *staff* não adequadamente preparado —, na fase de discussão das emendas e na fase de *aplicação* das leis, sobretudo quando estas não são rigidamente formuladas, mas permitem aos burocratas a elaboração de regulamentos integrativos.

A *representatividade* pode ser entendida de dois modos: ou que a liderança do grupo é realmente expressão da base, isto é, goza da confiança e é receptiva às suas exigências — representatividade que é muitas vezes negada aos líderes sindicais —, ou que o grupo absorve a grande maioria das unidades que operam no setor. Assim, os líderes sindicais podem também ser representativos de suas bases, mas, se em vinte milhões de trabalhadores os inscritos no sindicato são apenas cinco milhões, os sindicatos não poderão considerar-se representativos. Assim, também uma confederação industrial pode associar uma notável percentagem de indústrias que operam na sociedade, mas, se duas ou três indústrias, com o mais elevado número de associados e com o mais alto faturamento, não fazem parte dela, a representatividade da confederação industrial será muito diminuta. O mesmo raciocínio é válido quando existem organizações sindicais competindo entre si. Este fato diminui a percepção da representatividade dos sindicatos e contemporaneamente aumenta os custos de decisão, tornando complicadas as operações de consulta entre Governo, burocracia e sindicatos, e quase impossíveis as *negociações* em sentido estrito, requerendo estas últimas a concentração da autoridade na outra parte, com o fim de obter o máximo das decisões adotadas de comum acordo.

Para nada serve a posse de certos recursos se estes não se fizerem valer dos canais apropriados. A dimensão da *membership* e a sua coesão são recursos que podem ser usados nas competições eleitorais e não apenas nos casos de pequenas circunscrições ou municípios com sistema eleitoral e de representação proporcional. O caso das estreitas ligações entre *trade* e *unions* e partido trabalhista na Inglaterra é muito conhecido para ser mais uma vez destacado. Para a Itália, a Federação dos Cultivadores diretos constitui o caso mais macroscópico do momento, o qual se vangloria, com toda a probabilidade de razão, de poder "mandar" ao Parlamento quarenta deputados para a legislatura (todos da democracia cristã).

A riqueza pareceria, apesar de tudo, o recurso de menor peso na atividade dos Grupos de pressão, se não fosse o fato de que, além de poder ser aplicada para tornar difícil a atuação das preferências governamentais, a riqueza é muitas vezes a chave para usufruir de consultores preparados e influentes, para financiar campanhas eleitorais de partidos inteiros e de deputados, e para influenciar a opinião pública através da imprensa e da publicidade. Embora a riqueza seja considerada o recurso típico das organizações industriais, acontece freqüentemente que os próprios sindicatos dos trabalhadores dispõem dela de uma forma notável, embora nunca ao nível dos industriais. Enquanto as dimensões da *membership,* a coesão do grupo e a sua riqueza podem influenciar, ao menos teoricamente, apenas os *decision-makers*, a posse de conhecimentos e a

representatividade da organização que delas faz uso podem influir, numa certa medida, sobre o *tipo* de decisões a serem tomadas e sobre o *como* serão aplicadas. Estes dois últimos recursos se fazem valer, normalmente, no confronto entre Governo e administração pública.

No que diz respeito às relações entre Grupos de pressão, partidos e administração pública, podem ser especificadas três importantes categorias: a relação de *parentesco* a que o partido se mostra receptivo nos casos de pressões e sugestões dos grupos da mesma matriz ideológico-política; a relação de *clientela,* em que os ministérios, para funcionar adequadamente, procuram a colaboração de alguns grupos de pressão que se tornam, ao mesmo tempo, os interlocutores privilegiados e os beneficiários máximos das opções políticas; e a relação de *colonização,* por meio da qual alguns grupos de pressão, por costume ou por real poder de recato, ficam em posição de vetar a nomeação de importantes funcionários administrativos ou de impô-la. Em alguns países, sobretudo nos Estados Unidos, desenvolve-se uma luta análoga pela nomeação, não só dos vários secretários de departamento, mas também dos juizes federais, a favor ou contra os industriais, a favor ou contra os trabalhadores, a favor ou contra os negros. A representatividade, enfim, é o recurso que permite um acesso aos *decision-makers.* acesso formal ou informal, institucionalizado — onde existem organismos como o Conselho Nacional de Economia e do Trabalho — e que de certo modo legitima também as atividades dos Grupos de pressão. — tanto mais representativos tanto mais legítimos, ou pelo menos, tanto menos ilegítimos.

Ainda uma palavra no que diz respeito ao papel dos organismos consultivos. Em muitos países existem organismos deste tipo nos quais acham lugar, junto de peritos não pertencentes a grupos, os próprios representantes dos grupos mais importantes, as chamadas associações de cúpula, cuja função, pelo menos teoricamente, é dupla: estimular o acolhimento das questões antes destas chegarem à mesa do ministro e favorecer a contratação e o compromisso antes que o problema se torne politicamente queimado e penetre no terreno das controvérsias partidárias. O sucesso destes organismos está ligado ao funcionamento do próprio sistema político. Onde as condições de partida não estão muito longínquas, como na Inglaterra e na Alemanha, o resultado parece ser satisfatório, mas onde o conflito é bastante alto, como na Itália e na França, a conciliação dos interesses não acontece senão raramente e deixa sempre vencidos e vencedores.

Um tema de pesquisa particularmente interessante é constituído pela função desenvolvida por um representante de um Grupo de pressão que seja eleito membro parlamentar ou nomeado alto funcionário de um ministério ou juiz (nos Estados Unidos). Habitualmente, pensa-se que seu comportamento na nova posição é inspirado fundamentalmente pela sua origem e que portanto ele se esforce por favorecer de qualquer maneira e em qualquer circunstância os interesses do grupo de que provém e ao qual deve sua nova posição (e ao qual presumivelmente pode dever até sua permanência na nova posição). Deve ser aprofundada a medida em que as *expectativas do papel* que o representante do Grupo de pressão conseguiu ocupar, as normas formais e informais, que regulam sua atividade, influem sobre suas decisões e provocam tensões não fáceis de resolver e de superar na base da simples adesão às normas do grupo de que ele é o representante. A frustrante e fugidia noção de *interesse geral e público* pode levar o representante a uma tomada de posição incompreensível se olharmos apenas seu *background* intelectual e sua proveniência. Como o processo de decisão não pode ser reduzido a uma simples análise de Grupo de pressão em campo e ao peso relativo das suas pressões, assim a atividade dos representantes dos Grupos de pressão que ocupam posições legislativas, administrativas ou judiciárias não pode ser determinada *a priori* com base na sua simples ligação com o grupo, mas requer uma análise mais cuidada e atenta aos conflitos entre tensões diferentes (de representação e de função).

IV. Democracia e grupos de pressão. — A discussão das relações entre Grupos de pressão e democracia pode ser enfrentada de duas maneiras: antes de tudo, analisando se a atividade dos Grupos de pressão é possível apenas nos sistemas democráticos e, em segundo lugar, procurando avaliar o seu papel dentro dos sistemas democráticos para saber se eles representam uma degeneração destes sistemas ou se não desenvolvem funções úteis à manutenção e adaptação destes sistemas, em que condições e com que riscos.

Se aderirmos ao *group theory of politics,* não será possível negar a existência de grupos até dentro dos sistemas totalitários, não obstante o monolitismo que a própria noção totalitarista implica. Mas o que nos interessa é avaliar a existência de duas condições essenciais para a atividade dos Grupos de pressão: antes de tudo, a *possibilidade de organização,* possibilidade não apenas garantida por lei, mas possibilidade real; e, em segundo lugar, a *possibilidade de pressionar,* de entrar nas decisões tomadas pelo sistema.

Pois bem, sem negar a existência de grupos informais nos sistemas políticos autoritários e totalitários, estamos habitualmente na presença de grupos que procuram controlar, como já notamos acima, o Governo, tratando-se mais de uma luta pelo poder do que de uma luta por influenciar as decisões a tornar; em segundo lugar, existe habitualmente nestes sistemas uma parte de orientação, que pode ser a burocracia partidária ou a burocracia militar ou a burocracia *tout court*, e é escassa a autonomia dos outros grupos, de tal forma que, em terceiro lugar, a liberdade de associação é quase sempre unicamente formal. Finalmente, mesmo que não possamos negar que o processo de industrialização e de modernização cria nos sistemas autoritários e nos sistemas totalitários associações formais e informais (de escritores, de economistas, de cientistas, de *managers*, de técnicos), é todavia inexato denominar estes grupos como Grupos de pressão enquanto se fundam nas condições fundamentais de autonomia dos grupos e da possibilidade efetiva de incidir sobre o processo decisional.

Por esta razão, os Grupos de pressão, em sentido estrito, são organizações típicas dos sistemas democráticos, mas isto não quer dizer que eles sejam, hodiernamente, inteiramente aceitos. Na verdade, nem a teoria liberal clássica, que via a atividade política como a soma dos interesses individuais e sua composição autônoma, nem a teoria democrática de Rousseau, em que a vontade geral não era a soma dos interesses dos cidadãos, mas algo mais transcendente, deixavam muito espaço aos corpos intermediários da sociedade entre o cidadão e o Estado. E a polêmica longamente dirigida contra os partidos não podia deixar de ter em mira organizações como os Grupos de pressão que, pela sua própria natureza não institucionalizada e menos visível, eram ainda mais difíceis de controlar. E não obstante a famosa afirmação de Tocqueville que, "a fim de que os homens permaneçam civis e se tornem tais, é necessário que, entre eles, a arte de associação se desenvolva e se aperfeiçoe, na mesma medida em que aumenta a igualdade de condições", os Grupos de pressão permaneceram por longo tempo, e precisamente nos Estados Unidos, aos quais Tocqueville se referiu, um fenômeno em relação ao qual deveria ser mantida distância.

Todavia, nos meados do século XX, os Grupos de pressão aparecem como elemento já provavelmente *ineliminável* do processo político dentro dos sistemas democráticos. A primeira questão a ser colocada é se estes sistemas funcionariam melhor ou pior sem os Grupos de pressão. A segunda questão é quais são as garantias necessárias a fim de que os Grupos de pressão operem como instrumento de estabilidade e desenvolvimento democrático e não como fator de degeneração. Na maior parte dos casos, para responder à primeira questão, os sistemas democráticos contemporâneos funcionariam pior se não existissem os Grupos de pressão. Na verdade, os partidos tendem atualmente a concentrar os problemas políticos em larga escala numa medida não muito freqüente e em ocasiões limitadas às eleições. Assim fazendo, os partidos muitas vezes não ficam em sintonia com as novas questões vigentes na sociedade. Os Grupos de pressão operam, de uma forma mais constante e mais específica, e atuam numa tramitação eficaz entre os grupos sociais organizados e o Governo. Além disso, eles podem proporcionar uma participação mais significativa a seus associados do que a atividade que eles têm no seio do partido. Não se pode avaliar com segurança se as decisões tomadas por intervenção dos Grupos de pressão são mais consoantes com o interesse público ou geral. Primeiro porque é difícil determinar o que seja interesse público, segundo porque não dispomos de outro termo de comparação. Pode-se supor que as decisões tomadas sem a intervenção dos Grupos de pressão teriam sido menos custosas em termos de tempo e de complexidade de consultas, mas mais custosas para aquisição de informações e de conhecimentos necessários, e muito mais custosas em termos de aplicação frente à resistência dos grupos não consultados.

Entre os problemas mais espinhosos, além do de achar o modo de dar expressão aos interesses não organizados — porque mais fracos e eleitoralmente talvez de menor interesse para cortejar: os interesses dos marginais, dos aposentados, dos pobres, dos velhos e dos consumidores —, existe o tema da garantia que a atividade dos Grupos de pressão requer: antes de tudo, menos segredo e, portanto, publicação dos balanços e, em segundo lugar, democracia interna contra a perpetuação de oligarquias e, portanto, regulamentação explícita das suas atividades. Parece certo que o aparecimento dos Grupos de pressão como fator *dominante* num sistema político assinala uma grave crise, seja a nível de administração pública, seja a nível dos órgãos representativos e talvez mesmo as medidas sugeridas poderão chegar muito tarde.

BIBLIOGRAFIA. - A. BENTLEY, *The process of government: a study of social pressures* (1908). The Belknap Press. Cambridge Mass. 1967; K. VON BEYME. *Interessengruppen in der demokratie*. Piper. München 1969; H. ECKSTEIN, *Group theory and the comparative study of pressure groups.* in *Comparative politics: a reader.* ao cuidado de H.

ECKSTEIN e D. E. APTER, *Free* Press. New York 1963; S. EHRLICH, *Potere e gruppi di pressione* (1971), Editori Riuniti, Roma 1974; *Interest groups on four continents*, ao cuidado de H. W. EHRMANN. University of Pittsburgh Press. Pittsburgh 1958; Id., *Interest Groups,* in *International enciclopaedia of the social sciences,* Collier-Macmillan, New York 1968, vol. 7; *Partito e gruppi di pressione,* ao cuidado de D. FISICHELLA, Il Mulino, Bologna 1972; V. O. KEY, *Politics, parties, and pressure groups* (1942), Crowell, New York 1964; R. B. KVAVIK, *Interest groups in norvegian politics,* Universitetsforlaget, Oslo 1976; J. LAPALOMBARA, *Clientela e parentela. Studio sui gruppi d'interesse in Italia* (1964), Comunità, Milano 1967; J. MAYNAUD, *Les groupes de pression,* Presses Universitaires de France, Paris 1965; Id., e C. Risé, *Gruppi di pressione in Italia e in Francia,* Esi, Napoli 1963; Id. e SIDJANSKI. *Les groupes de pression dons la communauté européenne,* 1958-1968, Editions de l'Institut de Sociologie. Bruxelles 1971; M. OLSON, *The Logic of collective action. Public goods and the theory of groups,* Harvard University Press. Cambridge Mass. 1965; *Interest groups in international perspective,* ao cuidado de R. PRESTHUS, in "The annals of lhe american academy of social and política) science", vol. 413. 1974; J. K. ROBERTO. *Politics, parties and the pressure groups in britain.* Weidenfeld and Nicolson, London 1970; R. H. SALISBURY, *Interest groups.* in *Handbook of political science,* ao cuidado de F. I. GREENSTEIN e N. W. POLSBY, vol. IV; *Nongovernmental politics,* Addison-Wesley, Readings Mass. 1975; P. SCHMITTER, *Interest conflict and political change in Brazil,* Stanford University Press. Stanford 1971; *Interest groups in soviet politics.* ao cuidado de H. G. SKILLING e F. GRIFFITHS, Princeton University Press. Princeton 1971; D. TRUMAN, *The governmental process: politic interests and public opinion,* Knof, New York 1951; G. WOOTTON, *I gruppi d'interesse* (1970), Il Mulino, Bologna 1975.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Guerra.

I. SIGNIFICADO DA ANÁLISE CIENTÍFICA DA GUERRA. — A Guerra sempre foi objeto de reflexão da parte do homem, mas somente há pouco tempo os cientistas sociais estudam sistematicamente o fenômeno (apesar de que, desde 1516, Maquiavel tratou do assunto), na tentativa dele tirar sua mística de força inelutável, que o caracteriza *ab antiquo,* e de fazê-lo voltar ao âmbito dos fenômenos conhecidos e, portanto, controláveis e previsíveis. Neste sentido, falou-se oportunamente de "profanação da Guerra" (F. Fornari).

II. DEFINIÇÃO DO CONCEITO DE GUERRA. — Várias foram as definições deste conceito. Entre as mais conhecidas estão as que se inspiram no direito. Os internacionalistas estudaram os critérios com base nos quais é possível distinguir exatamente o estado de Guerra do estado de paz, a fim de aplicar as normas denominadas de direito bélico. Estas definições, porém, não visam tanto colher a essência do fenômeno, quanto evidenciar seus determinados momentos formais, os quais, contudo, vão desaparecendo cada vez mais na praxe atual. O resultado é que também os juristas devem prestar cada vez mais atenção à natureza substancial deste e de outros fenômenos, quando recorrem ao chamado princípio da "efetividade".

Do ponto de vista substancial, Q. Wright define a Guerra, numa primeira análise, como "um *violento contato* de entidades *distintas* mas *semelhantes".* Obviamente, esta definição compreende numerosas facetas, mas está também sujeita a duas críticas: 1) não consegue exaurir o conceito de Guerra; 2) nem tudo aquilo que ela compreende é catalogável, conforme o sentido comum, como Guerra.

A tradição doutrinai tem insistido muito sobre o fato de que a violência se expressa na Guerra por meio da "força armada". Isto reduziu bastante os casos que podemos configurar como Guerra; mas, mesmo assim, se se ganhou em matéria de precisão, perdeu-se um pouco o contato com a realidade do nosso tempo. Hoje, a "força" não se expressa mais (nem é mais assim concebida) apenas em termos militares, mas em termos econômicos, psicológicos, e de outros tipos. Conforme, porém, o direito bélico, suas normas são hoje aplicáveis somente ao fenômeno da Guerra entendida como contato violento mediante a força armada. Todos os outros tipos de Guerra (Guerra psicológica ou Guerra fria, Guerra econômica, etc), que têm tanta influência sobre as relações internacionais atuais, fogem a esta norma específica.

Tudo isto equivale a dizer que é muito vago o limite entre a Guerra e a paz e os escritores que se ocuparam deste assunto têm pleno conhecimento do problema.

Von Clausewitz, fixando-se na forma exterior das relações internacionais, sustentou que a Guerra é a continuação da política por outros meios. Outros quiseram aprofundar-se mais e declararam que a essência da Guerra depende do grau de hostilidade psicológica que caracteriza, num dado tempo, as relações entre Estados. Também Hobbes afirmou: "the nature of war consisteth not in actual fighting, but in the known disposition thereto...". Observando o que foi dito por Hobbes, verificamos que tudo está estritamente ligado à conhecida problemática sobre a paz negativa e a paz positiva. Na tentativa de conciliar as várias

interpretações do fenômeno, Q. Wright concluiu que a Guerra é a "condição jurídica que permite, igualmente a dois ou mais grupos hostis, conduzir um conflito com a força armada". É claro, porém, que também esta definição, como todas as fórmulas de compromisso, não é imune a críticas no plano substancial. Deve-se destacar, contudo, como a doutrina não foi muito além desta definição, e isto é uma prova da complexa natureza do fenômeno.

Para Bouthoul, por exemplo, as características distintivas da Guerra são três: 1) é um fenômeno coletivo; 2) é luta a mão armada; 3) tem caráter jurídico. A partir da individualização de tais elementos, o autor apresenta a seguinte definição de Guerra: "Luta armada e cruenta entre grupos organizados", onde a caracterização jurídica, porém, não aparece em toda a sua evidência.

A análise da doutrina nos leva a concluir que não existe uma definição unívoca do conceito de Guerra. Mais próxima da realidade poderia estar uma definição que considerasse — como propõe alhures Q. Wright — a análise dos fatos históricos concretos, que foram chamados "Guerras". Tais fatos se caracterizam por: a) atividade militar; b) alto grau de tensão na opinião pública; c) adoção de normas jurídicas atípicas, referentes às vigentes no período de paz; d) uma progressiva integração política dentro das estruturas estatais dos beligerantes. Assim, a Guerra se configura, ao mesmo tempo, como uma espécie de conflito, uma espécie de violência, um fenômeno de psicologia social, uma situação jurídica excepcional e, finalmente, um processo de coesão interna.

III. CLASSIFICAÇÕES POSSÍVEIS: A GUERRA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO. — São muitos os critérios segundo os quais pode ser decomposto o conceito de Guerra. Por exemplo, com referência aos grupos em luta, a Guerra se classifica como internacional quando conduzida entre grupos sujeitos ao ordenamento jurídico internacional; interna ou civil, se conduzida entre membros de um mesmo grupo organizado (cidadãos de um mesmo Estado); colonial, se os grupos con-tendentes são povos de civilizações diferentes, uma das quais é considerada inferior à outra. Conforme a intenção ou a psicologia dos protagonistas, a Guerra se subdivide em ofensiva, defensiva, preventiva, de nervos.

Com referência ao tipo de armamentos utilizados, a Guerra pode ser convencional ou nuclear. Finalmente, com referência às finalidades perseguidas, ela pode ser limitada (Guerra política, segundo o conceito de Clausewitz) ou então total ou absoluta (quando ela é levada às suas conseqüências extremas).

A Guerra merece uma consideração particular como instrumento político. Enquanto a Guerra absoluta tem como objetivo a destruição total do adversário, a Guerra limitada (a que R. Aron chama de "Guerra real") é instrumental, ligada a uma finalidade desejada. A política, "inteligência do Estado personificado", utiliza-se de dois instrumentos: a diplomacia e a Guerra. Porém, se os meios são diferentes, é único o desígnio que guia a ação. A diplomacia se retira quando seus fins podem ser conseguidos somente através da força armada, sempre pronta, no entanto, a fazer sentir o peso de sua ação, logo que isso seja considerado possível. O objetivo final não é a anulação completa do contendor, mas sim a modificação de algumas de suas motivações.

IV. FASES HISTÓRICAS E GUERRA. — A história da Guerra pode dividir-se em quatro fases histórico-qualitativas: a Guerra animal (em sentido psicológico), a Guerra primitiva (em sentido sociológico), a Guerra histórica entre grupos civilizados (em sentido jurídico), a Guerra atual (em sentido tecnológico). Assim, a definição da Guerra se enriquece cada vez mais de novas dimensões com o progresso da civilização, ficando cada vez mais perto da natureza complexa do fenômeno. Correlativamente, as interpretações sobre as causas da Guerra são de ordem psicológica, sociológica, jurídica e tecnológica.

O estudo da Guerra animal é extremamente instrutivo para uma compreensão cada vez mais clara dos instintos que movem os homens a combater entre si. Apesar das semelhanças, são também importantes as diferenças, que refletem as diferentes funções da Guerra animal e da Guerra humana. Por exemplo, a Guerra animal é, sobretudo, uma Guerra entre espécies diferentes, enquanto a Guerra humana é um conflito entre membros da mesma espécie. As estatísticas mostram uma alta correlação entre Guerra e grau de interdependência entre Estados (Q. Wright, 1942). Assim, a primeira deve ser interpretada funcionalmente em termos de espécie, enquanto a segunda deve ser interpretada funcionalmente em termos de sociedade e cultura. A primeira assegura o equilíbrio, a segunda a mudança. Como declara, porém, Q. Wright, "mesmo quando a Guerra teve como função assegurar mudanças na civilização, seu efeito último foi o de produzir oscilações no surgimento e na queda de Estados e de civilizações. Toda e qualquer evolução persistente que tenha acontecido na história humana nunca dependeu da Guerra, mas do pensamento. Os Alexandres, os Césares e os Napoleões

produziram oscilações, mas os Aristóteles, os Arquimedes, os Agostinhos e os Galileus produziram o progresso".

V. CAUSAS DA GUERRA. — Uma análise das causas das Guerras pode levar a resultados tanto mais concretos quanto mais nos referimos a dados oferecidos pela realidade histórica. O estudo cuidadoso de um grande número de Guerras reais (Q. Wright) mostra, como conclusão, que as causas dos conflitos bélicos podem ser subdivididas em cinco categorias: causas ideológicas, econômicas, psicológicas, políticas e jurídicas.

Dizer isto, porém, não é suficiente. O analista deve indagar mais profundamente, e faz isso a três níveis distintos (D. V. Edward): o individual, o de grupo (Estado) e o de sistemas de grupos (sistema internacional).

A nível individual encontram-se as decisões conscientes e as motivações inconscientes. A respeito das primeiras, deve ser aqui assinalado o que afirma K. Deutsch, isto é, que as Guerras pressupõem sempre a organização. De um outro ponto de vista, mas na mesma linha de pensamento, Theodore Abel afirmava, em 1941, em seu artigo (*The element of decision in the pattern of war*. in "American Sociological Review", 1941, 6) — após uma análise minuciosa de 25 guerras históricas —, que "a decisão racional e calculada é conseguida muito antes da eclosão efetiva das hostilidades... a decisão de iniciar uma Guerra precede sempre de um a cinco anos o início das hostilidades".

A respeito das segundas, bastará evocar aqui a escola psicanalítica e, a título de exemplo, o estudo de Sigmund Freud e William Bullitt sobre Thomas Woodrow Wilson.

A nível de grupo (Estado), devemos levar em consideração subsistemas, como o governativo, o burocrático, o legislativo, o econômico, os grupos de pressão, assim como a natureza do Estado (caráter nacional, geográfico, etc). A análise realizada a este nível deu frutos concretos mostrando, por exemplo, como a Guerra não estaria mais em relação causai direta com um regime absolutista do que com um regime democrático. É apoiado em precisas e importantes estatísticas que Q. Wright pode afirmar que: "a paz produziu a democracia, mais do que a democracia produziu a paz". Através de análises feitas a este nível, constata-se que as grandes potências desencadeiam maior número de conflitos do que as médias e pequenas potências. Este resultado parece que poderia ser contestado no período mais recente, visto à luz da nova natureza da Guerra como conseqüência da revolução nuclear. Diante dos fatos de hoje, parece estar muito perto da verdade a afirmação segundo a qual as Guerras são agora "privilégio" das pequenas potências.

Não obstante a indubitável importância dos fatos oferecidos pelas análises realizadas a este nível, outros estudos mostram que a política externa dos Estados é mais influenciada pelas situações exteriores. Aqui a análise coloca-se a nível de sistema internacional (sistema de grupos). Com base no fato de que cada sistema tende à autoconservação (conceito de homeostase), a Guerra é explicada em termos sistêmicos como um instrumento para manter o equilíbrio (*balance of power*). A nosso ver, este nível de análise é particularmente adequado para o estudo das possíveis causas de uma Guerra nuclear. Neste caso, a interação parece prevalecer sobre a ação. Herman Kahn enumera quatro hipóteses sobre sua origem: 1) Guerra não-intencional; 2) Guerra como resultado de um cálculo errado; 3) Guerra calculada; 4) Guerra catalítica (quando é provocada por uma terceira parte).

Como se vê, o ambiente externo assume um papel predominante, apreciável somente no plano da análise sistêmica.

Obviamente, uma explicação completa dos conflitos bélicos pressupõe uma pesquisa cuidadosa para cada um desses níveis. As explicações oferecidas situam-se numa escala temporal, que vai das condições-bases, que são inelutáveis (nível do processo decisório), até as causas indiretas ou mediatas, que necessitam de um fato ou evento particular (nível de grupo) e até as específicas e imediatas (nível do sistema de grupos).

Vistas de um outro ângulo, as causas da Guerra podem ser classificadas com base nas propostas substancialmente homogêneas feitas por cientistas, historiadores e publicistas, mesmo quando tais categorias de escritores — conforme lembra Wright — dão significados diferentes ao conceito de causa: 1) forças materiais (os cientistas falam de *balance of power*, os historiadores de fatores políticos e os publicistas de necessidade); 2) influências racionais (direito internacional, interesse nacional, razão); 3) instituições sociais (organização internacional, ideologia, cultura ou costumes); 4) reações da personalidade (opinião pública, fatores psicológicos e econômicos, capricho ou emoção).

É óbvio que serão bem diferentes as concepções sobre as causas da Guerra, de acordo com o significado atribuído a este último conceito (Guerra como conflito de armas, de leis, de culturas e de indivíduos).

VI. PARA UMA ANÁLISE DE PREVISÃO DA GUERRA. — Entre as causas dos conflitos bélicos, poderiam e deveriam ser medidas as conexas com

a opinião pública. A instituição e a atualização contínua dos "mapas" da tensão coletiva deveriam ser tarefa das Nações Unidas ou também da UNESCO, que assim assumiriam o papel de instituições-sentinelas, tão necessárias ao nosso tempo.

Na via da medição dos fatores úteis para o estudo das causas da Guerra, colocou-se há tempos J. David Singer (*The correlates of War project*), o qual construiu uma "taxonomia" geral para a descrição e análise dos conflitos internacionais que, em diferentes níveis de análise, prevê três classes de variáveis: os atributos — físicos ou materiais, estruturais e culturais — das entidades sociais, os liames e relações entre elas e o comportamento que as mesmas manifestam. Uma das hipóteses importantes que está na base da pesquisa é que a estrutura do sistema é mais importante do que seus atributos culturais e talvez mesmo do que seus atributos físicos ou materiais.

Com base na hipótese de que a probabilidade de uma Guerra é função das "distâncias" intercorrentes entre os Estados e das políticas por eles perseguidas, e na tentativa de evitar previsões vãs, Q. Wright distingue oito aspectos ou categorias de tais "distâncias": tecnológica (T), estratégica (Est), intelectual (I), jurídica ou legal (L), social (S), política (P), psíquica (Ps) e de expectativa (atitude diante da força, *expectancy*) (E). Tais "distâncias" são mensuráveis mesmo que não seja de maneira perfeita, e constituem importantes índices de previsão.

A análise das políticas dos Estados é, porém, mais importante para os fins de previsão do que o exame das "distâncias" entre eles. Entre os métodos utilizados para avaliar a probabilidade de um conflito armado, devemos lembrar o que consiste em extrapolar as tendências de certos índices, como, por exemplo, os balanços militares e o comércio internacional (L. F. Richardson), e que mede periodicamente (usa-se falar de "tensiômetros" internacionais) algumas variáveis relevantes, como atitude, comportamento, capacidade (O. Holsti).

VII. O CONTROLE DA GUERRA E AS ALTERNATIVAS PARA OS CONFLITOS ARMADOS. — Fala-se freqüentemente da função social das Guerras. Estas têm sido vistas como mecanismos de estabilização do poder ou da economia, ou da regulação da pressão demográfica, ou de desvio das tendências anti-sociais, ou ainda de promoção do desenvolvimento da ciência e da tecnologia. Pode-se afirmar, porém, que o advento das armas nucleares privou-as praticamente de qualquer das funções acima citadas.

Como conseqüência disto, desenvolveu-se uma tendência cada vez maior a buscar, seguindo o caminho científico e tecnológico, quais os meios de controle de que o homem dispõe e quais as alternativas que existem para os conflitos armados. Esta busca parte da constatação de que os instrumentos tradicionais de controle, ou seja, as normas jurídicas e éticas, não conseguiram impedir o deflagrar das Guerras (segundo estudos recentes, em 3.400 anos da história da humanidade, o mundo teve apenas 234 anos de paz, definível em termos de ausência de conflitos armados; conforme os cálculos de Singer, desde o Congresso de Viena até hoje, ocorreram 93 Guerras). Diante disto, faz-se necessário trilhar os caminhos do "ser" e não os do "dever ser". Damos o exemplo de Etzioni, que sugeriu, como muito útil para estes fins, o estudo de como as indústrias aprendem a mudar seus objetivos de competição, de negativos e destrutivos (Guerra de preços), em positivos e construtivos (concorrência qualitativa). Esta pesquisa, que tem a finalidade de controlar a Guerra e de construir para ela várias alternativas, é hoje conhecida pelo nome de *peace research.*

VIII. — DO BELLUM JUSTUM À GUERRA COMO CRIME CONTRA A HUMANIDADE. — A história da avaliação moral da Guerra pode ser dividida em três fases, ao menos com referência às obras relativamente mais recentes: a do *bellum justum,* a da *raison d'État* e a da Guerra *como crime.* O que equivale a afirmar que, com o desenvolvimento da consciência social dos povos e com o progresso da tecnologia militar, a Guerra transformou-se, cada vez mais, num problema "quente" que exige uma solução pronta e radical.

As justificações da Guerra com base no direito, já bastante freqüentes, quando ainda vigorava a tese do *bellum justum,* mas não mais consideradas necessárias, quando estava no auge a teoria da *raison d'État,* encontraram novamente uma função bem precisa do quadro de um sistema internacional que agora considera ilícita a Guerra como instrumento de solução para os conflitos internacionais. A Carta de São Francisco, que instituiu as Nações Unidas, é muito clara neste ponto. Num certo sentido, pode-se dizer que voltou à atualidade a distinção medieval entre *jus ad bellum* e *jus in bello.* Resumindo, nas três frases citadas, o direito considerou a Guerra: 1) como um possível meio de justiça; 2) como uma prerrogativa da soberania; 3) como um crime.

Não há dúvida de que a fase da *raison d'État* coincidiu com a afirmação de um paradigma interpretativo das relações internacionais já superado pela doutrina, que vê o sistema internacional

como sede de anarquia e de conflitos permanentes e necessários. De acordo com esta teoria, que teve início com os preceptistas italianos dos séculos XVI e XVII e chegou ao seu ápice com a *doutrina do Estado-potência* no século XIX e princípios do século XX com Hegel, Ranke, Treitschke e Meíneck, qualquer Estado, independentemente de sua estrutura interna, é condicionado em sua política externa pela natureza anárquica do sistema internacional. Por isso, tende continuamente a buscar a consolidação da própria potência, em prejuízo da dos outros Estados, mesmo à custa de violar toda e qualquer norma moral e jurídica. Conforme esta teoria, a Guerra seria justa, porque necessária.

Um paradigma interpretativo diferente está implícito nas fases 1) e 3), mas especialmente na última fase. De acordo com esta interpretação, que precede e, em parte, segue a explicitada na teoria da *raison d'État,* a Guerra é necessária quando é considerada justa.

É interessante, portanto, insistirmos no estudo da evolução da doutrina do *bellum justum.*

A primeira distinção entre Guerra justa e Guerra injusta é de Santo Agostinho, mas é com Santo Tomás que são teorizadas as condições — uma formal e objetiva, as outras duas substanciais, mas subjetivas — de uma Guerra justa. Elas são:

1) A declaração de Guerra deve ser formulada pela autoridade legítima.

2) Deve existir uma "justa causa".

3) O beligerante deve possuir uma "justa intenção".

Uma quarta condição especificada na doutrina será a da necessidade, isto é, da impossibilidade de fazer-se justiça com outros meios.

Com o emergir dos Estados-nação cristãos, cada um dos quais invocava a mesma doutrina, ficou confirmada, na visão de Grócio, a posição escolástica, segundo a qual, diante de uma única justiça "objetiva", podiam coexistir duas ou mais inocências "subjetivas". Tal visão, teoricamente, levou a conferir aos Estados neutros determinadas obrigações, que tinham como conteúdo uma discriminação entre as partes beligerantes.

As tentativas feitas para incorporar a doutrina do *bellum justum* no direito positivo foram, infelizmente, inúteis. Assim sendo, a tendência do direito internacional foi a de desenvolver as normas para o controle das hostilidades, quando fossem iniciadas (*jus in bello*). O sistema do *balance of power* do século XIX foi o quadro político ideal para uma tal concepção realista do aspecto lícito da Guerra.

O que foi dito acima não diminui a grande importância que a doutrina do *bellum justum* teve a partir da Idade Média. Tal importância, porém, mostrou, provavelmente, também efeitos negativos no sentido de que atrasou o desenvolvimento de um sistema de normas jurídicas, capazes de impedir a atuação desenfreada dos conflitos bélicos. É, porém, indubitável que buscou, sem grande êxito, fazer derivar as normas do *jus in bello* das premissas *jus ad bellum* (uso da força proporcional à injúria sofrida, direito dos combatentes e dos prisioneiros, etc).

É fato que o *jus in bello* desenvolveu-se depois separadamente, como conseqüência da perda da convicção de se poder estabelecer, de forma concreta, a legitimidade do recurso à Guerra, já então considerado como um fato extrajurídico.

A dissolução do sistema europeu do *balance of power,* como conseqüência do primeiro conflito mundial, atraiu novamente a atenção sobre a necessidade de reconsiderar a possibilidade de um *jus ad bellum.*

Conforme alguns autores, a Sociedade das Nações, o Pacto Briand-Kellog, as Nações Unidas foram todos eles mecanismos jurídicos inspirados na doutrina do *bellum justum.* Segundo outros, levava em consideração as violações do direito positivo e do direito natural na construção da teoria do *bellum justum,* enquanto os mecanismos aos quais fizemos agora referência levariam em consideração unicamente as violações do direito positivo. O condicional se impõe no que respeita às Nações, cuja análise deveria ser mais aprofundada.

De fato, tanto a Sociedade das Nações, quanto as Nações Unidas, mesmo consideradas suas diferenças básicas quanto ao problema da legitimidade do recurso à Guerra — mas, especialmente as Nações Unidas —, superam a doutrina do *bellum justum,* ao menos no sentido de vincularem ao consenso da comunidade dos Estados a determinação da legitimidade dos atos bélicos internacionais.

O pressuposto da doutrina tradicional, ao contrário, tendia a considerar cada Estado habilitado a decidir sozinho sobre a natureza justa ou injusta de tais atos.

É, porém, com o Pacto Briand-Kellog, que encontrará confirmação mais tarde na Carta de São Francisco, que ocorre uma mudança fundamental, isto é, a passagem do *jus ad bellum,* retomado pelo *covenant,* ao *jus contra bellum.* Isto significa, na especificação normativa das Nações Unidas, que é considerada ilícita toda e qualquer forma de Guerra que não seja a iniciada no quadro dos mecanismos de tutela coletiva ou a admitida a título provisório de legítima defesa.

Com o nascimento do *jus contra bellum,* começam também as tentativas para uma definição concordante dos atos de *agressão.*

Obviamente um estudo mesmo sumário do problema da legitimidade da Guerra não pode prescindir do exame da teoria leninista que trata da matéria, segundo a qual somente as Guerras resultantes das lutas de classe podem ser definidas como justas. Pertencem a esta categoria, por exemplo, as Guerras nacionais revolucionárias contra as potências imperialistas.

A atitude do partido comunista e do proletariado em relação a uma Guerra nunca é, nem deve ser, determinada por força das razões de oportunidade política. Por exemplo, não se deve apoiar uma Guerra "justa" que possa dar lugar a conseqüências reacionárias a nível mundial.

Devido a isto, a importância da doutrina leninista do *bellum justum* está subordinada, especialmente nas interpretações sucessivas dos escritores marxistas, a considerações concernentes à praxe política.

Pode-se sustentar que, apesar das indubitáveis diferenças entre as posições do marxismo-leninismo e as sustentadas pelo pensamento político contemporâneo não comunista, a propósito da liceidade das Guerras, tanto umas quanto outras evoluíram de preferência em direção ao *jus contra bellum.* Acompanharam esta tendência as teorias produzidas recentemente nos Estados de nova formação e nos Estados em desenvolvimento.

Na base de tudo isto está, certamente, a mudança da natureza da Guerra contemporânea e a inconcebível potencialidade destrutiva das armas produzidas especificamente pela tecnologia nuclear. Foi exatamente esta evolução tecnológica que contribuiu para pôr em crise a validade moral da doutrina do *bellum justum,* considerada por muitos perigosa, enquanto se desenvolve mais em torno do conceito do *jus ad bellum,* do que em torno do de *jus contra bellum.*

Outros, porém, consideram a doutrina tradicional ainda aplicável na época contemporânea e acham até que ela é necessária, na medida em que, ainda hoje, a abolição da Guerra é considerada como uma utopia.

O argumento principal, porém, contra a doutrina do *bellum justum* parece que se refere ao mesmo pressuposto que lhe dá vida, ou seja, ao fato de que ela postula a liceidade de fazer justiça por si e — implicitamente — a iliceidade do não recurso às armas, quando exista uma causa justa. O assunto é bastante complexo e se apóia na problemática da paz e da não-violência. Parece, porém, que se pode afirmar que, num sistema internacional profundamente mudado e numa situação de tecnologia destrutiva como a atual, o perigo maior para os Estados deriva, exatamente, da área de "domínio reservado", que foge ao controle e ao consenso da comunidade internacional.

A exigência de assegurar a justiça não pode, portanto, prescindir da exigência paralela de seguir processos multilaterais, que encontram substância jurídica, política e moral nas normas das Nações Unidas.

IX. A EVOLUÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL. — É fácil, após esta breve exposição da doutrina do *bellum justum,* compreender como sua evolução se une com a do direito internacional. Este último nem sempre conseguiu incorporar tal doutrina, mas, seguramente, foi por ela profundamente influenciado.

O direito internacional de Guerra e o da neutralidade foram dois setores do direito internacional que evoluíram em função da influência exercida por esta. Mesmo quando tal influência diminui ou é contestada — exatamente por este motivo — estes setores sofreram transformações profundas e, muitas vezes, radicais, até o ponto de chegar a tornar ilegítima, no espírito das Nações Unidas, a própria condição do Estado neutro.

A neutralidade clássica, baseada no dever da imparcialidade em relação aos beligerantes, independentemente da legitimidade ou não de sua conduta, pôde afirmar-se no período da *raison d'État,* quando já tinha sido superada a diferença entre Guerras lícitas e Guerras ilícitas.

A volta de tal distinção, o progresso tecnológico, a mudança da natureza das relações internacionais, a recente dificuldade para diferenciar nitidamente a Guerra da paz marcaram o declínio, aparentemente irreversível, deste clássico instituto do direito internacional.

Como bem disse Sereni, "a neutralidade é um aspecto da Guerra e esta adquiriu uma fisionomia precisa somente quando a distinção entre paz e Guerra foi nitidamente estabelecida". Hoje, que a Guerra é considerada um crime contra a humanidade, todo recurso a ela é tido como contrário à moral e ao direito.

BIBLIOGRAFIA. — R. ARLON, *Pace e guerra tra le nazioni* (1962), Feltrinelli, Milano 1970; G. BOUTHOUL, *Traité de sociologie: les guerres, élements de polémologie.* Payot, Paris 1951; K. VON CLAUSEWITZ, *Delta guerra* (publicado depois de 1831), Mondadori, Firenze 1970, 2 vols.; S. A. COBLENTZ, *From arrow to atom bomb,* Barues, New York 1953; D. V. EDWARDS, *International political analysis. ibid.* 1969; F. FORNARI e AUT. VÁR., *Dissacrazione della guerra. Dal pacifismo alla scienza del conflitti,* Feltrinelli, Milano 1969; *Satura e orientamenti delle ricerche sulla pace.* ao

cuidado de li. GORI. F. Angeli, Milano 1978; H. KAHN, *Thinking about the unthinkable,* Avon, New York 1966[2]; *On thermonuclear war* (1960), *ibid.* 1969[2]; A. P. SERENI, *Diritto internazionale* — IV, Giuffrè, Milano 1965; J. D. SINGER, *et alii, Explainmg war: Causes and correlates of war.* Sage, London 1980; *War.* in *The international encyclopedia of the social sciences.* XVI, Free Press. New York 1968.

[UMBERTO GORI]

Guerrilha.

A Guerrilha é um tipo de combate caracterizado pelo choque entre formações irregulares de combatentes e um exército regular. Os objetivos por ela perseguidos são mais políticos que militares. A destruição das instituições existentes e a emancipação social e política das populações são, de fato, os objetivos precípuos dos grupos que recorrem a este tipo de luta armada. Por este motivo, os termos Guerrilha e guerra revolucionária foram, cada vez mais identificando-se.

A Guerrilha é típica dos Estados nos quais existem profundas injustiças sociais e onde a população está disposta a lutar por uma mudança.

As possibilidades de conduzir pesquisas para uma análise político-social neste campo são bastante problemáticas. Assim sendo, os estudos de cientistas políticos e sociais são poucos e gerais. Existe, porém, uma vasta produção de estudos políticos e militares que abordam a Guerrilha do ponto de vista prático a partir da condução das operações.

Querendo isolar as características principais da Guerrilha, é preciso concentrar-se em três setores de pesquisas que são intimamente conexos: relações entre guerrilheiros e população, aspectos estratégico-militares e ambiente físico.

O êxito dos movimentos de Guerrilha baseia-se, quase sempre, na longa duração do tempo de luta, visando isolar, moralmente, fisicamente e politicamente, os governantes da população e da comunidade internacional. A Guerrilha muito prolongada torna-se possível com a ajuda da população, persuadida por uma ideologia conforme seus sentimentos, e da ajuda (sobretudo de armas) de potências externas. O apoio da população assume formas diversas, mas todas vitais: desde o fornecimento de bens e de alimentos, até a assistência aos guerrilheiros feridos; desde a organização de refúgios, até o trabalho como guias; e, finalmente, a recusa de divulgar informações às forças antiguerrilha.

O controle psicológico sobre as massas foi, por isso, considerado, juntamente com o controle das áreas rurais (o "campo"), o eixo principal da vitória dos movimentos de Guerrilha.

Segundo uma pesquisa corrente, verificou-se que, geralmente, 20% da população nas zonas de Guerrilha são favoráveis aos guerrilheiros, enquanto 20% são contrários e o restante 60% assumem atitude neutra e é, por conseqüência, alvo seja da propaganda dos guerrilheiros, seja dos governantes. Uma atitude neutra torna-se, porém, uma vantagem para as forças de Guerrilha, porque significa uma não-colaboração com as forças do Governo.

A influência sobre a população é obtida de vários modos: com uma doutrina política que condena as injustiças sofridas pela população, com o terrorismo, com a demonstração da superioridade militar da Guerrilha sobre as forças regulares, com extensas campanhas de propaganda.

Do ponto de vista da conduta militar, a Guerrilha confia muito na improvisação e nas possibilidades de aproveitar a ocasião favorável. Os guerrilheiros fogem dos combates que não permitem agir em condições de superioridade. O bom conhecimento do terreno e o apoio da população permitem adotar uma tática que frustra e reduz ao mínimo o número dos ataques maciços do inimigo e desfecha golpes decisivos sob a forma de sabotagens e emboscadas contra as unidades isoladas do exército e da polícia, as linhas de comunicação e de fornecimento e as fontes de riqueza do Governo.

As grandes concentrações de forças por longos períodos são sempre evitadas, seja para não serem forçadas à defensiva, seja para criarem nas forças regulares a impressão de que a Guerrilha está em toda parte e em qualquer momento. Chama-se a isto efeito paralisante, que se obtém agindo sempre na ofensiva. A mobilidade do exército regular vem a ser assim notavelmente reduzida; as tropas são obrigadas a concentrar-se e devem limitar-se às atividades defensivas. Esta situação influi bastante na população, que vê assim o exército do Governo como incapaz de manter a ordem. Entre as várias atividades dos guerrilheiros, figura também o terrorismo, que se desenvolve contra pessoas ou grupos diretamente ligados à classe que mantém o poder. O terrorismo pode também ser dirigido com fins punitivos contra a população de alguma zona ou vila que não queira colaborar com a Guerrilha. Sendo, porém, um índice de fraqueza, as forças guerrilheiras procuram fazer uso desta técnica o menos possível, porque ela pode, de fato, provocar reações contrárias na população.

Com referência às forças de contraguerrilha, caracterizam-se por uma grande superioridade de armamento e têm condições de dispor sempre de

meios cada vez maiores e mais eficientes. Tais forças, porém, terão sempre dificuldade, quando não impossibilidade em controlar contemporânea e continuamente todo o país, teatro de movimentos de Guerrilha.

O ambiente físico, o "terreno", no qual agiu até hoje a Guerrilha, foi sempre montanhoso e coberto de uma vegetação compacta. Este terreno reduz a mobilidade dos grandes exércitos convencionais e dá às forças irregulares a vantagem de poder esconder-se sem dificuldade e de não ser distinguidas facilmente.

Os guerrilheiros utilizam bases (os chamados "santuários"), onde preparam os seus planos, formam seus homens e desenvolvem todas as atividades necessárias à preparação do combate. Estas bases devem ser particularmente seguras; por esta razão, encontram-se, muitas vezes, em território de Estados contíguos que aceitam ou toleram estas atividades.

Quando a atividade de Guerrilha consegue a formação de uma forte organização política com o apoio da população, os fatores naturais perdem quase toda a sua importância, enquanto assume peso muito maior o controle da população. Nesta altura, o apoio externo, material e político, torna-se patente e aumenta quando cresce a confiança nos êxitos da ação dos guerrilheiros.

A intervenção externa suscita considerações gerais sobre a função que a Guerrilha, fenômeno político interno, pode assumir no sistema internacional.

O potencial destrutivo das armas nucleares é de tal monta que alerta os Estados sobre a periculosidade de uma guerra aberta, por isso é provável que a Guerrilha seja a forma de violência mais aceitável, à qual podem recorrer potências antagônicas que, inserindo-se em conflitos internos, querem modificar a distribuição do poder existente em algumas regiões.

O que foi exposto indica claramente que as regiões nas quais a Guerrilha é possível são apenas aquelas economicamente subdesenvolvidas, com uma rede de comunicações pouco extensa e na qual exista uma ampla faixa da população sem nenhuma orientação política.

BIBLIOGRAFIA. - R. B. ASPREY, *War in the shadows; The guerilla in history.* Garden City (N. Y), Doubleday 1971; H. HALHWEG, *Storia della guerriglia. Tallica e strategia della guerra senza fronti,* Feltrinelli, Milano 1973; W. LAQUEUR, *The origins of the guerilla doctrines,* in "Journal of contemporary. history", 1975, n.° 3.

[FULVIO ATTINÀ]

Hebraica. Questão — V. Anti-semitismo.

Hegemonia.

I. O USO DO TERMO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. — Parte da literatura política designa com o termo Hegemonia — decalque latino da palavra grega *egemonia*, que significa "direção suprema", usada para indicar o poder absoluto conferido aos chefes dos exércitos, chamados precisamente *egemónes*, isto é, condutores, guias — a supremacia de um Estado-nação ou de uma comunidade político-territorial dentro de um sistema. A potência hegemônica exerce sobre as demais uma preeminência não só militar, como também freqüentemente econômica e cultural, inspirando-lhes e condicionando-lhes as opções, tanto por força do seu prestígio como em virtude do seu elevado potencial de intimidação e coerção; chega mesmo a ponto de constituir um modelo para as comunidades sob a sua Hegemonia.

O conceito de Hegemonia não é, portanto, um conceito jurídico, de direito público ou de direito internacional; implica antes uma relação interestatal de potência, que prescinde de uma clara regulamentação jurídica. Segundo este critério, poder-se-ia definir a Hegemonia como uma forma de poder de fato que, no *continuum* influência-domínio, ocupa uma posição intermédia, oscilando ora para um ora para outro pólo.

Alguns autores como Triepel sublinham seu caráter de "influência particularmente forte", exercida sem o recurso direto às armas e à força e, por isso, não privada de um certo fundamento de legitimidade. Neste sentido, Hegemonia é uma subespécie de um conceito mais geral, o de *direção*, libertando-se quase totalmente do seu significado original de supremacia político-militar. É análogo o sentido em que Gioberti usa este conceito em *Primado moral e civil dos italianos*, o de uma "preeminência (...) não legal, nem jurídica, propriamente falando, mas de eficácia moral", como primado ético e cultural, baseado não na força armada, mas na tradição e na história. Assim, para Gioberti, a Itália anterior ao Ressurgimento pode contrapor a sua Hegemonia ao domínio do estrangeiro, e Roma, sede histórica do papado, goza da Hegemonia moral numa Itália que tem no Piemonte saboiano o seu braço armado.

Contudo, outros autores preferem defender para o conceito de Hegemonia um significado mais estreitamente ligado à sua etimologia, o de *domínio* fundado na força das armas. É esse o caso dos historiadores alemães da tradição baseada na doutrina da razão de Estado, sobretudo Ranke e Dehio, que elevaram a categoria da Hegemonia a cânone interpretativo fundamental, pondo-a como centro da sua reflexão sobre a história da Europa e do mundo, em antítese com o conceito de equilíbrio. Sendo vocação intrínseca ao comportamento de qualquer Estado e da máxima expansão da própria potência, a história das relações internacionais não é senão um perpétuo alternar-se de equilíbrios instáveis e de tentativas hegemônicas por parte de Estados, que se situam dentro ou fora de sistemas internacionais pouco a pouco consolidados: desde as cidades-Estados gregas à Itália dos principados e à Europa das grandes monarquias. Neste processo, tiveram uma importância decisiva as potências periféricas ou até os espaços coloniais externos: as contínuas tentativas hegemônicas que se sucederam no continente europeu desde Carlos V a Hitler deram-se graças principalmente à contribuição das grandes potências externas, que ocupavam uma posição insular ou periférica (Inglaterra, Rússia, Estados Unidos). Elas foram capazes de favorecer vastas coalizões contra o Estado que ameaçava impor a sua supremacia, ocasionando assim o triunfo do princípio do equilíbrio sobre o da Hegemonia e ampliando progressivamente as dimensões do sistema internacional.

É também dentro dos limites da acepção político-militar do termo que se situa a categoria de hegemonismo de origem chinesa. O hegemonismo consiste num conjunto de comportamentos, diplomáticos e militares, imputados ao

social-imperialismo da URSS e dos seus satélites (Cuba, Vietnã), tendentes a modificar o equilíbrio mundial e a impor progressivamente a liderança soviética. Derivando da degeneração imperialista da URSS, o hegemonismo tenta suprir, pela força das armas, o declínio do seu prestígio de país-guia no campo socialista e opor à perda de Hegemonia uma política de potência agressiva e sem princípios, cujo desfecho inevitável, mas diferível, será a guerra.

II. O uso MARXISTA.— Nos casos antes mencionados, o conceito de Hegemonia tem como campo de aplicação o sistema internacional e as relações entre os Estados. Mas hoje também se fala de Hegemonia, principalmente entre os escritores marxistas, mas não apenas entre eles, em referência sobretudo às relações entre as classes sociais e entre os partidos políticos, bem como a propósito das instituições e dos aparelhos públicos e privados.

Mas também nesta segunda acepção do conceito encontramos a oscilação entre os dois significados predominantes que já sublinhamos a propósito do seu uso tradicional. Um dos significados tende a equiparar, ou, em torno do caso, a aproximar. Hegemonia e *domínio,* acentuando mais o aspecto coativo que o persuasivo, a força mais que a direção, a submissão de quem suporta a Hegemonia mais que a legitimação e o consenso, a dimensão política mais que a cultural, intelectual e moral. É este o uso preponderante nos escritos dos teóricos da Terceira Internacional, Lenin em primeiro lugar, mas também Bukharin, Stalin, etc. A par deste significado, parece hoje prevalecer, sobretudo na cultura política italiana, um outro que vê na Hegemonia, acima de tudo, capacidade de *direção* intelectual e moral, em virtude da qual a classe dominante, ou aspirante ao domínio, consegue ser aceita como guia legítimo, constitui-se em classe dirigente e obtém o consenso ou a passividade da maioria da população diante das metas impostas à vida social e política de um país. É este o significado que se depreende da "teoria da Hegemonia" que Antônio Gramsci transformou em centro da sua reflexão sobre a política e o Estado modernos e se acha registrada nas páginas dos *Quaderni del carcere.*

Segundo Gramsci, numa sociedade de classes, a supremacia de uma delas se exerce sempre através das modalidades complementares e, de fato, integradas, se bem que analiticamente dissociáveis, do domínio e da Hegemonia. Se o domínio se impõe aos grupos antagônicos pelos mecanismos de coerção da *sociedade política,* a Hegemonia se exerce sobre grupos sociais aliados ou neutrais, usando dos "mecanismos hegemônicos" da *sociedade civil.* Uma conjugação de força e de consenso, de ditadura e de Hegemonia é fundamental em todo o Estado; o que varia é a proporção entre ambos os elementos, em razão do grau de desenvolvimento da sociedade civil, que, como sede da ação ideologicamente orientada, é o *locus* de formação e difusão da Hegemonia, o centro nevrálgico de toda a estratégia política. Quando a sociedade apresenta uma "estrutura maciça", como ocorre no Ocidente industrial e mobilizado pelo capitalismo, o papel da ação hegemônica torna-se crucial, não só na gestão como até mesmo na conquista e construção do Estado, um papel privilegiado em relação ao da força, no entanto sempre necessariamente presente. Não só será inviável que o domínio se possa segurar aqui por longo tempo faltando a Hegemonia, como, diversamente do que acontece nos países onde "o Estado é tudo" e a sociedade civil é informe e indistinta, tornar-se-á impossível conquistar o poder, se a força que ambiciona "fazer-se Estado" não se fizer primeiro hegemônica no bloco social antagônico ao bloco que está no poder. Por outros termos, no Ocidente, a Hegemonia não é apenas uma modalidade necessária do exercício do poder para a classe dominante, é também um pré-requisito estratégico para qualquer classe revolucionária. Gramsci expressa este conceito fundamental da sua teoria revolucionária em confronto polêmico com o economismo dominante, usando as metáforas da "guerra de posição" e da ocupação gradual das "casamatas" do campo inimigo por parte do sujeito revolucionário.

Compreende-se à luz desta fundamentação teórica como a crise do Estado, quando é "orgânica", tem por conteúdo uma crise de Hegemonia, uma quebra na aptidão dos grupos dominantes se tornarem também dirigentes, um grave déficit de legitimidade em quem poderia preparar a transição a novas formas de Estado, a equilíbrios orgânicos mais avançados (é este o caso da revolução jacobina) ou estáticos (como no Ressurgimento italiano, no fascismo e nas numerosas variações históricas da "revolução passiva").

É óbvio que toda classe social se serve, no processo da sua organização em classe dirigente, de uma peculiar instrumentação hegemônica: o parlamentarismo, os partidos liberal-democráticos, a opinião pública com os grandes órgãos de informação, quando se trata da burguesia capitalista mais avançada, com apoio estrutural do mercado e da própria organização fabril; os conselhos operários, no primeiro momento, o sindicato e, sobretudo, o partido revolucionário, quando é o proletariado que luta pelo poder. A este incumbirá a tarefa de selecionar os intelectuais que compõem a classe operária, organizar a sua Hegemonia, muni-los de uma teoria e de uma estratégia

capazes de confrontar vitoriosamente a Hegemonia das classes dominantes.

Seguindo o caminho indicado por Gramsci, o debate acerca da Hegemonia continuou até os nossos dias, definindo melhor o conceito e enriquecendo-o de novas particularidades. Alguns estudiosos marxistas, especialmente Nicos Poulantzas, defenderam a importância de uma função hegemônica no seio do próprio bloco que detém o poder, destinada a regular as contradições existentes entre as diversas classes e frações de classe que o compõem. A Hegemonia de uma classe ou fração sobre as demais que compõem o bloco do poder dominante faz com que cada uma renuncie aos seus interesses imediatos, interesses econômico-corporativos, em benefício do comum interesse político pela exploração e domínio das classes subalternas. A Hegemonia atua como princípio de unificação dos grupos dominantes e, ao mesmo tempo, como princípio de disfarce do domínio de classe. Simetricamente, no bloco revolucionário entendido como unidade contraditória entre classes dominadas, a Hegemonia indica a transformação política, para além de todo particularismo e corporativismo, do interesse da classe operária em interesse geral de todos os explorados.

BIBLIOGRAFIA. - C. BUCI-GLUCKSMANN, *Gramsci e lo Stato* (1975), Editore Riuniti, Roma 1976; L. DEHIO, *Equilíbrio o egemonia* (1948), Morcelliana, Brescia 1954; A. GRAMSCI. *Quaderni del carcere*, Einaudi, Torino 1975; L. GRUPPI, *Il conceito di egemonia in Gramsci*, Editori Riuniti, Roma 1972; N. POULANTZAS, *Potere político e classi sociali* (1968), Editori Riuniti, Roma 1971; H. TRIEPEL, *L'egemonia* (1938), Sansoni, Firenze 1949.

[SILVANO BELLIGNl]

Historicismo.

1. DEFINIÇÃO GERAL. — Tal como no contexto do pensamento filosófico, assim também no do pensamento político o termo Historicismo não possui um significado unívoco. Para determinar os significados fundamentais com que pode ser entendido, convém, pois, partir da identificação do seu conteúdo mais genérico e, por isso, comum aos diversos significados dele resultantes. Deste ponto de vista, pode-se sem dúvida aceitar a opinião de Meinecke (As *origens do historicismo,* Introdução), para quem o Historicismo, que é uma atitude de pensamento nascida conscientemente a partir mais ou menos do período que intermedeia entre os séculos XVIII e XIX, constitui, fundamentalmente, uma reação contra a tendência jusnaturalista até então dominante. Esta tendência é assim definida, de modo sintético, pelo mesmo autor: "A atitude jusnaturalista do pensamento, predominante desde a antigüidade, inculcava a crença na imutabilidade da natureza humana, mais, na imutabilidade da razão humana. Os assertos da razão, diziam, podem ser ofuscados pelas paixões e pela ignorância, mas, se liberta de tais ofuscações, a razão afirma as mesmas coisas em todos os tempos e é capaz de descobrir verdades eternas, de valor absoluto, que correspondem plenamente à racionalidade de todo o universo". Em oposição, o primeiro princípio do Historicismo está, para Meinecke, na substituição de uma consideração generalizante e abstrativa das forças histórico-humanas pela consideração do seu caráter individual, na convicção de que a aplicação de juízos generalizados em relação ao homem e aos fenômenos culturais e sociais a que o homem deu origem não permite entender as profundas transformações e a variedade de formas que a vida moral e espiritual do indivíduo e das comunidades consente e assume, não obstante a permanência inalterada de qualidades humanas fundamentais.

No que se refere ao contexto específico do pensamento político, a atitude jusnaturalista, contra a qual reage a tendência historicista, está na doutrina dos direitos do homem, resultante da versão moderna, racionalista, do jusnaturalismo e afirmada pelas Revoluções Americana e, sobretudo, Francesa, onde se acha implícita a convicção de que a forma de Estado liberal constitui um modelo de valor absoluto e universal, enquanto fundado nas exigências eternas e, portanto, idênticas, em todo o tempo e lugar, da razão humana. Contra tal pretensão, a tendência historicista apresenta geralmente a afirmação do caráter historicamente relativo das formas de organização política e social e, portanto, mais globalmente, dos valores políticos.

Identificado assim o conteúdo mais genérico da tendência historicista dentro do contexto político, poder-se-á proceder à distinção das tendências teorico-práticas fundamentais em que se articula, precisando os diversos modos como tem sido entendida a relatividade histórica dos valores políticos e, conseqüentemente, a individualidade das diversas formas históricas de organização político-social, por parte dos críticos que se opõem às pretensões absolutas e universais do jusnaturalismo moderno.

Historicamente, a primeira forma de reação historicista significativa contra a doutrina dos

direitos do homem encontra-se na reavaliação romântica (coincidente com as lutas contra a França revolucionária e com a política da Restauração após o Congresso de Viena) dos aspectos irracionais na vida dos Estados, ou seja, da força das tradições, do costume, dos instintos e dos senti: mentos populares, que condicionam de maneira decisiva, segundo esta tendência de pensamento, o desenvolvimento histórico concreto dos Estados. O romanticismo político atribui, em suma, uma importância histórica central aos aspectos do comportamento humano individual e coletivo que, segundo o moderno racionalismo jusnaturalista, nada mais são senão preconceitos irracionais, destinados a ser muito em breve eliminados pela razão iluminada, desde que se conceda a esta a mais ampla possibilidade de ação. O reconhecimento da importância dos aspectos irracionais na vida política leva, por outro lado, a sustentar não só a impossibilidade de sujeitar a uma norma racional e universal comum a vida e o desenvolvimento de qualquer povo e, portanto, de qualquer Estado, como também a impossibilidade mais geral, afora limitações assaz restritas, de a vontade, guiada pela razão, orientar segundo seus fins o desenvolvimento das instituições políticas e sociais, que possui, muito pelo contrário, um caráter essencialmente orgânico e inconsciente. Daí uma ulterior conseqüência: a de que as únicas instituições válidas e vitais para um povo são as que correspondem às suas peculiaridades, à sua irredutível individualidade, formada através de processos históricos seculares e incompatível com rupturas bruscas na continuidade do seu desenvolvimento.

II. O HISTORICISMO ROMÂNTICO. — A expressão mais equilibrada e coerente desta concepção é-nos oferecida pela teoria do "espírito do povo" (*Volksgeist*), formulada pela escola histórica alemã, especialmente por Savigny e pelos irmãos Grimm, e adiantada por E. Burke e A. Müller. O espírito do povo, que é constituído, não pelo conjunto das vontades individuais, mas por uma união orgânica e racionalmente insondável enquanto ponto de encontro e convergência de forças essencialmente irracionais, é concebido pela teoria homônima como o princípio criativo unitário das múltiplas manifestações da vida de cada povo e, portanto, também das suas instituições políticas e sociais, dos seus valores políticos, dotados, por conseguinte, de um valor normativo apenas respeitante ao espírito do povo singular e irredutível que os produziu, e não de um valor absoluto e universal. O processo histórico é visto, em conseqüência, como o âmbito de realização dos diversos espíritos nacionais, em sua ação fundamentalmente incônscia, em suas relações e em sua luta.

É claro o significado político-conservador do irracionalismo romântico. Negando à ação política a possibilidade de transformar, segundo planos racionais, indicadores de fins determinados e das respectivas instituições necessárias para os alcançar, as relações econômicas, sociais e políticas inconscientemente criadas pela misteriosa alma popular, essa corrente de pensamento forneceu os instrumentos ideológicos fundamentais de defesa das instituições absolutístico-feudais contra as tendências reformadoras, desencadeadas em toda a Europa pela Revolução Francesa e pelas guerras revolucionárias. Conquanto mudasse, como é óbvio, em suas manifestações mais específicas e aceitasse várias achegas, em suas manifestações mais gerais, esta forma de Historicismo conservador manteve sempre, até os nossos dias, uma certa vitalidade na esfera da praxe e da cultura política, revelando-se continuamente como desconfiança mais ou menos clara em face da tendência a racionalizar as instituições sociais e políticas e como preferência por um desenvolvimento lento, sem rupturas bruscas e o mais espontâneo possível (v. CONSERVADORISMO). Existe, não obstante, um aspecto na temática do irracionalismo romântico que não tem um significado conservador: é a exigência de salvaguardar as particularidades culturais (tradições, línguas, costumes) dos diversos grupos étnicos contra as tendências de nivelamento e uniformização do moderno centralismo burocrático. Esta exigência foi aceita pela doutrina federalista e posta em prática através das instituições do autogoverno local.

III. A DOUTRINA ALEMÃ DO ESTADO-POTÊNCIA. — Das várias tendências que, de algum modo, se acham ligadas ao irracionalismo romântico, há uma que apresenta um particular interesse, na medida em que configura uma importante versão do Historicismo no contexto político: a doutrina do Estado-potência, formulada por Ranke e seus sequazes, uma doutrina que representa uma fase de aprofundamento teórico assaz avançado dentro da tradição de pensamento fundada no conceito de razão de Estado e iniciada por Maquiavel (v. RAZÃO DE ESTADO). É indubitável que esta doutrina também constitui uma reação à doutrina moderna dos direitos do homem. Ela sustenta, de igual modo, contra as pretensões de validade absoluta e universal do modelo de Estado característico das revoluções ocidentais, que toda a experiência estatal se desenvolve segundo um princípio individual peculiar em que, inevitavelmente, se inspiram os responsáveis pelo Estado em questão. A origem da individualidade irredutível de

toda a experiência estatal e, por conseguinte, dos valores que nela despontam não é, porém, principalmente, o agir misterioso e incônscio da alma popular (cuja influência, aliás, esta doutrina reconhece, em medida, todavia, menos relevante) mas, fundamentalmente, a posição de poder do Estado no sistema dos Estados, com a decisiva influência que daí resulta para a política externa e interna de cada Estado. A individualidade do Estado coincide, em última análise, com o "primado da política externa", que, no caso dos Estados continentais europeus, por exemplo, impediu, segundo este ponto de vista, uma evolução político-institucional e econômico-social análoga à dos países liberais ocidentais e impôs, ao invés, estruturas de tipo mais conservador e autoritário. A doutrina rankiana do Estado-potência, precisamente por tender, conquanto vinculada à linha romântica, a transferir o interesse dos conceitos nebulosos e indecifráveis do irracionalismo romântico para dados cognoscíveis e descritíveis em termos conceptuais mais claros, como política de potência, sistema dos Estados, influência da política externa sobre a interna, não possui um significado univocamente conservador como o da teoria romântica do espírito do povo. Em muitos casos, a doutrina rankiana é usada (e decerto pelo seu autor) com propósitos mais ou menos conscientemente conservadores, ou seja, para rejeitar, com relação às necessidades da segurança e da defesa, as reformas políticas e sociais postas na ordem do dia pela evolução histórica. Mas pode também harmonizar-se com uma tendência historicista progressiva que reconheça, contra o abstracionismo de origem jusnaturalista, o condicionamento decisivo que exerce, sobre a evolução interna de um Estado, sua posição no quadro internacional, vendo isso, porém, como uma dificuldade que se há de procurar vencer de acordo com as possibilidades históricas.

IV. O MATERIALISMO HISTÓRICO. — Além da orientação historicista que emerge do irracionalismo romântico, a tendência historicista de maior relevo no contexto político é a que tem por fundamento o materialismo histórico, cujas implicações políticas são diametralmente opostas às do Historicismo de origem romântica. Antes de examinarmos em que grau o materialismo histórico configura uma forma de atitude historicista no sentido inicialmente indicado, é necessário determo-nos num filósofo, cujas teses acerca da problemática aqui examinada ocupam uma posição em certo sentido intermediária entre o irracionalismo romântico e o materialismo histórico. Trata-se de Hegel.

Com a escola romântica, Hegel tem de comum o recurso ao conceito de espírito do povo para explicar a individualidade de cada uma das diversas épocas e situações da história e, conseqüentemente, a dos valores políticos que elas exprimem. O conteúdo deste conceito é, no entanto, por ele definido em termos bastante diferentes. Antes de mais nada, os diversos espíritos dos povos são nele entendidos como encarnações do "espírito do mundo", ou seja, da razão universal que governa a história e se realiza principalmente através da ação dos "povos históricos", os povos que exercem uma função de guia numa determinada época histórica e nos quais se exprime o grau de progresso alcançado pelo espírito universal nesse momento. Além disso, entre os elementos que definem a individualidade de cada povo histórico e, portanto, de cada época histórica fundamental, Hegel atribui uma importância decisiva à estrutura da "sociedade civil", que entende, na esteira dos ensinamentos da economia clássica, como o sistema das necessidades e do trabalho dos homens. Neste quadro teórico, embora se apóie em bases idealistas para as quais toda a realidade econômica e social tem origem na idéia, ele sabe captar a relação existente entre as estruturas econômicas e sociais e as diversas formas que estas assumem em cada uma das várias épocas e situações históricas, por um lado, e as instituições políticas e os respectivos valores em sua evolução histórica, por outro. Considera nomeadamente o direito natural moderno e o modelo liberal de Estado que a ele está ligado como expressões da sociedade burguesa moderna, fundada na propriedade privada e na livre concorrência. Faz, portanto, depender em geral (como é óbvio, de modo ainda não satisfatório) as instituições e os valores políticos das diversas fases históricas da evolução das estruturas econômicas e sociais. É precisamente por este aspecto que a filosofia hegeliana, cujo significado político nem sempre é fácil definir com precisão (de qualquer modo, tal problema pode aqui ser posto de parte), se adianta e nos introduz ao materialismo histórico.

Se se quiser agora identificar o conteúdo essencial do materialismo histórico como uma versão fundamental da atitude historicista no contexto político, poder-se-á afirmar que ele constitui uma radicalização e um aprofundamento dos enunciados hegelianos acerca da relação entre a evolução histórica das estruturas econômicas e sociais e a individualidade das instituições e dos valores políticos nas diversas épocas e lugares. O materialismo histórico elaborado por Marx e Engels pressupõe, em última instância, a eliminação de todo componente idealístico e, em geral,

metafísico da filosofia hegeliana da sociedade e da história; traduz-se na concepção do desenvolvimento histórico como processo de revolucionamento ininterrupto de todos os aspectos da vida coletiva humana, cuja força motriz fundamental é constituída pela evolução do modo de produção (v. MARXISMO). Nesta perspectiva, a individualidade das instituições e dos valores políticos surgidos nas diversas épocas e situações históricas parece determinada pelas várias fases da evolução do modo de produção e com elas relacionada. Pelo que se refere à doutrina dos direitos do homem e ao modelo liberal do Estado, esses, longe de ser considerados como normas de valor universal, são concebidos como superestruturas do modo de produção burguês-capitalista e, por isso, historicamente condicionados e destinados a ser superados com a passagem ao modo de produção socialista.

A historicização das instituições e dos valores políticos em relação à evolução do modo de produção, proposta pelo materialismo histórico, possui um significado político evidentemente progressista. Com efeito, esta orientação teórica, embora critique o racionalismo abstrato do jusnaturalismo moderno, aceita a sua tendência racionalista fundamental, que se traduz numa crítica às instituições existentes do ponto de vista das possibilidades racionais do homem, e lhe acrescenta a consciência de que o progresso rumo a instituições cada vez mais racionais é condicionado pela evolução histórica das estruturas econômicas e sociais. De resto, a atitude progressista do Historicismo de origem marxista pode assumir um pendor revolucionário ou reformista, segundo que o desenvolvimento econômico-social e, conseqüentemente, político seja concebido como um processo que se desenrola através de contradições e rupturas, ou então como evolução gradual.

Para completar este quadro, há de se recordar ainda que, dentro da corrente marxista, é patente a tendência a considerar baseada numa atitude historicista a teoria das "vias nacionais para o socialismo". Esta teoria constitui, na realidade, uma reação contra a tendência do marxismo oficial soviético a considerar a experiência revolucionária e de construção do socialismo efetuada na Rússia como um modelo de valor universal para todos os movimentos socialistas e comunistas. Ela acentua a necessidade de se levar em conta, na luta pela instauração do socialismo, as diferenças das situações nacionais, definidas não só em termos de evolução econômico-social, mas também em relação à cultura, às tradições e aos costumes.

BIBLIOGRAFIA. - N. BOBBIO, *Hegel e il giusnaturalismo*, in "Rivista di filosofia". LVII, n.º 4,1966; K. MANNHEIM, *Das konservative Denken*, in "Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik", 57, 1926, agora in *Wissenssoziologie*. Berlin-Neuwied 1964; K. MARX, *Per la critica della filosofia del diritto di Hegel* (1843), in *Scritti poluía giovanili*, Einaudi, Torino 1950; K. MARX e F. ENGELS, *L'ideologia tedesca* (1846), Editori Riuniti, Roma 1968; K. MARX, *Per la critica dell'economia política* (1859), Editori Riuniti, Roma 1969[3]; F. MEINECKE, *Le origini dello storicismo* (1936), Sansoni, Firenze 1967[2]; Id., *Cosmopolitismo e Stato nazionale* (1908), La Nuova Italia. Perugia-Venezia 1930; F. TESSITORE, *Profilo dello storicismo político*, UTET, Torino 1981.

[SERGIO PISTONE]

Ideologia.

I. Preliminar. — Tanto na linguagem política prática, como na linguagem filosófica, sociológica e político-científica, não existe talvez nenhuma outra palavra que possa ser comparada à Ideologia pela freqüência com a qual é empregada e, sobretudo, pela gama de significados diferentes que lhe são atribuídos. No intrincado e múltiplo uso do termo, pode-se delinear, entretanto, duas tendências gerais ou dois tipos gerais de significado que Norberto Bobbio se propôs a chamar de "significado fraco" e de "significado forte" da Ideologia. No seu significado fraco, Ideologia designa o *genus,* ou a *species* diversamente definida, dos sistemas de crenças políticas: um conjunto de idéias e de valores respeitantes à ordem pública e tendo como função orientar os comportamentos políticos coletivos. O significado forte tem origem no conceito de Ideologia de Marx, entendido como falsa consciência das relações de domínio entre as classes, e se diferencia claramente do primeiro porque mantém, no próprio centro, diversamente modificada, corrigida ou alterada pelos vários autores, a noção da falsidade: a Ideologia é uma crença falsa. No significado fraco, Ideologia é um conceito neutro, que prescinde do caráter eventual e mistificante das crenças políticas. No significado forte, Ideologia é um conceito negativo que denota precisamente o caráter mistificante de falsa consciência de uma crença política.

Na ciência e na sociologia política contemporânea, predomina nitidamente o significado fraco de Ideologia, tanto na acepção geral quanto na particular. A primeira acepção se acha nas tentativas mais acreditadas de teoria geral, tradicionais e inovadoras. Acha-se também na interpretação dos vários sistemas políticos e na análise comparada dos diversos sistemas. Encontra-se ainda na investigação empírica dirigida à averiguação dos sistemas de crenças políticas como se apresentam nos estratos politizados ou na massa dos cidadãos. Na acepção particular, aquilo que é "ideológico" é normalmente contraposto, de modo explícito ou implícito, ao que é "pragmático". E o caráter da Ideologia é atribuído a uma crença, a uma ação ou a um estilo político pela presença, neles, de certos elementos típicos, como o doutrinarismo, o dogmatismo, um forte componente passional, etc, que foram diversamente definidos e organizados por vários autores. A este uso particular ou, melhor, a este grupo de usos particulares do significado fraco de Ideologia se liga o tema do "fim" ou do "declínio das ideologias" nas sociedades industriais do Ocidente, originado entre os anos 50 e 60 pelas interpretações de sociólogos como Raymond Aron, Daniel Bell e Seymour Martin Lipset, terminando, depois, num complexo e longo debate que, em certos aspectos, dura ainda hoje.

O significado forte de Ideologia sofreu, por sua vez, singular evolução. Em Marx, Ideologia denotava idéias e teorias que são socialmente determinadas pelas relações de dominação entre as classes e que determinam tais relações, dando-lhes uma falsa consciência. Na evolução sucessiva do significado da palavra, perdeu-se geralmente, salvo na linguagem polêmica da política prática, a conexão entre Ideologia e poder. Quanto ao mais, o destino deste significado de Ideologia foi centrado nas relações entre dois dos elementos constitutivos da formulação originária: o caráter da falsidade da Ideologia e a sua determinação social. De uma parte, manteve-se e se generalizou o princípio da determinação social do pensamento, com o resultado de perder de vista o requisito da falsidade: a Ideologia se dissolveu no conceito geral da sociologia do conhecimento. De outra parte, manteve-se, generalizou-se e reinterpretou-se o requisito da falsidade, com o resultado de perder de vista a determinação social da Ideologia: o ponto de chegada é, neste caso, a crítica neopositivista da Ideologia.

Na primeira direção, a virada fundamental foi feita por Karl Mannheim, onde a crítica do uso polêmico, que Marx fez da palavra Ideologia, traz consigo, quase que inadvertidamente, o abandono da interpretação marxista da gênese social da Ideologia (as relações de dominação); e onde,

sobretudo, com a passagem da noção de "especial" para a de "geral" de Ideologia, a atenção se desloca para o fenômeno muito generalizado da determinação social do pensamento de todos os grupos sociais enquanto tais. Segundo Merton, esta generalização, que envolve "não apenas o erro ou a ilusão ou a crença não autêntica, mas também a descoberta da verdade", é a "revolução copemicana" no campo da sociologia do conhecimento. Do ponto de vista da criação da disciplina geral da sociologia do conhecimento, a observação de Merton é verdadeira. Mas, ao mesmo tempo, não devemos omitir ou desmerecer o fato de que a generalização da determinação social do pensamento foi tomada ao pé da letra e muito banalmente, produzindo uma concepção que coloca no mesmo plano todas as crenças, limitando-se a julgar igualmente verdadeiras todas as visões do mundo das diversas sociedades, classes, igrejas, seitas, etc, e colocando definitivamente de lado o conceito de Ideologia no seu significado originário (por ex., W. Stark, *Sociology of knowledge*, London, 1958, trad. ital., Milano 1963).

Na segunda direção, a virada fundamental encontra-se no pensamento de Vilfredo Pareto, onde a crítica das Ideologias é, em grande parte, uma crítica minuciosa e incansável da falsidade e dos tipos particulares de falsidade, das teorias sociais e políticas. Aí, também, em relação à gênese da Ideologia, o domínio social passa para segunda ordem e deixa lugar para os instintos fundamentais da natureza humana. Segue-se daí que "aquilo que para Marx é um produto de uma determinada forma de sociedade, para Pareto torna-se um produto da consciência individual", objeto de uma análise psicológica (Bobbio, 1969, p. 117). Pareto abre, assim, o caminho para a interpretação neopositivista, segundo a qual Ideologia designa as deformações que os sentimentos e as orientações práticas de uma pessoa operam nas suas crenças, travestindo os juízos de valor sob a forma simbólica das asserções de fato. Deste modo, é mantido o requisito da falsidade da Ideologia, mesmo se interpretado de modo muito particular; mas perdeu-se completamente a sua gênese social.

Sendo as coisas deste modo, não é de surpreender que a ciência política contemporânea tenda a pôr de lado o significado forte de Ideologia, relegando-o para o domínio da crítica ou da sociologia do conhecimento e considerando-o explícita ou implicitamente pouco útil para o estudo empírico dos fenômenos políticos. Giovanni Sartori exprimiu com clareza este ponto de vista. "As discussões sobre a Ideologia", escreve ele, "caem geralmente em dois grandes setores: *A Ideologia no conhecimento* e/ou *a Ideologia na política.* No que se refere à primeira área de indagação, o problema é se o conhecimento do homem é condicionado ou distorcido ideologicamente e em que grau o pode ser. Quanto à segunda área de indagação, o problema é se a Ideologia é um aspecto essencial da política e, uma vez concluído que o seja, o que é que ela é e como pode ser explicada. No primeiro caso, a Ideologia ê contraposta à *verdade,* à ciência e ao conhecimento válido, em geral. No segundo caso, o que importa não é o valor da verdade, mas, por assim dizer, o valor funcional da Ideologia".

A objeção que se pode apresentar contra esta posição é que, na interpretação originária do conceito, ou seja, na interpretação de Marx, a falsidade e a função social da Ideologia não são reciprocamente independentes e sim estreitamente ligadas entre si. De uma parte, a falsa consciência, velando ou mascarando os aspectos mais duros e antagônicos do domínio, tende a facilitar a aceitação da situação de poder e a integração política e social. De outra parte, porque falsa consciência, a crença ideológica não é uma base independente do poder e a sua eficácia e sua estabilidade dependem, em última análise, das bases efetivas da situação de domínio (para Marx, as relações de produção). Ora, se a estas proposições se pode conferir um significado descritivo e empírico, mais do que polêmico-descritivo e meta-empírico, o conceito forte de Ideologia torna-se, por isso mesmo, um conceito importante para o estudo científico do poder e portanto para o estudo científico da política. A averiguação do caráter ideológico de uma crença política permitiria, na verdade, tirar conclusões significativas sobre a relação de poder a que a crença se refere: por exemplo, sobre sua potencial conflitualidade e sobre sua estabilidade.

Por conseguinte, um discurso sobre o estado dos empregos e da utilidade do conceito de Ideologia na análise política não pode deixar de ocupar-se do significado forte da palavra, ao mesmo tempo que de seu significado fraco. É isto que faremos na parte restante deste ensaio, que, por isso mesmo, será dividido em duas seções distintas. Na primeira, passaremos em resenha alguns dos usos principais do significado fraco da Ideologia, tanto na acepção geral como na acepção particular; e lembraremos os aspectos mais importantes do debate que se acendeu em torno da tese "declínio das Ideologias". Na segunda parte, examinaremos as perspectivas atuais de uma reformulação do significado forte de Ideologia, de modo a convertê-lo num instrumento legítimo e promissor para a ciência política; e

mostraremos, em particular, os problemas que daí emergem, tomando esta direção de indagação em relação com a estrutura da Ideologia, isto é, em primeiro lugar, em relação ao seu caráter de "falsidade".

II. O SIGNIFICADO FRACO DE IDEOLOGIA. A) ALGUNS usos. — Entre os usos mais gerais do significado fraco de Ideologia, podemos lembrai o de Carl J. Friedrich, segundo o qual as Ideologias são "sistemas de idéias conexas com a ação", que compreendem tipicamente "um programa e uma estratégia para a sua atuação" e destinam-se a "mudar ou a defender a ordem política existente". Têm, além disso, a função de manter conjuntamente um partido ou outro grupo empenhado na luta política (*Man and his government,* New York 1963, p. 89). Pode-se lembrar, também, o significado de David Easton que vê nas Ideologias aquelas "interpretações" e aqueles "princípios éticos" explícitos e elaborados que definem "o escopo, a organização e as fronteiras da vida política" e oferecem uma "interpretação do passado, uma explicação do presente e uma visão do futuro" (*A systems analysis of political life,* New York 1965, p. 290). Em relação à sua distinção entre Governo, regime e comunidade política, Easton distingue as Ideologias em *partidárias,* destinadas a organizar o consenso para tipos particulares de linhas políticas e de praxes de Governo; *legitimantes,* destinadas a sustentar ou a contestar o regime político e o direito de governar para os governantes; e *comunitárias,* voltadas para o apoio da persistência ou da transformação da comunidade política em seu conjunto. Esta classificação é analítica e diz respeito, mais do que às Ideologias propriamente ditas, aos diversos níveis do sistema político aos quais as mesmas podem referir-se. Na realidade, cada um dos três tipos de Ideologias não é, normalmente, mais do que um aspecto de Ideologias mais gerais (como o conservadorismo, o liberalismo, o socialismo, e assim por diante), que Easton chama *Ideologias para todos* e que exprimem orientações, tanto para a comunidade política, como para o regime e para o Governo.

Uma outra definição geral de Ideologia é a que foi proposta por Zbigniew K. Brzezinski: "um programa adaptado para a ação de massa, derivado de determinados assuntos doutrinais sobre a natureza geral da dinâmica da realidade social, e que combina certos assertos sobre a inadequação do passado e/ou do presente com certas tendências explícitas de ação para melhorar a situação e certas noções sobre o estado final e desejado de coisas" (*Ideology and power in soviet politics,* New York 1962, pp. 4-5). Esta definição destaca, de modo particular, a dimensão ativista e transformadora da Ideologia. E provavelmente, por esta razão, Clement H. Moore a ela recorreu para construir sua classificação das Ideologias dos partidos orientadores dos diversos sistemas monopartidários (sejam eles de partido único, sejam de partido dominante). Este politólogo tem presentes dois parâmetros: o escopo oficial da Ideologia, distinguindo entre transformação total e transformação parcial da sociedade, e a função efetiva de Ideologia, distinguindo entre função "instrumental" ou prática, de persistente guia de ação, e função "expressiva", ou seja, sem efeitos diretos sobre a ação, mas exprimindo o sentido de solidariedade e os sentimentos comuns dos membros do partido. Combinando entre si estes dois parâmetros, obtém-se quatro tipos de Ideologia dos sistemas monopartidários: as Ideologias *totalitárias,* que são instrumentais e que visam a uma transformação total da sociedade (por exemplo, o comunismo soviético durante o período estaliniano); as Ideologias *tutelares,* também instrumentais e visando a uma transformação parcial (por exemplo, o comunismo iugoslavo); as Ideologias *quiliásticas,* de função expressiva com intuitos de uma transformação total da sociedade (exemplo: fascismo italiano), e Ideologias *administrativas,* de função expressiva e visando a uma transformação parcial (exemplo, a Ideologia do Partido Revolucionário Institucionalista do México).

Um conceito geral de Ideologia que sublinha o caráter da sistematicidade e da coerência foi também utilizado principalmente na América, nos estudos empíricos das crenças políticas do público, seja através de prolongados colóquios com poucas pessoas (R. Lane, *Political Ideology,* New York 1962), seja sobretudo por meio de questionários aplicados sob a forma de amostragem entre a população. Herbert McClosky, autor de uma das mais interessantes pesquisas, define, por exemplo, as Ideologias como *"sistemas* de crenças explícitas, integradas e coerentes, que justificam o exercício do poder, explicam e julgam os acontecimentos históricos, identificam o que é bom e o que é mau em política, definem as relações entre política e outros campos de atividade, e fornecem uma orientação para a ação" (*Consensus and Ideology in american politics,* in "American political science review", LVIII, 1964, p. 362). Estas pesquisas chegaram, de um modo geral, à conclusão de que os caracteres da sistematização e da coerência distinguem nitidamente as crenças das elites políticas das crenças fragmentárias e incoerentes do homem da rua. O significado específico desta diferença, e as conseqüências que daí derivam, são porém diferentes. Lane, embora achando que o homem comum americano tem

opiniões políticas grosseiras e não estruturadas, defende todavia que suas atitudes e suas crenças estão substancialmente alinhadas na defesa do sistema democrático. Outros investigadores, ao contrário, destacaram no público geral um estado de confusão muito difundido, e também muita incompreensão e desacordo sobre o significado dos valores fundamentais da Ideologia democrático-constitucional americana. E disto concluíram com preocupação, acerca da solidez do sistema democrático americano, ou ainda, e com mais freqüência, sobre a necessidade de redimensionar, de modo bastante drástico, a importância do consenso da população sobre os valores políticos fundamentais, como requisito para o bom funcionamento e para a estabilidade de um regime democrático. Mais recentemente, na bibliografia especializada sobre os sistemas de crenças políticas, configurou-se uma corrente que tenta contestar e corrigir, ao menos parcialmente, a afirmativa da existência de um destaque radical entre as crenças políticas das elites e as do homem comum. E começou-se a estudar o grau da coerência das atitudes e das crenças do público em geral, também, dentro 'de uma perspectiva diacrônica, ou seja, na sua evolução temporal, verificando-se um incremento substancial, e um aumento da orientação ideológica do homem comum americano entre 1956 e 1972.

Os caracteres da sistematização e da coerência, que aparecem em algumas das definições gerais de Ideologia acima relatadas, e especialmente na última, se relacionam com as noções particulares do significado fraco de Ideologia, através das quais se instaura, habitualmente, uma contraposição entre "ideológico" e "pragmático", ou outro conceito análogo. Nestas acepções particulares, porém, a Ideologia e o que é ideológico é diferenciado através de outros requisitos específicos. Edward Shils, por exemplo, apresentou uma contraposição entre "política ideológica" e "política civil", na base da qual a política ideológica é caracterizada pela preeminência férrea de um sistema geral e coerente de princípios, por uma perspectiva totalizante, pela obsessão do futuro, por uma visão dicotômica amigo-inimigo, pela hostilidade para com os compromissos, por uma tendência extremista, e por outros mais ainda (Shils, 1958). Voltando ao assunto dez anos depois, Shils identificou as Ideologias, entre todas as variantes de sistemas gerais de interpretações e de ideais morais concernentes ao homem e à sociedade, com base na presença conjunta de nove traços característicos: 1) uma formulação explícita; 2) um alto grau de integração e de solidez sistemática, obtida através de uma concentração apoiada em algumas proposições cognitivas e valorativas; 3) o destaque da própria diversidade (em vez da similaridade), a respeito de outros sistemas de crenças e de outras Ideologias; 4) a resistência às inovações do sistema ideológico e a tendência a negá-las ou a diminuir-lhes o significado; 5) a imperatividade com a qual a Ideologia exige a obediência no pensamento e na conduta de todos os que a ela aderem, e a própria atuação prática; 6) uma forte carga emotiva que acompanha tanto a promulgação quanto a aceitação e a aplicação da Ideologia; 7) o consentimento completo exigido a todos os que a ela aderem; 8) o caráter autoritário que os seguidores reconhecem à sua promulgação explícita; 9) o nexo com qualquer forma de associação coletiva, com a finalidade de manter a disciplina entre os aderentes e de traduzir em realidade o sistema ideológico. As Ideologias, assim definidas, não têm primariamente, por necessidade, natureza política. Só a partir do século XVII é que o seu componente político se tornou crucial e, a partir do século XIX, decisivamente preponderante. As Ideologias surgem normalmente em períodos de crise, quando a visão do mundo dominante não consegue satisfazer novas e pressionantes necessidades sociais e pedem imperiosamente aos próprios seguidores uma transformação total da sociedade, ou um afastamento dela.

Giovanni Sartori elaborou expressamente uma contraposição entre Ideologia e pragmatismo, fundada sobre uma dupla dimensão dos sistemas de crenças políticas: a dimensão cognitiva e a dimensão emotiva. Os sistemas ideológicos de crenças são caracterizados, a nível cognitivo, por uma mentalidade dogmática (rígida, impermeável, tanto aos argumentos quanto aos fatos) e doutrinária (que faz apelo aos princípios e à argumentação dedutiva) e, a nível emotivo, por um forte componente passional, que lhes confere um alto potencial ativista, enquanto os sistemas pragmáticos de crenças são caracterizados por qualidades opostas. Segundo Sartori, este conceito de Ideologia serve para explicar os conflitos políticos. A contraposição de dois sistemas ideológicos de crenças tende a vitalizar conflitos mais ou menos radicais, desde o momento em que aqueles sistemas de crenças estão associados a uma mentalidade fechada e de forte carga emocional ou passional. A contraposição de dois sistemas pragmáticos de crenças tende a vitalizar o consenso e os compromissos e as transações pragmáticas, desde o momento em que esses sistemas de crenças estão associados a uma mentalidade aberta e a uma carga passional mais ou menos baixa. Além disso, a Ideologia, assim analisada, pela sua pronunciada heterogeneidade de composição, é o instrumento fundamental que as elites

políticas têm à disposição para conseguir a mobilização política das massas e para levar, a um grau máximo, a sua manipulação.

Robert D. Putnam empregou, por sua vez, o conceito de "estilo ideológico", conotando-o como um modo de raciocínio político, dedutivo, fundado em princípios gerais, que sublinha a importância das idéias e comporta uma visão utópica do futuro. Estudando as crenças políticas de uma amostragem sobre os homens políticos italianos e de uma amostragem sobre os homens políticos ingleses, Putnam concluiu que o estilo ideológico é mais freqüente na Itália do que na Inglaterra. Ele procurou averiguar se existem correlações entre estilo ideológico e certos comportamentos que, como mostram as definições de Shils e de Sartori acima expostas, são muitas vezes associadas à política ideológica, e chegou, a propósito, a resultados algumas vezes positivos e outras vezes negativos. Em geral, encontrou um nexo positivo entre estilo ideológico de uma parte e extremismo (através do eixo direita-esquerda) alienação (no sentido de afastamento e de oposição radical aos ordenamentos políticos e sociais prevalecentes) e propensão a perceber os problemas políticos em termos de conflito, de outra parte; mas não encontrou uma relação significativa na hostilidade para com os compromissos, no fanatismo, no dogmatismo e em geral na atitude negativa em relação ao comportamento do pluralismo político. Quanto à hostilidade e intolerância para com os opositores, não existe, segundo Putnam, uma correlação direta com o estilo ideológico, a nível da atitude do comportamento de cada político, mas existe uma correlação indireta, a nível do sistema político, em seu complexo.

III. B) O DEBATE SOBRE O "DECLÍNIO DAS

IDEOLOGIAS". — A tese do "fim" ou do "declínio das Ideologias" está ligada a certas conotações da acepção particular de Ideologia, como o dogmatismo, o doutrinarismo, a forte carga passional, a propensão para os conflitos radicais, a tendência extremista, avaliados, de forma geral, de modo negativo. Esta tese ganhou forma por volta da metade dos anos 50, na atmosfera criada por um forte desenvolvimento econômico do Ocidente, pelo degelo soviético e pela crescente desilusão a propósito das possibilidades de uma afirmação do comunismo nos países industrializados. Essa tese apoiava-se numa ou em ambas as proposições seguintes: que nos últimos vinte anos houvera uma relativa atenuação do extremismo com que se tinham manifestado os fins e os objetivos ideológicos; que tinha havido um desaceleramento relativo da intensidade emotiva com a qual aqueles fins e aqueles objetivos eram perseguidos. A primeira oportunidade para a difusão da tese foi um seminário sobre o "Futuro da liberdade", organizado pelo Congresso para a Liberdade da Cultura, celebrado em Milão em setembro de 1955, no Museu da Ciência e da Técnica. Participaram dele cerca de cento e cinqüenta escritores, políticos, jornalistas e professores universitários, provenientes de todas as partes do mundo. Depois de alguns dias de discussão e de debates entre os participantes ocidentais à convenção, formou-se um consenso bastante amplo sobre o fato de que as Ideologias extremistas estavam em declínio, que este declínio se espelhava numa certa convergência entre as Ideologias tradicionalmente antagônicas e que isso devia ser relacionado com o desenvolvimento econômico e o aumento do bem-estar das sociedades industriais avançadas.

Entre 1955 (antes da convenção de Milão) e 1960, foram redigidas as formulações mais conhecidas e mais influentes da tese do "declínio das Ideologias": as de Aron, Shils, Bell e Lipset. Em 1955, Raymond Aron destacava o declínio do fanatismo associado às crenças políticas, a perda de importância, a progressiva erosão das Ideologias tradicionais, outrora rígidas e imperativas, e observava que, nos países ocidentais, a atenuação dos contrastes ideológicos dependia do fato de que a experiência tinha ensinado que as questões políticas divergentes podem ser conciliadas. Em 1958, no mesmo ensaio em que propunha a distinção entre "política ideológica" e "política civil", Edward Shils manifestava a convicção de que a política ideológica estava em declínio nas sociedades industrializadas do Ocidente e oferecia uma avaliação positiva do fenômeno. Em 1960, Daniel Bell observava que as velhas Ideologias sistemáticas, totalizantes, repassadas de paixão e visando transformar toda forma de viver do homem estavam definhando no mundo ocidental por um conjunto de razões históricas, que tinham desacelerado suas posições e haviam produzido um consenso suficientemente amplo entre os portadores de Ideologias — os intelectuais — sobre os principais problemas políticos. A aceitação, hoje em voga, do *Welfare state*, de uma organização descentralizada do poder, de uma união de economia mista e de pluralismo político tendia a derrubar os ásperos contrastes ideológicos de outros tempos. No mesmo ano, Seymour Martin Lipset formulava, de modo análogo, a tese do "declínio das Ideologias", chamando sobretudo a atenção para um substancial decréscimo da polarização ideológica e uma decidida atenuação dos contrastes entre direita e esquerda. "Esta transformação da vida política ocidental", escrevia ele, "é devida ao fato de que os problemas políticos fundamentais colocados pela Revolução

Industrial foram resolvidos: os trabalhadores obtiveram um reconhecimento de seus direitos econômicos e políticos; os conservadores aceitaram o conceito do Estado do bem-estar; e a esquerda democrática reconheceu que um aumento indiscriminado dos poderes do Estado, em vez de conduzir à solução dos problemas econômicos, comporta uma séria ameaça para a liberdade. Este triunfo da revolução social e democrática nos países ocidentais pôs um termo à política interna para aqueles intelectuais que, para serem induzidos à ação política, têm necessidade de ser estimulados por Ideologias ou por utopias".

A tese do "declínio das Ideologias" provocou numerosas e vivas críticas e um intenso e prolongado debate do qual participaram, além dos defensores originários da tese, especialmente Bell e Lipset, autores como C. W. Mills, J. Meynaud, I. L. Horowitz, H. D. Haiken, J. LaPalombara, D. H. Wrong, M. Harrington e vários outros, cujas intervenções foram quase todas recolhidas em dois volumes antológicos (Waxman, 1969; Rejai, 1971). Entre as muitas críticas que se fizeram, as mais importantes e as mais freqüentes são quatro. As duas primeiras dizem respeito à validade científica ou cognoscitiva da tese: a sua verdade ou falsidade. Enquanto que as outras concernem a seu componente valorativo ou diretivo. A primeira crítica sustenta que a tese é fatualmente falsa: não é verdade que as Ideologias e os contrastes ideológicos acabaram ou estão acabando, do momento em que, também, no sistema americano — que oferece as condições mais propícias para consumar-se o fim das Ideologias —, explodiram os problemas racial e da pobreza e surgiram uma direita radical e uma nova esquerda. A segunda crítica sustenta que a tese é uma interpretação errada de um fenômeno real, no sentido que descreve como declínio das Ideologias o que é simplesmente um deslocamento da área do conflito ideológico. Enquanto foram atenuados os contrastes ideológicos em torno dos velhos problemas políticos, novos ou mais intensos contrastes ideológicos emergiram em novos setores. A terceira crítica defende que a tese do "declínio das Ideologias" é ela própria uma Ideologia: uma Ideologia moderada, fundada sobre uma avaliação positiva da política pragmática, dos compromissos do Estado do bem-estar e assim por diante, e, por isso, fundamentalmente favorável ao *status quo*. A quarta crítica, finalmente, sustenta que a tese é um ataque contra a visão política geral e contra os ideais humanos e éticos, que não seriam mais importantes. Ela exprime um "feiticismo do empirismo", para usar as palavras de C. W. Mills, que fecha e torna irrelevante qualquer capacidade de superar a situação de fato.

Passando da exposição à avaliação, começaremos pelas críticas que têm em mira o componente diretivo da tese do "declínio das Ideologias". A que mencionamos por último, e segundo a qual a tese do "declínio das Ideologias" é um ataque contra as visões gerais e os ideais ético-políticos, é a menos fundada. Não obstante uma certa confusão de termos, e ainda que os defensores da tese não distingam de modo sistemático as Ideologias dos outros sistemas de crenças, perspectivas ou concepções, que não são ideológicas; a partir de seus escritos, parece claro que aquilo a que se referem quando falam de declínio, declínio que eles avaliam positivamente, é um modo particular de empregar as idéias e os ideais em política, e não as idéias e os ideais políticos em geral. "O fim da Ideologia", escreve por exemplo Bell, "não é — não deve ser — o fim da utopia. . . Hoje, mais do que nunca, a utopia é necessária, no sentido de que os homens têm necessidade — como sempre tiveram necessidade — de uma visão de suas potencialidades, que lhes permita unir a paixão à inteligência" (Bell, 1960, p, 405). A terceira crítica — segundo a qual a tese do "declínio das Ideologias" é ela própria uma Ideologia — pode ser aceita com a condição de que se adote, neste caso, uma acepção ampla e geral de Ideologia. É incontestável, na verdade, que os defensores da tese — desde Aron a Shils e desde Bell a Lipset — não se limitam a afirmar que as Ideologias estão em declínio no Ocidente, mas manifestam ainda uma avaliação positiva do fenômeno. Com isto, fazem uma escolha a favor de um certo tipo de política e contra um outro tipo de política: e fazendo uma escolha política, fazem uma escolha, *lato sensu*, ideológica. Lipset reconheceu isso explicitamente numa polêmica com LaPalombara. Ora, é claro que esta escolha pode ser aceita ou rejeitada. Mas também é claro que tudo isto nada tem a ver com o valor científico ou cognoscitivo da tese: com a sua verdade ou falsidade.

Passemos agora às críticas concernentes à validade cognoscitiva da tese. A primeira crítica, que nega o "fim" das Ideologias, é certamente plausível, mas não atinge o alvo. Não obstante a imprecisão de tais formulações, é suficientemente claro que os fautores da tese não defendem o "fim", em sentido literal, das Ideologias, mas mais o seu declínio, ou, se quisermos usar essa palavra, o "fim" das Ideologias extremistas pervadidas de paixões, totais, etc. De igual modo, os fautores da tese, mesmo quando a posição de alguns possa parecer menos unívoca, não entendem o declínio das Ideologias como um fenômeno que se manifestou de uma vez para sempre e, portanto, irreversivelmente. Mas afirmam mais

simplesmente que, na abóbada do tempo que me-deia entre os anos 30 e os anos 50 e 60, houve um declínio das Ideologias nas sociedades industriais avançadas, que provavelmente poderá manter-se por um certo tempo. Da primeira destas duas explicações segue-se que os exemplos de novos setores e de novos contrastes ideológicos não conseguem demolir a tese do "declínio das Ideologias" — em sentido relativo —, a menos que com estes exemplos não se queira sustentar que a intensidade da política ideológica não foi diminuída, mas que apenas se deslocou para áreas diferentes das tradicionais. É quanto afirma, efetivamente, a segunda crítica, que é também a mais interessante. A ela foi respondido que os movimentos políticos mais importantes que emergiram nas sociedades industriais do Ocidente, especialmente na América do Norte, como o movimento estudantil, os movimentos em favor da paz e dos direitos civis, o movimento da nova esquerda e outros, são falhos de um sistema geral e coerente de princípios, da definição de fins políticos compreensivos e de uma estratégia para atualizá-los, sem os quais não se pode falar de Ideologia no sentido aceito pelos defensores da tese do "declínio das Ideologias". Não temos, porém, a propósito, análises articuladas e indagações empíricas que enquadrem e enfrentem de maneira conveniente toda a questão. De resto, a ausência de pesquisas bem orientadas e controladas, até da parte dos fautores da tese, que jamais tentaram uma verificação elaborada e empírica das mesmas, contribuiu para tornar difícil e parcialmente inconcludente todo o debate.

Uma tentativa de averiguação direta da tese do "declínio das Ideologias" foi feita recentemente por John Clayton Thomas, por meio de um estudo das mutações nas posições dos partidos, em relação a vários problemas políticos, em doze países industrializados, e tendo como principais pontos de referência os períodos de 1931-1935, 1950-1956, 1957-1962. Decompondo a tese do "declínio das Ideologias" em quatro hipóteses distintas, Thomas achou-a confirmada, quer no sentido de uma "convergência", ou de menor divergência, entre os partidos políticos, quer no de uma substancial "desradicalização" das exigências de mudança, tanto por parte dos partidos operários como por parte dos partidos não operários. A desradicalização dos partidos operários não parece depender, por outro lado, de uma sua significativa "despolarização", isto é, do seu desvio para a direita, mas antes de uma despolarização assaz firme (desvio para a esquerda) do conjunto dos partidos não operários. Enfim, pelo que respeita ao "afastamento das Ideologias tradicionais", as conclusões não são unívocas: é confirmado nos partidos liberais, socialistas e social-democráticos, mas não nos partidos trabalhistas da *Commonwealth* e nos comunistas.

IV. O SIGNIFICADO FORTE DE IDEOLOGIA. A) A "FALSIDADE" DA IDEOLOGIA COMO FALSA REPRESENTAÇÃO. — Já dissemos que o caminho mais apto para recuperar o significado forte de Ideologia na sociologia e na ciência política é o de uma reformulação, em termos empiricamente aceitáveis, do conceito marxista de falsa consciência e do nexo entre falsidade e função social da Ideologia, que nela está presente. Esta direção de pesquisa é mais árdua e requer que se enfrentem e se resolvam vários problemas difíceis. Os mais importantes são os que dizem respeito à estrutura, à gênese e à função da Ideologia. Quanto à estrutura, trata-se de dar um significado preciso e empiricamente plausível à "falsidade" da crença ideológica. Quanto à gênese, trata-se de dar um significado preciso e empiricamente plausível à relação de determinação entre os interesses e as exigências práticas dos homens envolvidos no poder, de uma parte, e a crença ideológica, do outro. Quanto à função, trata-se de dar um significado preciso e empiricamente plausível à ação que a crença ideológica desenvolve, no sentido da justificação do poder e da integração política, tanto do lado da obediência como do lado do comando.

Este trabalho de reformulação foi feito em parte, em parte está ainda por fazer. Recentemente tem sido encarado o tema da função da Ideologia, havendo sido proposta, entre outras, uma solução para o problema mais espinhoso desta área: o de explicar como uma crença, que encobre e mascara *in primis* os interesses dos detentores do poder, pode atuar como falsa consciência até dos que a ela estão subordinados. O ponto fundamental a tal respeito parece consistir na distinção entre interesses de curto prazo (insertos na situação de poder) e interesses de longo prazo (relativos à mudança da situação de poder). Os interesses de curto prazo existem, tanto entre os que dominam como entre os que são dominados, embora, para os dominadores, eles sejam predominantemente positivos, ou seja, voltados para a obtenção ou conservação de vantagens, e, para os dominados, possam ser de preferência e até acentuadamente negativos, isto é, tendentes a evitar os males maiores que adviriam da rebelião. São estes interesses que explicam a aceitação de uma comum justificação ideológica do poder. Esta crença ideológica relaciona com ideais ético-políticos, e, por isso, disfarça e idealiza, por um lado, a luta pelas próprias vantagens e, por outro, o temor de sanções e o sentimento de humilhação. Ao mesmo tempo, por força desta mesma

idealização da situação existente, a Ideologia tende a tornar escassamente perceptíveis os fatos que poderiam favorecer uma mudança na situação de poder e, portanto, os interesses de longo prazo — que podem ser mais ou menos contrapostos entre si — tanto dos que dominam como dos que são dominados (Stoppino, 1978).

Em relação à gênese da Ideologia, W. G. Runciman mostrou a legitimidade e a plausibilidade empírica da idéia de um possível nexo causai entre os interesses e as exigências práticas de um indivíduo ou de um grupo, de uma parte, e suas crenças, de outra; e indicou também a direção que importa tomar para chegar a uma definição do interesse, em sentido objetivo, útil para este fim. Falta entretanto uma especificação analítica de todos os termos do problema e dos processos incônscios e semicônscios que nela estão implicados.

Mas, antes de qualquer outra indagação, impõe-se uma reformulação empiricamente manipulável da estrutura da Ideologia, antes de mais nada do significado da sua "falsidade". Aos vários modos como esta pode ser entendida dedicarei o que resta ainda deste ensaio, repetindo em grande parte uma análise feita anteriormente sobre este tema (Stoppino, 1974).

Um primeiro modo de definir a "falsidade" da Ideologia é o de a entender como uma *falsa representação:* uma crença ideológica é falsa porque não corresponde aos fatos. A aplicação deste conceito de falsidade às teorias sociais e políticas constitui um aspecto importante da crítica das Ideologias de Pareto. "Em geral", escreve ele a tal propósito em *Sistemi socialisti* (1902-1903), "é preciso distinguir sempre o fenômeno objetivo concreto da forma sob a qual o nosso espírito o percebe, forma que constitui um outro fenômeno que se pode chamar subjetivo. Para explicar isto com um exemplo banal, a imersão de uma vara reta na água é o fenômeno objetivo: nós vemos essa vara como se estivesse quebrada e, se não conhecêssemos o nosso erro, descrevê-lo-íamos como tal: é o fenômeno subjetivo" (trad. ital., Torino 1974, p. 136). Em obras posteriores, esta distinção entre "fenômeno objetivo" e "fenômeno subjetivo" foi reafirmada por Pareto, se bem que com palavras diferentes. O que importa é que, para ele, as doutrinas sociais e políticas são geralmente doutrinas que descrevem a realidade social do mesmo modo como nós descreveríamos a vara imersa na água, se disséssemos que estava quebrada. A sua crítica se baseia, em grande parte, no fato de que tais doutrinas são, exatamente, falsas representações.

A própria crítica marxista da Ideologia se apresenta, muitas vezes, sob a forma de uma crítica de falsas "representações" da realidade. Basta lembrar a passagem fundamental da *Ideologia alemã,* onde Marx e Engels afirmam que na, sua teoria, "não se parte do que os homens dizem, imaginam ou representam, para chegar daqui aos homens vivos. Mas, parte-se realmente dos homens em ação e na base do processo real da sua vida se explica até o desenvolvimento dos reflexos e dos ecos ideológicos deste processo de vida" (trad. ital., p. 13). Esta formulação se refere, por um lado, à gênese da Ideologia e afirma que as imagens e as representações que os homens fazem da situação social e de si próprios são determinadas (são "reflexos" ou "ecos") pelo processo real da vida em que operam. E se refere, por outro lado, à "falsidade" da Ideologia, que é entendida como uma falsa representação, no sentido de que as imagens que os homens fazem da situação social e de si próprios são imagens que não correspondem à realidade. Na verdade, como acabamos de ler antes, o que conta é o processo de vida de "indivíduos determinados", "não como podem aparecer nas representações próprias ou alheias, mas como são realmente" (p. 12). Ora, seria absurdo reduzir o conceito marxista da falsa consciência a uma pura e simples e falsa representação. Mas permanece o fato de que a "falsidade" da Ideologia aparece aqui, prevalentemente, a par de outras passagens, como uma descrição falsa da realidade.

Ao mesmo tempo que é o mais simples e o mais óbvio, o conceito de "falsidade", como falsa representação da realidade, é também o mais fraco: aquele do qual mais facilmente nos podemos desembaraçar. Ele tem contra si, em nosso contexto, duas objeções grandes. Em primeiro lugar, é pertinente a distinção de Sartori entre o valor de verdade e o valor funcional da Ideologia, com a conseqüência de que a "falsidade" como falsa representação é pouco ou muito útil no estudo das funções que os sistemas de crenças desenvolvem no processo político. De resto, foi o próprio Pareto que distinguiu, com maior vigor e maior coerência, entre a verdade e a falsidade de uma doutrina, entre sua eficácia ou ineficácia e entre sua utilidade ou prejuízo social. Limitando-nos aos dois primeiros aspectos da distinção, que são os que interessam nesta discussão, podemos dizer, com Pareto, que, entre a verdade ou a falsidade de uma doutrina e a sua eficácia ou ineficácia, não existem relações significativas. Há doutrinas verdadeiras e eficazes, doutrinas falsas e eficazes, doutrinas falsas e ineficazes. Da verdade ou falsidade de uma doutrina não se pode deduzir nada sobre sua eficácia ou ineficácia; e da eficácia ou ineficácia de uma doutrina não se pode deduzir nada acerca da sua verdade ou falsidade. Ora, este dualismo de Pareto pode talvez ser corrigido

em determinados casos, no sentido de que, em certas ocasiões, a eficácia de uma doutrina social ou política pode comportar uma certa proporção, por assim dizer, de verdade. Mas, em sua proposição fundamental, o dualismo paretiano parece incontestável. Por conseqüência, não podemos fundar-nos numa noção de falsa representação para dar uma interpretação do conceito marxista de Ideologia que torne explícito o nexo, que nele existe oculto, entre a "falsidade" e a função social da crença ideológica.

A segunda objeção é ainda mais radical, porque ataca a própria aplicabilidade aos sistemas de crenças políticas da noção da falsa representação. Os sistemas de crenças políticas não são teorias científicas, que se limitam à descrição e à explicação descritiva. Neles se encontram elementos descritivos e elementos prescritívos. E estes últimos são essenciais, desde o momento em que as crenças políticas têm uma função eminentemente prática. O "dar um sentido" à situação política é, de uma parte, uma interpretação da realidade social na qual os homens se movem; mas é também, e sobretudo, por outra parte, uma orientação e um guia dos seus comportamentos coletivos. Tudo isto é óbvio, mas leva consigo uma notável conseqüência para o nosso tema: as crenças políticas podem dizer-se falsas apenas em seus elementos descritivos, não em seus elementos prescritívos. Se aceitamos a distinção fundamental entre asserções de fato e juízos de valor, então o caráter da "falsidade", como falsa representação, pode ser predicado das primeiras, mas não dos segundos. Com base no critério da correspondência com os fatos, os juízos de valor não são verdadeiros nem falsos. Mas deste modo podemos referir a qualificação de "falsidade" apenas a uma parte, e não à mais importante das crenças políticas.

É evidente, por outro lado, que o conceito marxista da falsa consciência — que procuramos esclarecer e reformular de uma forma empiricamente manipulável — diz respeito a todo sistema de crenças. Para Marx, é falsa consciência não apenas as asserções e as interpretações, mas também e sobretudo os valores e os ideais da Ideologia burguesa. Se tirarmos à noção de falsa consciência este requisito de solidez, tira-se-lhe também grande parte de sua força sugestiva. O nosso problema torna-se portanto o seguinte: existe um significado de "falsidade" que possa traduzir, em termos empiricamente plausíveis, esta força sugestiva da noção marxista de Ideologia? Podemos predicar a "falsidade" de certos valores num sentido que não seja simplesmente polêmico e que não seja fundado sobre uma concepção incontrolável da realidade e da história? A possibilidade de dar uma resposta positiva a esta interrogação está ligada a possibilidade de resolver, de modo satisfatório, o problema conexo da restauração de um nexo significativo entre "falsidade" e função social da Ideologia.

V. B) A "FALSIDADE" DA IDEOLOGIA COMO FALSA REPRESENTAÇÃO. — Na interpretação neopositivista da Ideologia podemos encontrar um, modo de atribuir o caráter de "falsidade" a certos juízos de valor. Esta interpretação é exposta por Gustavo Bergmann do seguinte modo: "Se tomarmos em consideração a história humana, penso que não podemos fugir da seguinte conclusão: o poder que motiva um juízo de valor é muitas vezes incrementado quando no 'racional' de quem o tem (isto é, no complexo dos conhecimentos e dos ideais que constituem a base geral do seu modo de pensar); isso aparece não tanto sob a bandeira lógica apropriada ou como juízo de valor, mas travestido como asserção de fato. Chamarei uma asserção deste tipo ou um juízo de valor travestido, ou trocado por uma asserção de (ato, de 'asserção ideológica'. Chamarei de Ideologia um 'racional' ou uma importante parte dele que contenha em alguns lugares logicamente cruciais asserções ideológicas. E, enfim, defino o homem 'animal ideológico' porque, ao menos até este ponto da sua história, os seus 'racionais' não foram, muitas vezes, mais do que Ideologias, e porque, agrade ou não, o poder motivante dos seus critérios resulta, pelo menos, às vezes, notavelmente incrementado quando assumem a forma de Ideologias".

Segundo esta perspectiva de Bergmann, que é análoga à de Theodor Geiger, e que é substancialmente acolhida por Ernst Topitsch, o caráter ideológico de uma proposição não está na sua falta de correspondência aos fatos. A proposição ideológica não é um juízo de fato, apesar de ter dele o *status* simbólico: é um juízo de valor. Enquanto tal, a proposição não "representa" a realidade e por conseqüência não é, deste ponto de vista, nem verdadeira nem falsa. Melhor dito, sua "falsidade" é compreendida como uma *falsa apresentação.* Na consciência da pessoa, a avaliação se apresenta sob a falsa veste de uma asserção da realidade. Analiticamente, a "falsidade" da proposição consiste na incompatibilidade entre seu conteúdo (que é uma avaliação) e a sua forma simbólica (que é típica das asserções de fato). O que é falso é portanto o seu *status* simbólico, o seu modo de apresentação à consciência.

Esta interpretação é indubitavelmente brilhante e individualiza um fenômeno importante. Todavia, com respeito ao nosso problema, ela dá o flanco a duas objeções que me parecem

difícilmente superáveis. A primeira é que a interpretação bergmanniana é muito mais útil no campo da crítica do conhecimento do que no da pesquisa política- Serve para mostrar as distorções que os valores e as inclinações práticas infiltram nas teorias científicas e filosóficas, mas serve muito menos para estudar e comparar, no plano empírico, os sistemas de crenças políticas.

A sua aplicação prática, de fato, pressupõe uma clara distinção entre as formas simbólicas "corretas" para os juízos de valor e as formas simbólicas corretas para as asserções de fato. O ponto importante é que esta distinção deve estar presente, não apenas no discurso de quem aplica o conceito de Ideologia, mas também no discurso ao qual tal aplicação se refere. Se, neste último discurso, a distinção é inexistente, ou tênue ou inconstante, e as mesmas formas simbólicas são empregadas com significados diversos, tanto para exprimir valores como para asserir fatos, então a aplicação do conceito de Bergmann a respeito de Ideologia torna-se muito difícil e pouco concludente. Quanto mais cresce a diferença entre a distinção das formas simbólicas no discurso do crítico da Ideologia e a indistinção das formas simbólicas no discurso que é submetido à crítica, tanto mais a operação crítica tende a transformar-se na superimposição de uma linguagem técnica, e com significados unívocos, a uma linguagem não técnica e com significados polivalentes.

Por este motivo, este conceito de Ideologia é útil sobretudo para analisar criticamente as teorias científicas e filosóficas que são caracterizadas por um uso controlado dos símbolos. Mas é útil também para as doutrinas políticas que, embora não tenham uma função direta político-prática, representam, entretanto, um sério empenho de reflexão e comportam um emprego mais ou menos rigoroso da linguagem. Mas, torna-se muito menos fértil quando se trata de aplicá-lo às crenças políticas, consideradas em sua existência efetiva e prática. Tais crenças envolvem grandes multidões de gente comum e se expressam através da consciência e da linguagem do homem comum, os quais estão longe das sutilezas do cientista e do filósofo e nos quais a distinção entre juízos de fato e juízos de valor é, para não dizer outra coisa, muito confusa e incoerente, além de não existir uma separação clara entre as formas simbólicas usadas para asserir fatos e as usadas para expressar valores.

Em todo caso, mesmo se admitíssemos a sua aplicabilidade às crenças políticas, o conceito de Ideologia de Bergmann iria ao encontro da segunda objeção: isso não resolve nosso problema de achar um significado controlável para a idéia de que os juízos de valor podem constituir uma falsa consciência de uma situação de poder. A falsa consciência, tal como a entendia Marx, é qualquer coisa que ultrapassa o modo em que uma crença é formulada ou o *status* simbólico através do qual se apresenta à consciência. A falsa apresentação é uma coisa; a falsa consciência, outra. Uma crença não deixa de ser ideológica se nela é corrigida a apresentação dos juízos de valor, e estes últimos são reduzidos ao *status* simbólico apropriado. De outra maneira, teríamos de dizer, por exemplo, que a crença de dois escravos, que justifica como bom e legítimo o poder que o senhor tem sobre eles, é ideológica para o primeiro escravo, porque na sua consciência os juízos de valor se apresentam sob a forma de asserções de fato, mas não o é para o segundo, porque na sua consciência os juízos de valor se apresentam na forma simbólica correta.

A verdade é que entre a noção de Ideologia de Bergmann e a de Marx existe uma diferença de fundo. A primeira é ditada principalmente pelo intuito de purificar a teoria ou o intelecto das incrustações da praxe; a segunda, pelo intuito de liberar a praxe das incorreções da teoria ou da consciência. O inimigo último da primeira colocação *é* o dogmatismo e a intolerância; o da segunda, a dominação do homem sobre o homem. Por isso, entendida em sentido bergmanniano, a crítica da Ideologia produz a clareza intelectual, a consciência da distinção entre fatos e valores; entendida em sentido marxista, produz o desmascaramento da opressão e da exploração. Daqui se conclui que as crenças políticas podem ser reconduzidas ao conceito marxista de falsa consciência, independentemente da forma simbólica que nelas assumem os juízos de valor: a apropriada ou a imprópria, que pertence às asserções de realidade.

As duas objeções até aqui feitas à noção de falsa apresentação são decisivas e irrefragáveis. Deve-se-lhes acrescentar, no entanto, ainda uma terceira, que parece igualmente decisiva para os nossos fins e lança por terra uma das críticas apresentadas no devido tempo à noção de falsa representação. Pois que respeita ao *status* simbólico dos juízos de valor, a "falsidade", como falsa apresentação, pode ser aplicada aos ideais, aos valores, às normas, e aos princípios éticos, mas não pode ser aplicada às descrições, às interpretações, às previsões, numa palavra, à asserção de fatos. Não obstante, também as asserções de fatos são parte integrante desse complexo aparelho simbólico que dá sentido e justifica uma determinada situação de poder e a que chamamos Ideologia. A noção de falsa apresentação diz respeito apenas aos juízos de valor, tal como vimos que a noção de falsa representação só diz respeito às asserções

de fatos. O conceito de "falsidade" de que precisamos deve poder ser aplicado, pelo contrário, tanto ao componente diretivo como ao componente descritivo de uma Ideologia.

VI. C) A "FALSIDADE" DA IDEOLOGIA COMO FALSA MOTIVAÇÃO. — Voltamos assim à nossa indagação: em que sentido os juízos de valor podem constituir uma falsa consciência? E, além disso, de que modo um mesmo tipo de "falsidade" pode ser predicado tanto de juízos de valor como de asserções de realidade? Para encontrarmos uma resposta satisfatória a esta interrogação, penso que devemos concentrar a atenção sobre os laços existentes entre poder e Ideologia. Os sistemas de crenças políticas, que podem ter caráter ideológico, interpretam e justificam determinadas situações de poder. Neles, os juízos de valor qualificam como legítimo, como bom e/ou útil o poder. E dessa maneira motivam os comportamentos de comando e os comportamentos de obediência. Nesta base podemos identificar uma outra noção de "falsidade": o juízo de valor pode ser uma *falsa motivação*, que cobre' ou mascara os motivos reais do comando ou da obediência. Por exemplo, o juízo de valor com base no qual se crê na superioridade moral e "natural" dos senhores em relação aos escravos pode mascarar, em grau menor ou maior, na consciência dos senhores e na dos escravos, a motivação de fato prevalecente do comando, que pode ser o interesse, e a motivação predominante de fato da obediência, que pode ser o temor da violência. Creio que este conceito de "falsidade" é, de longe, o mais promissor para o estudo empírico da política.

A noção de "falsidade" como falsa motivação se acha em todos os escritores mais importantes que deram origem ao significado forte de Ideologia ou que desenvolveram, sob vários nomes, a crítica das Ideologias. Encontra-se em Pareto, que em *Sistemi socialisti* sublinha a circunstância singular que "muito freqüentemente os homens não têm consciência das forças que os impelem a agir" e "dão às suas ações causas imaginárias, muito diversas das causas reais" (trad. Ital., pp. 138-39); e cuja noção de "derivação", um dos conceitos cruciais da crítica das Ideologias desenvolvido no *Trattado di sociologia generale,* designa os raciocínios pseudológicos com que o homem estende um "véu sobre seus instintos e sobre seus sentimentos" (§ 1.400), precisamente sobre aqueles que são, para Pareto, os moventes de suas ações. Está presente em Nietzsche, que pode ser considerado o terceiro autor clássico no campo da crítica das Ideologias, e para o qual os nossos juízos de valor e a própria moral são "apenas a linguagem figurada dos nossos impulsos" e por detrás de nossos "motivos conscientes" existe "a luta dos impulsos e das condições — a luta pelo poder" (cit. em Barth, 1945, trad. ital., p. 291). Sobretudo, é central no conceito marxista e engelsiano da falsa consciência, que mascara os interesses materiais da classe dominante com o véu dos valores morais e políticos, de modo que, como está escrito na *Ideologia alemã,* "uma época, por exemplo, imagina ser determinada por motivos puramente políticos ou religiosos, quando, na verdade, religião e política são apenas, formas dos seus motivos reais" (trad. ital., p. 31). E como se lê numa passagem famosa de uma carta de Engels a Mehring (em 14 de julho de 1893), "a Ideologia é um processo realizado pelo assim chamado pensador, de modo consciente, é verdade, mas com uma falsa consciência. Os reais motivos que o impelem ficam desconhecidos para ele, de outra sorte não se trataria de um processo ideológico real. Portanto, ele imagina motivos falsos ou aparentes".

No seu dinamismo psicológico, a Ideologia como falsa motivação é análoga ao conceito psicanalítico de "racionalização", com o qual se designa, precisamente, a elaboração de motivos fictícios para as próprias ações ou para os próprios comportamentos, cujos moventes reais permanecem inconscientes. Mas diferentemente do conceito de racionalização, o conceito de Ideologia tem natureza social, porque diz respeito aos comportamentos coletivos e não aos individuais; e, mais especificamente, os comportamentos coletivos que se instauram numa situação de poder. Segue-se que as crenças, às quais se pode atribuir o caráter da Ideologia, são também crenças coletivas, que encobrem ou mascaram os verdadeiros moventes da conduta, a nível do grupo ou do agregado social, e não a nível do indivíduo. Esta formulação da específica natureza social da Ideologia é claramente uma generalização do ponto de vista de Marx; porque é exatamente em Marx, mais do que em Pareto, e, de um modo mais concreto e determinado do que em Nietzsche, que a Ideologia como falsa motivação se insere explicitamente nas relações de dominação do homem sobre o homem.

Outros aspectos significativos da noção de "falsidade" como falsa motivação emergem quando consideramos as relações que ocorrem entre esta e as demais noções de "falsidade" anteriormente discutidas: a falsa representação e a falsa apresentação. A primeira relação parece, à primeira vista, muito estreita, pois que a falsa motivação é, implicitamente, uma falsa representação. O que é falso não é o juízo de valor enquanto tal, mas a sua função de motivação, e, por isso, a

descrição (implícita) que faz a força motivante exclusiva ou principal da relação de poder. Por exemplo, em relação a um dado poder, o juízo de valor com base no qual "os chefes melhores são os que são eleitos pelo povo" não é, *de per si,* nem verdadeiro nem falso. Verdadeira ou falsa é a representação (implícita) segundo a qual "a crença na legitimidade democrática do poder é a motivação dominante ou exclusiva dos comportamentos de comando e de obediência".

Deve-se então dizer que a noção de falsa representação absorve em si a de falsa motivação? Que as crenças políticas são Ideologias quando dão uma representação falsa do poder, com a advertência de que os juízos de valor são interpretados como descrições das motivações do comando e da obediência? A resposta deve ser negativa, já que, se aceitássemos esta conclusão, terminaríamos por justapor dois critérios diferentes de avaliação da "falsidade" ideológica de uma crença política. Para as partes descritivas, julgá-las-emos com base em seu *conteúdo;* para as partes prescritivas, julgá-las-emos com base em sua *função.* Deste modo, estaríamos desprezando o fato de que a função de "dar um sentido", de justificar o poder e, portanto, de motivar o comando e a obediência é coisa inerente não apenas aos valores, mas também aos fatos verdadeiros ou presumidos que estão contidos nas crenças políticas. Uma asserção de realidade compreendida numa crença política pode ser verdadeira no seu conteúdo descritivo e falsa na sua função, ou seja, como elemento que contribui para motivar os comportamentos que existem na relação de poder. Ou, então, uma asserção de realidade pode ser falsa em seu conteúdo descritivo, mas irrelevante do ponto de vista ideológico, porque é um elemento acessório e ininfluente a respeito da função justificadora e motivante da crença de que faz parte.

Portanto é a falsa motivação que prevalece sobre a falsa representação, e não vice-versa. Ela fornece o critério unitário na base do qual se deve avaliar o caráter ideológico das crenças políticas. Isto não quer dizer porém que as "falsidades" fatuais (asserções de fato) sejam todas irrelevantes, por definição. Significa apenas que têm caráter ideológico na medida em que contribuem significativamente para o edifício simbólico que, em medida maior ou menor, constitui a falsa força motivante do comando e da obediência.

Este ponto é importante, porque permite superar o dilema da contraposição entre a "falsidade" e a função social da Ideologia. A afirmação de Pareto, de que não há relações significativas entre o aspecto "objetivo" (de acordo ou não com a experiência) e o "subjetivo", (eficácia prática) da Ideologia, e a distinção de Sartori entre o "valor da verdade" (que é o que interessa no campo da crítica ou da sociologia do conhecimento) e o "valor funcional" da Ideologia (que é o que interessa no estudo da política) são legítimas e corretas, enquanto a "falsidade" é interpretada no sentido da falsa representação da realidade, mas não valerão mais no momento em que por "falsidade" se entender a falsa motivação. Este último tipo de "falsidade" está ligado diretamente ao aspecto prático e funcional das crenças políticas e, precisamente, o caráter dependente ou independente da sua eficácia orientadora dos comportamentos coletivos da relação de poder. A base desta interpretação, o significado forte de Ideologia que se apóia na noção de "falsidade" readquire, por isso, em linha de princípio, toda a sua pertinência e importância no campo da interpretação empírica dos fenômenos políticos.

Passemos agora à segunda relação. A respeito da falsa apresentação, a "falsidade" como falsa motivação constitui, se olharmos o lado substancial, uma verdadeira reviravolta dos termos. No primeiro tipo de "falsidade", um juízo de valor se disfarça de asserção de fato. No segundo tipo de "falsidade", é mais um fato que se disfarça de valor. Por exemplo, aqueles interesses realmente particulares tornam-se o bem comum; ou aquela que é de fato a necessidade de dobrar-se a uma força superior torna-se o dever de obedecer a um princípio ético. Esta reviravolta esclarece ainda melhor a diferença de níveis aos quais se referem o conceito aqui sugerido e o bergmanniano de Ideologia. O primeiro, que é de origem marxista, se refere ao estágio no qual as condições reais do poder contribuem para forjar (e para deformar) a representação-aceitação do poder e dos valores. O conceito bergmanniano, pelo contrário, não coloca em discussão o processo de formação dos valores e os aceita como dados; e concentra a atenção sobre o estádio que analiticamente se sucede, no qual os valores já formados, para incrementar a própria eficácia, se apresentam na forma simbólica das asserções de fato. Em resumo, o primeiro conceito diz respeito à formação (gênese) dos valores; o segundo conceito, à sua formulação.

Em conclusão: pode-se dizer que a interpretação da "falsidade" da Ideologia, no sentido da falsa motivação, tem diversas vantagens. Em primeiro lugar, ela dá um significado preciso à idéia de que os juízos de valor possam ser elementos integrantes da falsa consciência de uma situação de poder. Por conseqüência e em segundo lugar, ela restaura o nexo entre a "falsidade" e a função da Ideologia, restituindo à palavra o seu significado forte, mesmo no campo da análise política, e evitando tanto a desvirilização implícita na

aceitação exclusiva do significado fraco, como o afogamento na concepção bergmanniana da falsa apresentação. Em terceiro lugar, estabelece uma relação estrutural entre Ideologia e poder, evitando a dissolução do conceito no *mare magnum* da sociologia do conhecimento.

Em quarto lugar, esta interpretação, enquanto recupera o fulcro da noção marxista da falsa consciência (e a sua ligação com a situação de poder), não é constrangida a dar entrada à ontologia. Do ponto de vista da sociologia e da ciência política, a Ideologia como falsa motivação é um caráter possível das crenças que interpretam e justificam as diversas relações de poder; que pode estar presente em vários graus; e que, quando está presente, esconde outras motivações e outros fatores determinantes da relação de poder, os quais não podem ser estabelecidos antecipadamente e de uma maneira geral, mas devem ser individualizados, de cada vez, por meio da indagação empírica. Por conseqüência e em quinto lugar, esta interpretação abre caminho, pelo menos em linha de princípio, a um possível tratamento empírico da "falsidade" ideológica das crenças políticas. Uma vez cortados os laços com a filosofia marxista da história, a identificação da falsa consciência não se funda mais sobre a posição prática privilegiada de uma classe social; mas sobre os métodos de averiguação e de controle da ciência, empregados para investigar a possível divergência entre as condições determinantes e as forças motivantes reais do poder e a forma que as mesmas assumem nas descrições e nas prescrições da crença política.

BIBLIOGRAFIA - *Ideology and discontent.* ao cuidado de D. APTER, Free Press. New York 1964; R. *AROU, L'oppio degli intellettuali* (1955), Cappelli, Bologna 1958; J. BAECHLER, *Qu'est que l'ideologie?.* Gallimard, Paris 1976; H. BARTH, *Verità e ideologia* (1949), Il Mulino, Bologna 1971; D. BELL, *The end of Ideology: on the exhausiton of political ideas in the fifties,* Free Press-Macmillan, New York 1960; G. BERGMANN, *Dell ideologia* (1954), in "Occidente", XI, 1955; N. BOBBIO. *Pareto e la critica delle ideologie* (1957) e *L'ideologia in Pareto e in Marx* (1968), agora em *Saggi sulla scienza política in Italia,* Laterza, Bari 1969; J. GABEL., *Idéologies.* Éditions Anthropos, Pari» 1974; T. GEIGER, *Ideologie und Wahrheit: Eine Soziologische Kritik des Denkens.* Humboldt, Stuttgart e Wien 1953; A. Izzo, *Il conceito di ideologia,* Isedi, Milano 1978; F-LEONARDI, *Sociologia dell ideologia,* Giannotta. Catania 1966; G. LICHTHEIM, *The concept of Ideology and other essays,* Randon House, New York 1967; K. MANNHEIM, *Ideologia e utopia* (1929), Il Mulino, Bologna 1957; *The form of Ideology,* ao cuidado de D. J. MANNING, Georg Allen & Unwin, London 1980; K. MARX e F. ENGELS, *L'ideologia tedesca* (1845-1846), Editori Riuniti. Roma 1958; R. in. MERTON, *La sociologia della conoscenza e le comunicazioni di massa,* in *Teoria e struttura sociale* (1949), Il Mulino, Bologna 1959; C. MONGARDINI, *Ideologia e società.* Bulzoni, Roma 1969; V. PARETO, *Trattato di sociologia generale,* Comunità, Milano 1964 (1.ª ed., Firenze 1916); R. D. PUTNAM, *The beliefs of politicians: Ideology, conflict. and democracy in Britam and Italy,* Yale University Press. New Haven e London 1973; *Decline of Ideology?,* ao cuidado de M. REJAI, Aldine, New York 1971; F. ROSSILANDI, *Ideologia.* Isedi, Milano 1978 ;.W. G. RUNCIMAN, *False consciousness,* in *Sociology in its place,* Cambridge University Press. Cambridge 1970; G. SARTORI, *Politics, Ideology, and belief systems,* in "American political science review', LXIII, 1969; E. SHILS, *Ideology and Civiltà: on the politics of the intellectual,* "Sewanee review", **LXVI,** 1958; *The concept and function of Ideology* de E. SHILS e *Ideology and the social system* de H. M. JOHNSON, que integram o vocábulo *Ideology* da *International encyclopedia of the social sciences,* Macmillan-Free Press. vol. VIII, New York 1968; M. Stoppino, *Sopra la "falsità" delle credenze ideologiche relative al potere,* in *Le forme del potere.* Guida, Napoli 1974; Id., *La funzione política delle credenze ideologiche,* in "II político", XLIII. 1978; J. C. THOMAS, IL *declino delle ideologie: interpretazione e verifica,* in "Rivista italiana di scienza política", IV, 1974; E. TOPITSCH, *A the serve l'ideologia* (1961), Laterza, Bari 1975; *The end of Ideology debate,* ao cuidado de C. I. WAXMAN, Funk & Wagnalls, New York 1968.

[MARIO STOPPINO)

Igualdade.

Delimitemos, antes de mais nada, a expressão que queremos definir. Impõe-se uma distinção. A Igualdade pode ser afirmada, quer de certas características pessoais, quer da distribuição feita por alguém pelo menos entre outros dois, quer ainda de normas que estabelecem como tal distribuição há de ser efetuada. Do ponto de vista da nossa reflexão, a Igualdade, nos dois primeiros significados, não apresenta qualquer problema. Nós nos ocuparemos principalmente da Igualdade como propriedade das regras de distribuição.

I. IGUALDADE DAS CARACTERÍSTICAS PESSOAIS. — Quando se diz que duas ou mais pessoas são iguais quanto à idade, cidadania, raça, rendimentos, aptidão ou necessidades, isso significa simplesmente que possuem a mesma idade, nacionalidade, cor, renda, habilidades ou necessidades (Bedau in Pennock, 1967, 8), ou que são, em substância, semelhantes sob tais aspectos.

Ao afirmar que "a natureza fez os homens tão iguais na capacidade física e intelectual" (*Leviatã,* cap. XIII) que qualquer pessoa pode matar, mas

não superar outra em astúcia, Hobbes entende que todos os homens possuem fundamentalmente a mesma potência física e intelectual e que as diferenças são insignificantes. Pessoas de diferente idade, raça ou habilidade, consideramo-las desiguais nesses aspectos. Podemos dizer que os seres humanos só são iguais ou desiguais em relação a determinadas características que devem ser especificadas. Não tem sentido afirmar que "todos os homens são iguais". Alguns podem ser quanto a uma característica particular; todos, não. A única característica que é comum a todos é a "natureza humana"; mas isto é uma afirmação tautológica. Igualdade e desigualdade de características são, sem dúvida, conceitos descritivos. Com efeito, que *A* e *B* tenham a mesma idade, nacionalidade ou rendimentos é coisa que pode empiricamente verificar-se; tanto como a afirmação de que *A* tem maior habilidade ou aptidão que *B.* Estas asserções, descritivas e não normativas, têm sido chamadas juízos distintivos de valores.

II. IGUALDADE DE TRATAMENTO. — Se duas ou mais pessoas são "tratadas de forma igual" ou não, isso é também uma questão empírica. *A* e *B* são tratados de modo igual por C, se *C* atribui a *A* e *B* o mesmo benefício específico (por exemplo, um voto), o mesmo ônus (um ano de serviço militar), ou então a mesma cota de um determinado benefício ou encargo (salário, gravame fiscal). Se *A* pode votar, mas *B* não, se *A* é chamado ao exército, mas *B* isentado, se *A* recebe um salário maior do que *B,* então *A* e *B* têm um tratamento desigual sob esses aspectos.

O fato de que *A* e *B* tenham de receber uma distribuição igual ou desigual depende da norma de distribuição aplicável. Pelo que respeita à norma de distribuição, *A* e *B* são tratados de rnaneira igual, não porque ambos sejam alvos da mesma concessão, mas porque a regra lhes é aplicada de modo imparcial.

Tratando-se do direito de voto reservado aos brancos, brancos e negros são tratados de modo igual sempre que aqueles tenham o direito de votar e estes não. Qualquer regra de distribuição pode ser aplicada de modo parcial ou imparcial. O tratamento segundo as regras predominantes, quaisquer que sejam suas determinações, é sempre igualitário como imparcial.

III. REGRAS IGUALITÁRIAS DE DISTRIBUIÇÃO. — Que duas pessoas quaisquer sejam tratadas de modo igual *em relação* a uma determinada regra de distribuição, é coisa que se há de distinguir do fato de elas terem de ser tratadas assim *em virtude* dessa regra. É este o problema que nos interessa: ocupar-nos-emos não do tratamento igualitário relativo a uma regra, mas do caráter igualitário da própria regra.

Igualdade e justiça possuem, na realidade, uma importante característica comum: ambas só podem ser sustentadas por regras que determinam como certos benefícios ou gravames hão de ser distribuídos entre as pessoas. Poderemos perguntar se é moral ou imoral permitir ou proibir o aborto e o divórcio, mas não se tais decisões são *justas* ou *injustas* (Frankena in Brandt, 1962, 4), ou se não igualitárias ou não igualitárias. Estas últimas categorias podem aplicar-se a princípios que estabelecem o modo como o direito de voto, os salários, o dever de pagar as contribuições ou de prestar serviço nas forças armadas devem ser distribuídos.

As regras de distribuição apresentam a seguinte forma geral: todo benefício específico (o direito de voto, por exemplo) ou ônus (um imposto geral sobre a receita) deve ser distribuído ou negado a uma pessoa, se ela possuir ou não uma característica específica (a de ser, por exemplo, um cidadão de mais de vinte anos, branco, comprar cigarros). Ou, então, a cota de um benefício específico (o salário, por exemplo) ou de um ônus (imposto sobre rendimentos) estará em relação com a totalidade ou grau de uma determinada característica que a pessoa tem (sua habilidade, sua renda).

Perguntamos então: existe um critério que nos permita classificar qualquer regra (efetiva ou imaginável) de distribuição como igualitária ou não igualitária, prescindindo de toda consideração avaliatória ou normativa? Vamos examinar agora alguns dos critérios tradicionalmente usados, embora freqüentemente só de maneira implícita.

IV. CRITÉRIOS TRADICIONAIS DE IGUALITARISMO. PARTES IGUAIS PARA TODOS. — Essencialmente concebido, um sistema moral ou jurídico é igualitário, se *todos* os benefícios ou encargos forem distribuídos, em partes iguais, por rocios. É este o princípio aristotélico da Igualdade numérica — "serem igual e identicamente tratados no número e volume das coisas recebidas" (*Política,* 1301 *b*) —, aplicado a tudo quanto cada um deve receber ou renunciar. É também esse o princípio utilitarista enunciado por Mill — "todos contam por um, ninguém por mais de um" — na distribuição de todos os benefícios e gravames. Um tratamento igual para todos sob todos os aspectos foi defendido por alguns anarquistas do século XIX: a Igualdade de ocupação (participação dos intelectuais nos trabalhos manuais), de consumo (comida e vestido semelhantes para todos) e, particularmente, de educação eliminariam, enfim, as desigualdades das características

pessoais, como as do talento e da inteligência, acabando por forjar uma espécie humana uniforme. O problema que nos interessa aqui não é se tal sociedade' é desejável ou talvez possível, mas se podem existir *regras* assim. As normas de distribuição concernem sempre a *certos* benefícios ou encargos a atribuir a *determinadas* pessoas. Há até princípios gerais, como os da Revolução Americana ou da Revolução Francesa, que proclamam que é necessário reconhecer a todos os mesmos direitos fundamentais, o que equivale a dizer que os respectivos Governos os hão de reconhecer a todos os cidadãos, seja qual for o sistema político. Se igualitarismo significasse partes iguais de tudo para todos, todas as regras existentes seriam, na prática, não igualitárias.

V. PARTES IGUAIS AOS IGUAIS. — O mesmo Aristóteles ampliou o critério de igualitarismo pa ra abranger as regras que atribuem "partes iguais aos iguais", ou seja, partes iguais de qualquer tipo especificado aos que forem iguais em alguma característica específica. Inversamente, uma regra é não-igualitária "quando os iguais têm partes de siguais ou os não-iguais partes iguais" (*Ética a Nicômaco,* 1131 *a*).

Cabe agora aqui a crítica contrária. Toda regra de distribuição imaginável se revela igualitária em tal sentido, já que toda regra atribui o mesmo benefício ou ônus a todos os que possuem a mesma característica específica, e não aos que são desiguais nesse sentido. Sufrágio universal significa que qualquer cidadão adulto terá um voto, mas que os menores ou dementes não terão nenhum. O sufrágio dos brancos significa que o direito de voto se concede a todos os cidadãos adultos de raça branca, mas não às pessoas de cor. Ao invés, uma regra não-igualitária neste sentido constitui uma impossibilidade lógica. Uma regra não pode estabelecer que os iguais — compreendidos aqueles que possuem a característica especificada pela regra — obterão partes desiguais e os não-iguais, partes iguais. Praticar a discriminação racial significa dar o mesmo tratamento aos da mesma cor e conceder partes desiguais aos que não são iguais quanto a tal característica.

VI. PARTES IGUAIS A UM GRUPO RELATIVAMENTE GRANDE. — Já que a regra de distribuição se refere a uma certa classe de pessoas que devem ser tratadas de maneira igual, poder-se-ia obser var — como faz Berlin (1961, 135) — que uma regra é mais igualitária que outra se garante "a um maior número de pessoas (ou classes de pessoas) o recebimento de um tratamento análogo em circunstâncias específicas". Para sermos mais precisos, uma distribuição de *benefícios* é tanto mais igualitária quanto maior é a classe de pessoas que os recebem, em comparação com o número das excluídas. O sufrágio universal, que exclui apenas os menores e os dementes, é mais igualitário que um sistema que exclua também os negros. Privar do direito de voto as mulheres é mais inigualitário que privar os negros, se estes constituem menos da metade da população, mas é menos inigualitário, se a maioria é de cor. Ao sustentar a Igualdade de direitos políticos para os proprietários, Locke era mais igualitário que os seus predecessores, mas menos igualitário que os defensores sucessivos do sufrágio universal. Por outro lado, uma norma que atribui *encargos é* tanto mais igualitária quanto maior é a classe de pessoas a que é imposta. Isentar os estudantes do serviço militar é menos igualitário do que alistá-los.

Este critério tem a grande vantagem de que igualitarismo e inigualitarismo se tornam conceitos comparativos. Do ponto de vista da ciência empírica, ele é superior aos conceitos meramente classificatórios e pode eventualmente permitir a quantificação.

A sua desvantagem é que todas as regras do gênero "a cada um segundo a sua necessidade" se tornarão altamente inigualitárias, a menos que ocorra ser relativamente grande a parte da população que possua o mesmo elevado grau de necessidade. Um imposto geral sobre a receita seria muito igualitário; mas, ao contrário, seria profundamente inigualitário o imposto progressivo sobre a renda, porquanto dividiria os contribuintes, não apenas em duas classes, mas num grande número de níveis, impondo uma carga fiscal maior ao número geralmente pequeno dos que gozam de maiores rendimentos. O imposto progressivo sobre a renda só se tornará mais igualitário quando a grande maioria se situar no nível mais elevado. Até mesmo o princípio da Igualdade de oportunidades seria, não obstante a sua denominação, inigualitário, uma vez que proporciona a quem carece de certas oportunidades vantagens maiores que àqueles que já as possuem.

VII. IGUALDADE PROPORCIONAL. — Contudo, nós somos impelidos a considerar igualitárias a atribuição de benefícios maiores aos mais necessitados e a prescrição de impostos progressivos sobre a renda. E o são se o igualitarismo for entendido no sentido da "Igualdade proporcional" ou da "Igualdade das relações" de Aristóteles (*Política*, 1301 *b*).

Pode-se dizer que uma regra de distribuição satisfaz esta exigência desde que a quantidade de benefício ou de ônus atribuída a uma pessoa constitua uma função monótona crescente da

característica pessoal especificada pela regra: quanto maior for a característica, tanto maior será a parte. Dois indivíduos quaisquer são tratados de forma igual neste sentido, quando a diferença da cota atribuída a cada um corresponde igualmente ao grau em que ambos diferem no que respeita à característica especificada.

Todavia, com base neste critério, qualquer regra imaginável se tornaria igualitária, como sucede exatamente com o princípio das partes iguais aos iguais. Com efeito, todas as regras de distribuição não atribuem apenas "partes iguais aos iguais" e "partes desiguais aos não-iguais", como o fazem também "proporcionalmente" às desigualdades destes. Ambas as regras, "a cada um conforme a sua necessidade" e "a cada um conforme a própria estatura", atribuem partes diferentes a pessoas diferentes, na proporção em que estas diferem em necessidade e estatura. Um imposto fixo e um imposto progressivo sobre a renda satisfazem a ambas as exigências da Igualdade proporcional. O ideal de Marx era antes o princípio de "a cada um conforme a sua necessidade" do que o de "a cada um conforme o seu trabalho". Contudo, ele não negou que esta última regra também fosse igualitária, já que "o direito dos produtores (receber meios de consumo) é *proporcional* ao trabalho por eles prestado; a Igualdade consiste em que a avaliação se baseia num *mesmo denominador*, o trabalho". Ela é, portanto, um princípio igualitário, conquanto "reconheça tacitamente os dotes desiguais dos indivíduos e, portanto, a capacidade produtiva como privilégios naturais". Até as regras que estabelecem apenas duas categorias são igualitárias segundo este critério. Tanto o sufrágio universal como o sufrágio restrito aos brancos tratam as pessoas de harmonia com a sua desigualdade — em relação à característica especificada. Então a Igualdade numérica não é senão um caso específico de Igualdade proporcional.

VIII. A CADA UM SEGUNDO O PRÓPRIO MERECIMENTO. — Aristóteles contrapõe às vezes a Igualdade, não à Igualdade proporcional em geral, mas à "Igualdade proporcional ao mérito" (*Política*, 1301 *a*). A quantidade de benefícios há de ser proporcionada ao grau, não de uma característica qualquer dos beneficiários, hipoteticamente definida por uma regra, mas de uma característica específica, o mérito relativo. Quanto mais uma pessoa merece, maior será a sua recompensa; por isso, partes iguais a pessoas de iguais merecimentos. Qualquer critério de distribuição que descure então o mérito não será realmente igualitário.

Desta vez não se pode certamente afirmar que qualquer regra se revela igualitária. A crítica é antes de que o igualitarismo é neste caso definido mais em termos avaliatórios do que em termos descritivos. O próprio Aristóteles considera que uma distribuição é igualitária, neste sentido, se "os valores relativos das coisas dadas correspondem aos das pessoas que os recebem" (*Política*, 1280 *a*). Ora, o valor relativo das coisas dadas pode ser, em geral, objetivamente verificado e mensurado; e isto vale igualmente para as características pessoais, como a idade e a renda, e até a inteligência e a aptidão para uma determinada tarefa. Pelo contrário, o valor relativo da pessoa que recebe, isto é, o grau do seu merecimento, é, evidentemente, objeto de avaliação subjetiva e não de verificação objetiva. Afirmações que estabelecem que *A* possui mais mérito (ou duas vezes mais) que *B*, no sentido de que *A* possui um maior valor moral, são juízos genuínos de valor e não juízos caracterizantes.

Está aqui implícita a doutrina platônico-aristotélica, segundo a qual os homens possuem essencialmente um valor ou mérito desigual, uma doutrina oposta ao ulterior ponto de vista estóico do igual mérito ou dignidade de qualquer ser humano. Com base no critério em questão, a Igualdade dos direitos políticos, por exemplo, seria igualitária segundo o último ponto de vista, mas inigualitária segundo o primeiro. Mais: se os brancos são considerados "superiores" aos negros (quanto aos méritos em geral e não, por exemplo, quanto à inteligência), então, a discriminação racial se torna igualitária; a mesma política seria inigualitária para os que não julgam o valor da pessoa pela sua cor.

IX. DISTRIBUIÇÕES DESIGUAIS CORRESPONDENTES A DIFERENÇAS RELEVANTES. — Atualmente, a versão mais comum da Igualdade proporcional é a seguinte: uma regra de distribuição é igualitária se, e apenas se, as diferenças na distribuição correspondem a diferenças relevantes das características pessoais; por outras palavras, se a característica especificada é relevante em relação ao gênero de benefícios ou encargos a distribuir. Sendo a idade e a cidadania relevantes com relação ao direito de voto, é igualitário limitar o privilégio aos cidadãos adultos. A riqueza é relevante para a imposição de impostos; portanto, o imposto fixo ou o imposto progressivo sobre a renda são igualitários. Inversamente, uma regra é inigualitária, tanto se se baseia em diferenças de características não relevantes, como se não leva em conta as relevantes. Sexo, cor ou riqueza não são relevantes para o fato de votar; a limitação deste direito aos homens, ou aos brancos, ou aos

proprietários, não é igualitária. A riqueza é relevante para a tributação; por conseguinte, o imposto indireto é inigualitário, pois impõe uma contribuição de igual medida aos adquirentes pobres e ricos.

Tal como o mérito do indivíduo, a relevância de uma característica pessoal é um termo avaliatório e não descritivo. Enquanto que o atribuir a uma pessoa características como a idade ou a renda constitui um dado de fato, os juízos que estabelecem que tais características são relevantes ou não em relação a um certo tipo de distribuição são juízos de valor. O fato de que a idade seja importante para votar, mas que não o seja a cor, não significa de modo algum que seja justo exigir uma idade mínima para votar, mas que seja injusto basear o direito do voto na cor. É inigualitário — e isto quer dizer que é injusto — tratar de modo desigual pessoas que possuem em comum a mesma característica relevante; mas as concessões desiguais a pessoas que são diferentes sob aspectos relevantes são igualitárias, isto é, justas. Ou melhor, "uma diferença de tratamento exige uma *justificação* relativa às diferenças *relevantes* e suficientes que existem entre quem tem direito" (Ginsberg, 1965, 79). Defensores e opositores da discriminação racial tendem a discordar quanto ao fato de que a raça constitua uma diferença "relevante" e de que a discriminação seja justa. Baseados na definição em questão, eles também deviam ser discordes quanto ao caráter igualitário de tal política.

Esta interpretação valorativa do conceito de relevância tem sido ultimamente discutida. Bernard Williams, por exemplo, considera "indiscutivelmente falso" afirmar "que o problema de decidir se uma determinada consideração é relevante em relação a uma questão moral constitui um problema de avaliação". Ele sustenta o seguinte: "O princípio de que os homens deveriam ser tratados de maneira diversa quanto ao bem-estar apenas com base na sua cor não é um tipo especial de princípio moral, mas (quando muito) uma afirmação meramente arbitrária da vontade, como a de um tirano que resolvesse justiçar todos os que tivessem um nome com três 'erres' " (1962, 113). Parece-me, contudo, que o contraste entre um princípio moral e uma afirmação arbitrária da vontade não constitui uma dicotomia válida. Segundo a teoria não-cognoscitiva dos valores, todos os princípios morais (pelo menos os fundamentais) são "afirmações arbitrárias da vontade", no sentido de que exprimem compromissos morais subjetivos. Mais importante do ponto de vista do nosso tema, a afirmação de que a cor é relevante em relação aos benefícios sociais não é descritiva; o mesmo autor não exige que o seja.

Argumenta, além disso, que, "se se apresentam razões" para a discriminação racial, "serão razões que tentam pôr em correlação a cor da pele com outras considerações aduzidas como relevantes para se definir o modo como uma pessoa deveria ser tratada, tais como a insensibilidade, a estupidez brutal, a irresponsabilidade incorrigível, etc". Não nego que uma asserção como "a cor é relevante para determinar o grau de inteligência" seja descritiva. Ela significa que a inteligência é função da cor e tal asserção pode ser verificada — e desmentida — empiricamente. Mas, neste caso, é a inteligência e não a cor que é considerada determinante para o direito ao voto, por exemplo. Ao contrário de "a cor é relevante em relação à inteligência", a asserção "a inteligência é relevante em relação ao direito do voto" é uma asserção normativa; tanto quanto o é "a cor é relevante em relação ao direito do voto". Seu significado é de que tal direito deveria depender da inteligência ou da cor e de que a regra que o estabelece é justa. Chamar *igualitária,* em vez de justa, uma regra baseada em diferenças julgadas relevantes não modifica o caráter normativo da asserção.

Mais recentemente, W. T. Blackstone explicou assim o conceito de relevância: "Dizer que 'X é relevante', quando se fala do tratamento de pessoas, é dizer que X está efetiva ou potencialmente ligado, de modo instrumentalmente útil ou nocivo, à consecução de um determinado fim e, *conseqüentemente, deveria* ser levado em conta ao decidir tratar alguém de uma certa maneira" (1967, 241). Podemos convir com o autor que a primeira parte desta definição é descritiva e a segunda prescritiva, mas não no que respeita ao "conseqüentemente". A tese de que uma afirmação de relevância quanto ao que é implique em outra quanto ao que deve ser é insustentável. Tomemos mesmo o seu exemplo: "Se, por exemplo, a raça ou a cor fossem apresentadas como base do tratamento diferencial das pessoas em razão do direito ao estudo e se demonstrasse que a cor ou a raça não têm nada a ver com a capacidade de educação, então o pressuposto empírico de quem apela para tais critérios se revelaria falso e esses mesmos critérios não seriam relevantes (no sentido empírico do termo)".

"A cor é relevante para a educabilidade", uma asserção empírica; "a educabilidade é relevante para o direito ao estudo", uma asserção normativa. Mas a primeira não implica a segunda. Qualquer pessoa pode pensar que a cor "não tem nada a ver com" a educabilidade, isto é, não é relevante para ela. Todavia, não poderá sustentar, sem incoerência, que as maiores possibilidades de instrução deviam ser oferecidas aos mais

educáveis, *ou aos brancos*, ou que todos deviam ter igual direito ao estudo (ou seja, que nenhum grupo devia receber um tratamento preferencial). Diz o mesmo autor: "Poderá facilmente ocorrer que as pessoas tenham a mesma opinião quanto à parte empírica de um juízo de relevância (isto é, pensem que certos fatos estão instrumentalmente relacionados com certos fins), mas discordem quanto à parte prescritiva desse juízo (ou seja, quanto ao fim desejável)". Isto parece contradizer a afirmação antes citada ("conseqüentemente"). A "relevância" não é um critério descritivo de igualitarismo como característica das regras de distribuição.

X. DISTRIBUIÇÕES DESIGUAIS JUSTAS. — O igualitarismo é às vezes definido diretamente em relação à justiça e não indiretamente, ou seja, mediante a relevância. Segundo artigo recente, "o que se opõe verdadeiramente à Igualdade é a desigualdade de tratamento arbitrário, isto é, a desigualdade injustificável ou iníqua". De onde se seguiria que uma desigualdade de tratamento justificável ou eqüitativa seria "verdadeiramente" igualitária. Então, se a discriminação racial é igualitária ou não, é coisa que dependeria ainda de ela ser considerada justa ou injusta.

Isto é um exemplo do que desejaria chamar falácia da definição ao revés. Consiste em definir um termo de valor "bom" ou ".desejável", por exemplo, em relação a termos descritivos como "felicidade" ou "aprovação". Ora, se "bom" significa o mesmo que "fator de felicidade", ou "desejável" o mesmo que "aprovado pela maioria", seria autocontraditório afirmar que uma coisa que causa felicidade é ruim ou que uma coisa é indesejável, mas aprovada pela maioria. A afirmação de Aristóteles de que "o injusto é desigual, o justo igual" é outro caso da mesma falácia. Aqui o conceito normativo de justiça é definido em termos de igualitarismo, que, para Aristóteles, é também um termo descritivo, como já vimos ("dando partes iguais aos iguais"). Pelo contrário, não é contraditório dizer que um imposto progressivo sobre os rendimentos é inigualitário e, contudo, justo.

Temos também o processo inverso. O igualitarismo, um conceito que desejamos tenha uma função descritiva, é definido mediante o conceito normativo de justiça. Se a afirmação "a regra X é igualitária" significa a mesma coisa que "a regra X é justa (ou justificável ou eqüitativa)", então é contraditório considerar justo e não igualitário um imposto progressivo sobre os rendimentos, ou injusto mas igualitário um imposto indireto.

XI. IGUALDADE PROCESSUAL. — A Igualdade está também ligada à justiça para quem considera o igualitarismo um princípio "processual": "tratem-se as pessoas de modo igual, a menos que e enquanto não exista uma justificação para tratá-las de modo desigual" (Frankena in Brandt, 1962, 8). Tomado neste sentido, o igualitarismo não se refere absolutamente a uma *característica* das regras de distribuição, mas à própria regra de distribuição, ou seja: "todas as pessoas devem ser tratadas de modo igual, a menos que se encontrem boas razões para tratá-las de maneira diversa". É verdade que esta "injunção de Igualdade não constitui por si mesma uma regra positiva de ética, mas uma norma para adotar outras regras" (Monroe, 1964, 36). É uma regra *normativa* (para adotar regras fundamentais). Trata-se de um princípio que não é meramente normativo, mas é também exclusivamente processual, compatível com qualquer regra discriminatória de distribuição que se julgue "justificada" ou fundada em "boas razões". Tal critério de igualitarismo não nos permite classificar regras substanciais de distribuição em regras igualitárias e não igualitárias.

A tentativa de uma determinação frutífera do conceito de Igualdade tem sido baldada até agora. Resumindo: se o igualitarismo se definisse como "partes iguais a todos", *nenhuma* regra seria igualitária; se significasse "partes iguais aos iguais" ou "Igualdade proporcional", *toda* regra o seria; e *qualquer* regra poderia ser igualitária se baseada em definições relativas ao mérito, às diferenças relevantes ou à justiça. A Igualdade processual não designa sequer uma das características das regras de distribuição. "Partes iguais a um grupo relativamente grande" continua sendo a definição mais aceitável; mas já chamamos a atenção para o fato de que a sua aplicação conduz a resultados muitas vezes opostos à intuição. Com efeito, até os fautores da discriminação racial tendem a considerar inigualitário restringir os benefícios assistenciais aos brancos, independentemente da necessidade (mesmo que a grande maioria da população seja branca), e igualitário, ao invés, efetuar pagamentos assistenciais em benefício dos necessitados, independentemente da raça (mesmo que os necessitados sejam uma pequena minoria). Creio ser possível encontrar um critério descritivo geral de igualitarismo que leve em consideração tais distinções.

XII. REGRAS DE NIVELAMENTO. — Todas as definições até agora examinadas levam em conta apenas a quantidade de um benefício específico ou gravame que há de ser atribuída a duas pessoas quaisquer, *A* e *B*. As regras de distribuição também podem ser consideradas do ponto de vista

dos resultados finais. Quanto terão *A* e *B* após lhes haver sido aplicada a regra? Como *é* que se hão de *redistribuir* os benefícios e os encargos entre *A e B?* Neste momento, temos de distinguir três fases: 1) a distribuição original — *A,* por exemplo, possui 8 unidades, *B* apenas 2; 2) a aplicação de uma certa regra de distribuição — tomar 3 de *A,* por exemplo, e dar 3 a *B;* 3) a redistribuição resultante da aplicação da regra de distribuição — no exemplo específico, tanto *A* como *B* acabam por ter 5.

Proponho que se chame igualitária uma regra de distribuição quando ela nivele, ou pelo menos reduza, as diferenças entre as quantidades de bens. As regras igualitárias de distribuição também podem ser chamadas *regras de nivelamento.* Ao contrário, uma regra de redistribuição que deixe intactas as desigualdades de benefícios ou ônus anteriores, ou até as aumente, é inigualitária. O exemplo que apresentamos antes é um caso de aplicação de uma regra de nivelamento. Tirar 3 de *A* e nada de *B* seria ainda igualitário, já que a diferença entre seus bens (5—2 = 3) é agora menor que inicialmente (8—2 = 6); mas é menos igualitário do que se seus bens fossem totalmente igualados, como no primeiro exemplo. Por outro lado, tirar 1 de *A* e 1 de *B* não seria igualitário, pois não alteraria a diferença entre os seus bens, 6; e, *com maior razão,* tirar 1 de *A* e 2 de *B* (a diferença seria agora de 7).

Estes exemplos demonstram que uma regra de redistribuição só poderá ser chamada igualitária ou não em relação a uma distribuição anterior. O igualitarismo converte-se num conceito ordinal — vantagem que esta definição partilha em comum com a "definição menos insatisfatória" antes examinada. Pelo que respeita a uma determinada distribuição, uma regra de redistribuição será tanto mais igualitária quanto menor for, no fim, a diferença entre os bens em comparação com início. Recapitulando: se inicialmente *A* possui 8 e *B* 2, tomar 3 de *A* e dar 3 a *B* é mais igualitário que tomar 3 de *A* e nada de *B.*

Os nossos exemplos tornam claro, além disso, que as distribuições iguais podem conduzir a redistribuições não igualitárias e vice-versa. Um imposto indireto é uma regra de redistribuição inigualitária, porquanto constitui um peso maior para os adquirentes mais pobres e não reduz as diferenças de riqueza. Pelo contrário, um imposto progressivo sobre a renda é uma regra de nivelamento e, como tal, igualitária. O conceito de nivelamento vem, nesse caso, remediar justamente os defeitos da definição antes examinada.

Analisemos agora, à luz deste conceito de Igualdade, algumas das regras de distribuição mais importantes.

XIII. Nivelamento da riqueza. — Mesmo existindo Igualdade de direito à propriedade, ela é distribuída de modo desigual em quase todas as sociedades. Tal desigualdade é mais o resultado da hereditariedade, do estado social ou da capacidade pessoal do que de uma distribuição deliberada do Governo. Um nivelamento total dos bens exigiria, como é óbvio, o uso de distribuições acentuadamente desiguais, ou seja, que se tirasse dos ricos para dar aos pobres. Um resultado que se poderia alcançar pela tributação ou pela socialização ao menos dos meios de produção. Sua "posse comum" eliminaria, segundo o *Manifesto comunista,* a possibilidade da exploração de uma classe por outra; e, "com a abolição das distinções de classe, todas as desigualdades sociais e políticas delas derivadas desapareceriam por si, automaticamente".

Um nivelamento completo dos bens, conquanto almejável, é geralmente tido por utópico. Mesmo que tal meta fosse atingida num determinado momento, as diferenças reapareceriam depressa, não sendo por outro motivo, ao menos porque "os homens são desiguais" no que tange às qualidades pessoais; é por isso que o poder e a influência se acham necessariamente distribuídos de forma desigual em todos os sistemas políticos e sociais. Nivelar a riqueza significa, em geral, não tanto eliminar, como reduzir as desigualdades existentes quanto à propriedade. De acordo com a definição proposta, este gênero de distribuição, embora menos igualitário, é igualmente igualitário. O é nas palavras de Rousseau; "Por Igualdade temos de entender, não que o grau de poder e de riqueza é absolutamente idêntico para todos, mas que... nenhum cidadão é bastante rico para comprar outro, nem há nenhum tão pobre que seja forçado a vender-se a si mesmo" (*Contrato social,* livro II, c. XI).

Por outro lado, nem sequer a distribuição igual de dinheiro levará a uma felicidade igual. Além disso, felicidade, satisfação ou utilidade não são benefícios tangíveis que possam ser distribuídos ou redistribuídos a *A* e *B* por C, nem de modo igual nem desigual.

XIV. Igualdade de oportunidades. — Tal como as utilidades, também as oportunidades não podem ser dadas ou distribuídas por *C* a *A* e a *B. "A* tem a oportunidade de obter *x":* isto significa que não existem obstáculos no caminho para obter *x,* de sorte que ele pode fazer *x,* se quiser. C oferece a A a oportunidade de alcançar *x,* eliminando determinados obstáculos, e põe, por isso, *A* em condições de obter *x;* por conseguinte, o fato de *A* lograr alcançar *x* depende apenas da sua habilidade natural e adquirida e do seu

esforço. *A e B* têm igual oportunidade de ganhar uma corrida, se partirem ambos da mesma linha. Se *A* está inicialmente atrás de *B,* tem de deslocar-se para a frente, para a linha comum de partida, para ter a mesma oportunidade que *B.*

O princípio da Igualdade, ou melhor, do nivelamento das oportunidades aplica-se por isso à redistribuição do acesso a várias posições na sociedade e não à atribuição dessas mesmas posições. O problema é, pois, o de fazer combinar pessoas de dotes desiguais com posições que oferecem uma remuneração, um poder ou um prestígio desiguais. A solução é torná-las acessíveis a todos mediante a competição. Hipoteticamente, se a todos for dado um mesmo ponto de partida, a posição que enfim ocuparão dependerá exclusivamente da velocidade com que tiverem corrido e da distância alcançada.

O liberalismo clássico afirmava que a Igualdade de oportunidades é possível mediante a *igual* atribuição dos direitos fundamentais "à vida, à liberdade e à propriedade". Abolidos os privilégios e estabelecida a Igualdade de direitos, não haverá tropeços no caminho de ninguém para a *busca* da felicidade, isto é, para que cada um, com sua habilidade, alcance a posição apropriada à sua máxima capacidade.

Mais tarde veio a reconhecer-se que a Igualdade de direitos não é suficiente para tornar acessíveis a quem é socialmente desfavorecido as oportunidades de que gozam os indivíduos socialmente privilegiados. Há necessidade de distribuições desiguais para colocar os primeiros ao mesmo nível de partida; são necessários privilégios jurídicos e benefícios materiais para os economicamente não privilegiados. Por isso, os programas *head start,* conquanto intrinsecamente inigualitários, são extrinsecamente igualitários, já que levam a um nivelamento das oportunidades de instrução.

XV. IGUAL SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES FUNDAMENTAIS. — O princípio de nivelamento das oportunidades está conexo com outro princípio de nivelamento, o da igual satisfação das necessidades fundamentais. Enquanto as necessidades pessoais variam em gênero e medida, há um mínimo de necessidades fundamentais que são substancialmente idênticas em todos, numa determinada sociedade e numa determinada época. De qualquer modo, as pessoas são desiguais quanto às suas necessidades fundamentais *não satisfeitas.* "Uma distribuição desigual dos recursos seria necessária para nivelar os benefícios em casos de necessidade desigual" (Vlastos in Brandt, 1962, 43). Quanto maior é a necessidade fundamental não satisfeita de alguém, tanto maiores são os benefícios que ele recebe. Aquele cujas necessidades fundamentais já foram quase satisfeitas pode não receber nada e talvez até tenha de renunciar a alguma coisa supérflua para prover às necessidades dos outros. O resultado final desta distribuição desigual será, mais uma vez, um maior nivelamento da riqueza e das oportunidades.

"A cada um segundo a sua necessidade" é outro princípio de nivelamento ainda mais radical. Ele impõe, pelo menos teoricamente, à sociedade e, em especial, ao Governo o dever de satisfazer todas as necessidades de cada um, por muito desiguais que elas sejam em gênero e grau.

XVI. A CADA UM SEGUNDO A SUA CAPACIDADE. — Alguns defensores contemporâneos do Estado assistencial democrático tendem a propugnar os princípios menos extremos da igual satisfação das necessidades fundamentais e da Igualdade de oportunidades. Estas duas regras de nivelamento, andam geralmente unidas a outra regra, inigualitária, de redistribuição: a cada um segundo a sua capacidade. Uma vez atendidas as necessidades mínimas de cada um e tendo todos a mesma possibilidade, inicia-se a competição; a posição ocupada ao fim por cada um dependerá unicamente da sua capacidade ou "habilidade", pelo menos em teoria. Ao contrário do "mérito" de uma pessoa, sua habilidade, entendida como capacidade para uma tarefa específica, pode ser objetivamente determinada, pelo menos teoricamente. Mas, tal como "a cada um segundo o que merece" — e diferentemente de "a cada um segundo a própria necessidade" —, "a cada um segundo a própria capacidade" constitui uma regra inigualitária de redistribuição.

Podemos distinguir esquematicamente as seguintes fases: 1) uma desigual distribuição inicial dos bens; 2) uma regra inigualitária de distribuição — mais aos necessitados; 3) que se resolve numa redistribuição mais igualitária — igual satisfação das necessidades fundamentais, Igualdade de oportunidades; 4) daí uma redistribuição inigualitária final — a cada um segundo a sua capacidade.

Este conceito de Igualdade não é apenas geral e descritivo, mas é também valorativamente neutro. O autor de *The rise of meritocracy,* por exemplo, defende "não uma aristocracia de nascimento, não a plutocracia da riqueza, mas uma verdadeira meritocracia dos talentos" (Young, 1961, 21). Segundo o critério apresentado, todos esses princípios são inigualitários, tanto o que ele propugna como os dois que rejeita. Observe-se que o princípio inigualitário da meritocracia está ligado com as regras igualitárias da Igualdade

de oportunidades e da satisfação das necessidades fundamentais, mas é incompatível com outra regra de nivelamento: a cada um segundo a sua necessidade, não levada em conta a capacidade. Por outro lado, os defensores da "meritocracia" não querem estender tal princípio à participação política; mantêm-se a favor do sufrágio igual, prescindindo da capacidade.

Isto nos leva à conclusão de que a moderna teoria democrática não pode ser qualificada nem como igualitária nem como inigualitária, mas é uma fusão dos dois gêneros de princípios: nivelamento até um certo ponto, mediante distribuições desiguais; afora isso, redistribuições inigualitárias. Ela é, portanto, menos inigualitária que as ideologias que fundamentam a desigualdade de tratamento na herança, na cor, na religião ou na riqueza.

Naturalmente não existe contradição em considerar a meritocracia igualitária e justa ao mesmo tempo. Pode até ser considerada injusta, mas desejável por outras razões: injusta porque a capacidade de um indivíduo depende, em parte, de fatores que ele não controla, como uma inteligência inata, a educação ou o treinamento (pelo menos na ausência de uma completa Igualdade de oportunidades de instrução); todavia, desejável, sob o ponto de vista utilitarista, porque os incentivos a uma maior produção aumentarão o bem-estar de todos.

Esta análise tem alguma relação com a questão da justificação da Igualdade. Tem-se afirmado muitas vezes que os homens são iguais e, portanto, que o igualitarismo é justo ou que o inigualitarismo é equitativo, já que os homens são desiguais. Um perito em ciência política, por exemplo, considera, em recente artigo, "a grande discrepância existente entre os fatos de desigualdade observados e o valor da Igualdade como um sério embaraço intelectual" (Schaar, 1964, 868). Como se fosse incoerente sustentar que os homens deveriam ter oportunidades iguais, embora dotados de inteligência desigual, ou então salários desiguais, não obstante suas necessidades fundamentais serem iguais. Os princípios normativos não podem ser deduzidos de generalizações de fato; a Igualdade e a desigualdade de uma característica pessoal não implicam a desiderabilidade do igualitarismo ou do inigualitarismo.

BIBLIOGRAFIA. - S. I. BENN e R. S. PETERS, *Social principies and the democratic State,* Allen and Unwin, London 1959; I. BERLIM, *Equality as ideal,* in *Justice and social policy.* ao cuidado de F. A. OLAFSON, Prentice Hall, Englewood Cliffs 1961; W. T BLACKSTONE, *On the meaning and justification of the principie of equality,* in "Ethics", LXXVII, 1967; R. B. BRANDT, *Social justice,* Prentice Hall. Englewood Cliffs 1962; C. FRANKEL, *Equality of opportunity,* in "Ethics", LXXXI, 1971; M. GINSBERG, *On justice in society,* Cornell University Press. Ithaca 1965; C. B. MONROE, *Equality and obedience to law,* in *Law and philosophy,* ao cuidado de S. HOOK, New York University, New York 1964; R. NOZICIK, *Anarchy, state. and utopia* Basic Books, New York 1974; A. M. OKUN, *Equality and efficiency,* Brookings Institution, Washington D. C. 1975; F. OPPENHEIM, *Equalitarian rules of distribution,* in "Ethics", XV, 1980; R. J. PENNOCK, *Nomos VIII: equality.* Atherton, New York 1967; D. RAE, *Equalities.* Harvard University Press. Cambridge (Mass.) 1981; J. RAWLS, *A theory of justice,* Harvard University Press. Cambridge (Mass.) 1971; J. H. SCHAAR, *Some ways of thinking about equality.* in "Journal of politics", XXVI, 1964; B. WILLIANS, *The idea of equality,* in *Philosophy, politics and society.* ao cuidado de P. LASLETT e W. G. RUNCIMAN, Blackwell. Oxford 1962; M. YOUNG, *L'avvento della meritocrazia* (1961), Comunità. Milano 1962.

[FELIX E. OPPENHEIM]

Iluminismo.

I. O ILUMINISMO, MENTALIDADE DIFUNDIDA NOSÉCULO XVIII. — O termo Iluminismo indica um movimento de idéias que tem suas origens no século XVII (ou até talvez nos séculos anteriores, nomeadamente no século XV, segundo interpretação de alguns historiadores), mas que se desenvolve especialmente no século XVIII, denominado por isso o "século das luzes". Esse movimento visa estimular a luta da razão contra a autoridade, isto é, a luta da "luz" contra as "trevas". Daí o nome de Iluminismo, tradução da palavra alemã *Aufklärung*, que significa aclaração, esclarecimento, iluminação. O Iluminismo é, então, uma filosofia militante de crítica da tradição cultural e institucional; seu programa é a difusão do uso da razão para dirigir o progresso da vida em todos os aspectos.

Não se trata de um movimento homogêneo; não é possível encontrar nele um sistema de idéias ou uma escola; dir-se-ia que é, acima de tudo, uma mentalidade, uma atitude cultural e espiritual, que não é somente dos filósofos, mas de grande parte da sociedade da época, de modo particular da burguesia, dos intelectuais, da sociedade mundana e até de alguns reinantes. O termo *philosophe,* com que o próprio iluminista se autodefine, indica a figura de um vivificador de idéias, de um "educador", isto é, daquele que em tudo se deixa guiar pelas luzes da razão e que escreve para se tornar útil, dar sua contribuição para o progresso intelectual, social e

MOral e debelar toda forma de tirania, seja esta intelectual, moral ou religiosa. A *philosophie* visa levar à instauração no mundo de uma ordem nova, caracterizada pela felicidade, e quer, portanto, estar ao alcance de todos, em oposição à filosofia antiga.

Este modo de pensar e de sentir é difundido, no século XVIII, em muitos países da Europa. Suas primeiras manifestações se encontram na Inglaterra e na Holanda, mas é um movimento que interessa especialmente à França, onde a decadência do Governo absolutista leva a filosofia a focalizar a doutrina política e social. Aqui, das classes privilegiadas, o clero possui cerca de um quinto do território nacional, com uma enorme renda e com isenções e privilégios substanciais, e a nobreza tem privilégios análogos e rendas feudais extraordinárias; por isso, a burguesia, cuja cultura e importância econômica aumentaram consideravelmente, a ponto de se haver tornado um sustentáculo da sociedade, não pode deixar de as considerar classes de parasitas. Na primeira metade do século XVIII, foram publicados numerosíssimos livros e folhetos sobre assuntos direta e indiretamente políticos: obras históricas sobre antigas instituições francesas ou sobre as justificativas e as finalidades do Governo, obras sobre a Constituição inglesa, relatórios de viagens a países exóticos, apresentados, geralmente, como contrapostos à França, propostas de reformas e obras de propaganda, freqüentemente mais negativas do que positivas. Na segunda metade desse século, o debate sobre estes temas se generalizou e invadiu todo tipo de literatura. Existe porém, com diferenças por vezes importantes, um Iluminismo alemão, italiano, espanhol, austríaco, e um Iluminismo dos países da Europa oriental.

É claro que a esta complexidade correspondem histórias diversas quanto à periodização, a problemáticas, a relações entre estratos sociais, a interesses econômicos, etc. Em cada país, o Iluminismo tem peculiaridades próprias. Mas, levando isto em conta, pode-se tentar, a título de orientação, uma periodização muito geral, distinguindo uma primeira geração que desenvolve as idéias iluministas na primeira metade do século XVIII, e uma segunda fase, que é a da geração dos "enciclopedistas" na França, de Lessing na Alemanha e dos teóricos das reformas jurídico-políticas na Itália. Esta segunda geração é a que, principalmente a partir dos anos 70, vê com agrado dissiparem-se as ilusões de colaboração com o poder, e é em grande parte por isto que, a par das doutrinas da *Encyclopédie*, encontramos idéias igualitárias e desígnios utopistas.

II. RACIONALISMO E NATURALISMO. — O Iluminismo é um movimento de originalidade teórica fraca; é principalmente eclético. A ciência, interpretada em sentido prático e utilitarista, é o núcleo ao redor do qual gravita o pensamento. É a ciência que dá ao século XVIII a segurança e a confiança na razão. O sucesso das ciências experimentais alimentou a idéia de que o mesmo método leva a um progresso concreto em todas as áreas da cultura e da vida. Por isso também o pensamento político tem fé na possibilidade da felicidade e do processo sob a guia da razão.

A razão, de fato, é o órgão tipicamente iluminista, que é contraposto à autoridade e aos preconceitos. Para alguns, ela fornece poucas verdades elementares e indubitáveis, que têm o valor dos postulados da ciência e são considerados de per si evidentes, a ponto de não exigir demonstração alguma; estes constituem o fundamento do raciocínio e do progresso do conhecimento. A razão é aplicada especialmente aos dados fornecidos pelos sentidos; o Iluminismo, de fato, assume a fórmula *nihil est in intellectu quod prius non fuerit in sensu* e aspira, procedendo com o método racional analítico próprio das ciências, a atingir verdades indiscutíveis ou, quando isto for impossível, generalizações legítimas, que tenham uma fundada validade metodológica. A explicação está no fato de que os iluministas têm na razão uma confiança sem limites e querem libertar o conhecimento humano de tudo aquilo que não seja conforme à razão, especialmente se isto procede da tradição ou da história. Por esse motivo, Kant atribui ao Iluminismo a frase *"sapere aude!"*.

Este espírito crítico, que quer submeter todo o saber ao teste da razão, atinge todos os aspectos da atividade humana. Nem faltam as exasperações do procedimento racional analítico, que conduzem ao mecanicismo determinístico de La Mettrie ou ao materialismo do barão de Holbach, decorrentes da pretensão de aplicar rigorosamente os critérios da ciência a toda atividade humana, também à sentimental, pretensão que atrai as críticas de muitos dos próprios iluministas. Os resultados mais interessantes deste novo modo naturalístico de filosofar são as considerações de Montesquieu sobre o nexo existente entre instituições políticas e leis jurídicas, de uma parte, e ambiente físico e clima, de outra.

Também no campo da filosofia jurídica todos, embora com características diferentes, estão de acordo em pôr como fundamento do direito a natureza e se fala de *direito natural* ou lei natural, onde "natureza" significa, antes de tudo, aquilo que não é sobrenatural e, mais especificamente, a essência do homem, isto é, a razão. Desta forma

o Iluminismo se prende à escola do direito natural e acredita poder construir um corpo de normas jurídicas universais e imutáveis, que, no momento, constituem o critério de juízo da legislação vigente, mas que num Estado iluminado se tornam, ao mesmo tempo, causa eficiente e final da própria legislação. Para explicar os princípios do direito natural, recorre-se, como no século XVII, à natureza humana *em si,* isto é, abstraída das modificações resultantes da ação da civilização sobre o homem, supondo, como hipótese, um *status naturae* anterior à sociedade civil e definindo os direitos que o homem já deve ter tido neste estado primitivo, isto é, os direitos que pertencem à sua dignidade de homem pelo simples fato de ser homem. Seja qual for o motivo pelo qual o homem passou à vida civil (quando o estado de natureza não seja considerado como simples hipótese ou termo de referência puramente racional, o que não altera as conclusões), a questão dos direitos naturais é importante para estabelecer os direitos inalienáveis do homem, isto é, os direitos que a sociedade civil é obrigada a considerar, como também para demonstrar o fundamento racional do Estado.

Com base no mesmo processo racional, fala-se também de uma moral natural e de uma religião natural, onde a volta à natureza tem o mesmo sentido de que se falou a propósito do direito natural. A moral natural pretende, antes de tudo, ser uma moral independente da religião, em função do homem mundano, considerado pelo que é e não pelo que deveria ser. Daí resultam uma antropologia e uma psicologia iluministas, voltadas a relevar a inelutável força das paixões e sua bondade original, entendendo-as até como a condição indispensável para a realização da perfeição, realização que será tanto melhor quanto mais fortes e harmonizadas forem tais paixões (veja-se, como exemplo, Diderot). Os fundamentos da moral iluminista são alguns princípios universais, percebidos igualmente por todos os homens racionais, que se reduzem aos princípios de tolerância moral; pensa-se, de fato, que também a moral está relacionada com as características de um povo e com os aspectos naturais do ambiente. Resulta daí uma moral relativista, hedonista ou uma moral sentimental, mas, de qualquer forma, uma moral utilitarista.

Quanto à religião, também aqui as idéias são muito divergentes entre si; prevalece, porém, um modo de sentir que se opõe ao mistério, considerado como algo que não é conforme à razão. Daí a rejeição das religiões reveladas em geral. A religião mais tipicamente iluminista é o deísmo: reconhece-se a existência de uma esfera sobrenatural e, especialmente, a existência de um deus pessoal e criador do universo, conceito ao qual se chega racionalmente, a partir da observação da harmonia que reina no universo, mas não se reconhece nenhum outro atributo de Deus e, menos ainda, não se admitem cultos, ritos, dogmas, etc. Afinal, também neste campo são aceitos aqueles princípios que são tidos por comuns a todas as religiões e a todos os povos e que, desvinculados dos pressupostos transcendentais, parecem conformes à razão ou à natureza. A religião se torna um modo de sentir, um íntimo sentimento de comunhão com Deus, que decorre da adesão sentimental à harmonia da natureza. Compreende-se como a passagem do deísmo ao imanentismo e ao panteísmo seja fácil: especialmente os mais jovens iluministas identificam, freqüentemente, a natureza com Deus, quando não proclamam um ateísmo materialista. Todavia, se o deísmo é a religião de muitos iluministas, pode-se afirmar que quase todos os iluministas, pelo menos em alguma fase de sua vida, foram deístas. Esta religião natural não revela somente uma exigência de rejeição do sobrenatural e oposição às religiões históricas, mas também uma necessidade de voltar a proclamar o princípio da tolerância.

A natureza, em conclusão, é o fundamento da ética e da religião, assim como é o centro para o qual converge o conhecimento e do qual o conhecimento tem origem. Ela fornece as leis da lógica, como também da vida social, e unifica toda a ordem das relações e finalidades humanas. É baseando-se na natureza que o homem dirige seus interesses; ele sente que a sua realização e a sua possibilidade de aperfeiçoamento derivam do seu conhecimento da natureza, o que significa também de sua possibilidade de subtrair-se ao domínio da natureza e, até, de dominá-la. Sob este aspecto, o homem do Iluminismo é o herdeiro do renascimento. Se é verdade, então, que a natureza está ao centro dos interesses, é também verdade que tal interesse está em função do homem e do crescimento do seu poder. O Iluminismo tem uma confiança incondicionada na perfectibilidade do homem e na sua capacidade de progredir para uma era melhor. É, portanto, o mesmo humanismo que leva o iluminista para aquela atitude, de que se falou, que não é propriamente anti-historicismo. Anti-historicismo iluminista, portanto, não significa simplesmente rejeição ou desinteresse por tudo aquilo que a história traz, mas recusa daquilo que tem autoridade, pelo simples fato de ser histórico, extensão do crivo da razão também a tudo aquilo que, desde séculos, é passivamente aceito; é, em conclusão, a recusa do princípio de autoridade.

Paradoxalmente, é justamente o chamado anti-historicismo iluminista que constitui a origem da nova e riquíssima historiografia, que se apresenta como "crítica", ou seja, que reexamina as fontes e reconstrói a história com mente isenta de preconceitos políticos e culturais, com "método científico", e dá lugar, dessa maneira, às grandes obras históricas e histórico-políticas do século XVIII. Basta pensar nas obras de Montesquieu e de Voltaire, cujos métodos podem ser entendidos como típicas tentativas de inovação em relação à história-relato de tipo tradicional, o primeiro pela conexão que evidenciou entre a história e a ciência da sociedade que dela se pode deduzir; o segundo pela concepção da história como história da civilização, como progressiva conquista de conhecimento, que é ao mesmo tempo conquista de harmonia, felicidade e liberdade.

Este chamado anti-historicismo constitui, por um lado, uma limitação do Iluminismo quando significa abstratismo. Os iluministas, com efeito, não vêem o homem e a sociedade como história, mas, antes, como razão e natureza, não como entidades individuais, mas universais. Não obstante, pode-se ver nesta característica a força do Iluminismo, por estar conexo com a confiança que o homem tem em si mesmo e nas suas possibilidades e lhe dar a força de influir profundamente na cultura européia do século XVIII, suprimindo doutrinas e instituições já superadas. Na realidade, mais que de anti-historicismo, dever-se-ia falar de uma nova concepção da história, baseada na experiência e na individualização de um seguro ligame entre a história e o conhecimento da natureza, que se vai tornando patrimônio cultural comum de todos os homens. O sentimento de solidariedade entre os povos e o cosmo-politismo iluminista têm seu fundamento nesta concepção.

III. RAZÃO E INSTITUIÇÕES. — O Iluminismo dá formas diferentes à tentativa de racionalizar a condição do homem, isto é, de torná-la mais feliz. Ao redor deste objetivo prático, concentra-se a obra dos iluministas. Cientes disto, eles definem a idéia de progresso, abandonando a imagem da história como a imagem de uma decadência contínua e gradual, para considerá-la um progressivo e indefinível melhoramento institucional, econômico, moral e civil, melhoramento que será tanto maior quanto mais fortemente a razão assumir a guia desse processo. Também por este motivo, o Iluminismo foi considerado um movimento anti-histórico. Mas, pelo mesmo motivo, o iluminista quer afirmar sua libertação da história, tornando-se dela não mais escravo mas dominador; quer afirmar sua libertação das coisas, das quais se livra, estendendo sobre elas, assim como sobre a história, o domínio decorrente do conhecimento das mesmas e da ciência, resultado desse conhecimento, pois elas são um elemento condicionante e inelutável em relação ao agir humano. Se, por uma parte, se subtraem as realidades humanas ao domínio do transcendente, por outra parte, afirma-se uma vontade de construir sobre elas um novo mundo livre e feliz e, para este fim, a razão inspira projetos de reformas sociais e econômicas, novas legislações e um sistema de educação coletiva, pela qual se espera uma efetiva renovação da vida e um crescimento geral de bem-estar. A obra iluminista por excelência, a *Encyclopédie*, por um lado, se utiliza como meio da crítica universal aplicada a todos os campos do saber, por outro, se propõe, como fim, coletar e unificar, num sistema geral, os conhecimentos, para divulgá-los e transmiti-los aos pósteros, com a convicção de que o estímulo à instrução determina também o crescimento da virtude e da felicidade.

A adesão a estes conceitos assume características diferentes entre os iluministas, especialmente, entre os *philosophes* da primeira e da segunda geração. Para os *philosophes* mais velhos, a renovação social, implícita nas doutrinas iluministas, é antes de tudo uma conseqüência indireta, e a crítica às instituições é menos radical do que a dos mais jovens, embora, em geral, nenhum dos iluministas é propriamente um revolucionário. No primeiro período assiste-se a uma reflexão sobre as instituições, que é sobretudo uma racionalização das mesmas, isto é, uma volta ao como elas deveriam ser ou à sua natureza. É o sentido, por exemplo, de grande parte da obra de Montesquieu, que não nega absolutamente a bondade das instituições do *Ancien Régime*, mas explica a íntima racionalidade delas e focaliza a deontologia de seu funcionamento, que consiste exatamente na garantia da liberdade; a volta a essa garantia se traduz no retorno ao respeito à Constituição.

Significação semelhante tem a teoria do contratualismo, que pretende ser, especialmente, um critério de legitimização do Estado. O motivo acorrente na Constituição inglesa, baseado na idéia da distribuição dos poderes, mais do que uma proposta concreta, pretende ser uma descrição do modo com que um Estado monárquico pode garantir a liberdade ou uma exaltação da própria liberdade e da liberdade de expressão em primeiro lugar.

A insistência dos iluministas sobre a natureza e o espírito das leis e das Constituições deriva do temor do perigo sempre presente do despotismo e do culto genuíno da liberdade civil e

política, que para eles tem o significado inequívoco de que a obrigação se acha expressa e, ao mesmo tempo, limitada na lei. Embora profundamente diversos em suas doutrinas, Montesquieu, Voltaire, Rousseau e Diderot acreditam firmemente em tal princípio. Os temas ligados à reforma judiciária são objeto de atenta reflexão. Depois, a cultura italiana dedica particular atenção ao problema jurídico, ou seja, ao problema da codificação e da administração da justiça, partindo do pressuposto de que as leis racionais podem e devem ser escritas e impostas como leis positivas e rigorosamente aplicadas pelos juizes.

Quanto à forma de Governo, o ideal predominante, aliás, é o do despotismo iluminado, isto é, o do soberano filósofo, que seja um *philosophe* autêntico e que, iluminado pela razão, por sua vez potenciada pelos conhecimentos, promova reformas aptas a instaurar o bem-estar e a felicidade dos súditos. Não é por acaso que em muitos vocábulos da *Encyclopédie* se repete o conceito de que a autoridade soberana se baseia no consenso, princípio considerado como válido para qualquer forma de Governo. Por isso, muitos se opõem ao *Ancien Régime* e a toda a forma de tirania e olham esperançosos para aqueles soberanos europeus que são tidos como iluminados: Frederico da Prússia, Catarina da Rússia. A atitude negativa dos iluministas franceses para com a monarquia visa mais a pessoa do monarca do que a instituição.

A própria economia, que pelos filósofos do século XVIII é considerada um dos principais instrumentos para a racionalização da vida, é vista, antes de tudo, como um meio nas mãos do soberano. A doutrina econômica tipicamente iluminista é a *fisiocracia*, que se fundamenta na idéia de uma ordem natural regida por leis eternas, às quais é racional conformar-se, porque elas, se não obstadas, produzem a máxima prosperidade e harmonia. A legislação positiva, para os fisiocratas, deveria, portanto, favorecer a explicação da ordem natural, concedendo a máxima liberdade econômica. Mas os fisiocratas não pretendem derrubar a monarquia; antes, para eles, a monarquia absoluta é aceitável, desde que adote uma política econômica iluminada.

Compreende-se que a filosofia do Iluminismo seja a filosofia da burguesia. O burguês é o homem novo, que luta pelas reformas progressivas contra o obscurantismo e os privilégios da aristocracia e do clero. Sua filosofia é a filosofia da libertação, isto é, de um ideal realizado intelectualmente, mas não socialmente. A liberdade de comércio, a abolição dos privilégios e das imunidades das outras duas classes, a divulgação da cultura, a revisão do sistema fiscal, etc, são os motivos da filosofia do século XVIII, mas são especialmente as aspirações da burguesia. Poder-se-ia afirmar que o Iluminismo é a filosofia do terceiro Estado, mas não a filosofia do povo, em relação ao qual, pelo contrário, os *philosophes* nutrem uma certa desconfiança, pelo menos enquanto não for realizada a sua educação.

IV. Razão e renovação social. — Somente na segunda geração iluminista se encontram os indícios de uma radical renovação social, a idéia de uma sociedade transformada em suas próprias estruturas institucionais e de uma ordem social completamente diferente da presente. Aparecem, então, em algumas obras as idéias republicanas, que não são certamente as idéias características do Iluminismo. Surgem, da mesma maneira, o socialismo e o comunismo do século XVIII, que dão lugar a construções utópicas, semelhantes em muitos aspectos às dos socialistas utópicos do século XIX. São, aliás, expressões esporádicas, já que, em geral, os iluministas não atacam, antes, defendem o direito à propriedade privada. Nenhum, pois, destes socialistas concebe a possibilidade concreta de realizar uma revolução em campo político; como todos os demais *philosophes,* repudiam toda ação revolucionária, porque vêem nela um remédio sempre pior do que o mal que pretenderia sanar. O ideal republicano destas obras é, principalmente, um ideal literário.

Até quem levanta violentas acusações contra o Governo e demonstra já uma consciência clara da própria classe e da exploração a que a burguesia, ainda excluída da vida pública, é submetida em favor das classes superiores acaba, em seguida, propondo medidas extremamente moderadas, como, por exemplo, uma educação adequada, orientada especialmente para os governantes, e que desenvolva neles a razão, a fim de que possam compreender que seu interesse pessoal é o mesmo interesse dos súditos. Resulta daí uma concepção pela qual o verdadeiro reformador fica sendo sempre o soberano e a tarefa do *philosophe* continua sendo uma tarefa educativa, isto é, uma tentativa de fazer entender ao soberano que a política tirânica é uma péssima política. *"Tout pour le peuple, rien par le peuple" é* a fórmula que resume a doutrina do despotismo iluminado.

O ideal revolucionário pode ser excluído também daqueles pensadores, que teorizam sociedades civis fundadas na vontade do povo, ou melhor, na vontade geral, termo que se refere a um dos conceitos fundamentais do pensamento político de Rousseau, mas que é também usado por outros iluministas (veja-se Diderot no verbete *Droit naturel* da *Encyclopédie*). São idéias

dificilmente ajustáveis dentro do Iluminismo. O pensamento tipicamente iluminista, se se pretende identificá-lo num *corpus* literário, deve ser procurado especialmente no espírito da *Encyclopédie.* As idéias, ao contrário, que caracterizam estas novas construções sociais indicam principalmente que está gradualmente evoluindo um outro modo de sentir, que se está apagando a esperança na obra reformadora dos déspotas iluminados (a partilha da Polônia dá um duro golpe às ilusões dos *philosophes*) e que a idéia do exercício da soberania por parte do povo já tem suas primeiras manifestações.

As construções de sociedades perfeitas, que abundam especialmente na segunda fase do movimento, são racionalizações do conceito de harmonia, que o Iluminismo estende a todos os aspectos da vida. Aqui, a harmonia, que é a condição da felicidade ou a própria felicidade, se traduz freqüentemente na transposição do mito do *bon sauvage,* usado no século XVIII também como instrumento de polêmica política e antiteológica. As terras que os exploradores descobrem e dos quais, em seguida, divulgam as características através de relatos de viagens que publicam ao voltar, são o símbolo do estado natural que a civilização corrompeu com suas convenções. O selvagem parece viver uma vida autêntica e espontânea; o iluminista sabe que o retorno a um estado anterior à civilização é impossível, mas tem a convicção de que é possível inspirar-se nas sociedades primitivas para estruturar bases comunitárias tais que permitam ao homem, seja qual for o país em que vive e o grau de civilização alcançado, uma vida igualmente autêntica e espontânea. O chamado anti-historicismo iluminista é também este modo de abstrair os povos das situações concretas.

O ideal revolucionário, então, é preparado pelo clima que o Iluminismo ajudou a criar, mas não é um ideal iluminista. Os *philosophes* não vão assistir à Revolução Francesa, com exceção de Condorcet, o mais jovem deles. Mas é indicativo o fato de que a revolução que nasce daquele clima é uma revolução burguesa e de que a Declaração dos direitos do homem, redigida pela Assembléia Constituinte em 1789, é a expressão do individualismo e dos interesses da burguesia.

V. O ILUMINISMO NO SÉCULO XX. PROBLEMAS HISTORIOGRÁFICOS E INTERPRETATIVOS. — No nosso século, sobretudo a partir da Segunda Guerra Mundial, o Iluminismo é entendido, em geral, como pensamento em contínuo progresso e como uma abertura à prática concreta do homem. Aos iluministas se atribui a descoberta da razão, não como função especulativa, mas, antes de tudo, como conjunto de instrumentos conceptuais operativos. Por isso, os valores do Iluminismo foram apropriados pela Resistência, que os identificou com os seus ideais e com o pensamento revolucionário capaz de transformar o mundo, opondoos às filosofias conservadoras da história.

A essência do Iluminismo está na opção, dado que o iluminista pensa que a possibilidade do aperfeiçoamento humano se pode transformar em realidade no mundo dos homens e que, por conseguinte, a atividade humana e o processo histórico são condicionados, em primeiro lugar, por um ato de escolha, sendo depois passíveis de uma avaliação crítica. A sua concepção pragmática da história, atenta a discernir as suas forças motrizes, evita tenazmente buscar na meta-história a justificação do agir humano, evitando, por isso, aceitá-lo passivamente.

O alvo do Iluminismo é, ao invés, o domínio da razão sobre a natureza interna e externa e a erradicação do medo do sobrenatural. Por isso, o Iluminismo é também a filosofia da ciência. Suspende o juízo sobre tudo aquilo que não se explique pelos critérios do cálculo e da utilidade. Esta recusa do princípio da autoridade explica também por que, nas últimas décadas, na França, o termo *philosophe* tem sido adotado pelos que querem acentuar a novidade absoluta, a ausência de raízes, de uma forma particular de criatividade, tanto artística como crítica. O exemplo mais recente é o de um grupo de intelectuais que se definiram como *nouveaux philosophes* e que, desconhecendo a eficácia das respostas dadas pelos filósofos anteriores às inquietações dos homens e às crises da sociedade, ressaltam uma estreita ligação posta entre filosofia e política, entre saber e poder, evidenciam-lhe o caráter repressivo e nela baseiam uma crítica radical às formas culturais e institucionais do passado e do presente; rejeitam o marxismo como fundamento do seu *gauchisme* e reivindicam a autonomia e liberdade do seu pensamento sobre temas do nosso tempo.

Não é difícil explicar e compreender a condenação romântica, particularmente hegeliana, do Iluminismo, que fez com que houvesse de passar muito tempo, após a revolução, para que se dedicasse séria atenção ao movimento dos *philosophes,* e ele fosse novamente valorizado. É preciso, com efeito, chegar ao limiar deste século, altura em que a concepção romântica e, em geral, as filosofias da história são submetidas à crítica e postas em discussão, para que se inicie uma séria historiografia do Iluminismo. É a Wilhelm Dilthey e, mais tarde, a Ernst Cassirer e Friedrich Meinecke que se deve esse mérito. Depois deles, a historiografia sobre a idade das luzes torna-se

riquíssima, o é ainda, considerando os estudiosos que há ainda numerosos pontos fundamentais sem solução. Experimentaram-se também meios particulares de interpretação tendentes a dar unidade a um movimento tão vário, onde eram comuns os inimigos a combater, mas não o eram certamente as soluções propostas. Deste modo, a partir de uma análise sociológica, o Iluminismo tem sido identificado *tout court* com o pensamento da burguesia (por exemplo, L. Goldmann); o estruturalismo tentou sua leitura e ainda hoje estudiosos de algum modo a ele ligados dedicam uma atenção especial aos problemas lingüísticos dos textos dos iluministas.

O significado problemático e "dialético" é, ao contrário, posto em relevo pelos mestres da Escola de Frankfurt, M. Horkheimer e Th. W. Adorno, que, longe da harmonia procurada pelos *philosophes*, crêem, ao invés, que os iluministas pagam sua conquista do domínio da natureza com a alienação da própria natureza. A relação entre o iluminista e a natureza foi comparada à existente entre o ditador e os homens: o ditador conhece os homens na medida em que é capaz de os manipular. Também o cientista conhece as coisas na medida em que as pode manipular, mas isto implicaria a transformação da sua essência em mero substrato de um domínio total. Portanto, se o Iluminismo é um paradigma da história ocidental, o dilema que se apresenta é se é preciso abandoná-lo ou introduzir nele corretivos que eliminem sua tendência destruidora e autodestruidora. É esta segunda hipótese que inspira o ressurgimento iluminístico de parte da cultura alemã (exemplo, os mais novos da Escola de Frankfurt).

A insatisfação em face de leituras parciais e a sensação de que há ainda muitos problemas sem solução para se chegar a uma interpretação segura, tem levado ultimamente os estudiosos a uma pesquisa histórica por vezes minuciosa, especialmente em zonas até agora pouco exploradas. É por isso que, atualmente, se observa um extraordinário reflorescimento dos estudos sobre o Iluminismo.

BIBLIOGRAFIA - AUT. VÁR.. *Interpretazioni dell'illuminismo,* ao cuidado de A. SANTUCCI, Il Mulino. Bologna 1979; M. S. ANDERSON. *Historiara and eighteenth century Europe* 1715-1789, Oxford, Clarendon Press. Oxford University Press. 1979; B. BACZKO, *L'utopia, immaginazione sociale e rappresentazioni utopiche nell'età dell'ilIuminismo* (1978), Einaudi, Torino 1979; G. BENREKASSA, *Le concentrique et l'excentrique: marges des lumières,* Payot, Paris 1980; E. CASSIRER, *La filosofia dell'illuminismo* (1932), La Nuova Italia, Firenze 1936; L. G. CROCKER, *Un'età di crisi, Uomo e mondo nel pensiero francese del Settecento* (1959), Il Mulino. Bologna 1975; F. DIAZ, *Filosofia e política nel Settecento francese,* Einaudi, Torino 1962; G. GOLDMANN, L'*illuminismo e la società moderna* (1967), Einaudi, Torino 1967; B. GROETHUYSEN, *Filosofia della rivoluzione francese* (1956), Il Saggiatore, Milano 1967; G. GUSDORF, *L'avénement des Sciences humaines au siècle des lumiéres*, Payot, Paris 1973; N. HAMPSON, *Storia e cultura* dell'illumimsmo (1968), Laterza, Bari 1969; P. HAZARD, *La pensée européenne au X VIII siècle. De Montesquieu à Lessing,* Boivin e C, Paris 1963; M. HORKHEIMER — TH. W. ADORNO, *Dialettica dell'illuminismo* (1947), Einaudi, Torino 1966; R. KOSELLECK, *Critica illuminista e crisi della società borghese* (1959), Il Mulino, Bologna 1972; N. MERKER, *L'illuminismo tedesco, Età di Lessing,* Laterza, Bari 1968; R. POMEAU, *L'Europe des lumiéres cosmopolitisme et unité européenne au dix-huitième siècle,* Stock, Paris 1966; F. VALJAVEC, *Storia dell'ilIuminismo* (1961), Il Mulino, Bologna 1973; F. VENTURI, *Settecento riformatore*. vol. 3, Einaudi, Torino 1969, 1976, 1979; F. VENTURI, *Utopia e riforma nell'illuminismo,* Einaudi, Torino 1970.

[SAFFO TESTONI BINETTI]

Imperialismo.

I. INTRODUÇÃO. — Se bem que os fenômenos usualmente ligados à expressão Imperialismo — expansão violenta por parte dos Estados, ou de sistemas políticos análogos, da área territorial da sua influência ou poder direto, e formas de exploração econômica em prejuízo dos Estados ou povos subjugados, geralmente conexas com tais fenômenos — se hajam manifestado, sob formas e modalidades diversas, em todas as épocas da história, esta expressão é relativamente recente. B. Semmel crê que ela se impôs pela primeira vez na década de 1870, na Inglaterra vitoriana, sendo usada para designar a política de Disraeli, que objetivava robustecer a unidade dos Estados autônomos do império, ou seja, criar a *imperial federation.* Mas é só pelos fins do século XIX que se inicia o estudo sistemático dessa série de fenômenos, isto é, só então surgem as primeiras teorias sobre o Imperialismo, dando origem a uma seqüência de análises que nunca deixaram de se desenvolver, em quantidade e qualidade, até hoje. Isto está evidentemente ligado ao fato de que, nas últimas décadas do século XIX (particularmente depois de concluída a unificação italiana e alemã, em 1870), se iniciou uma fase histórica marcada por uma especial intensidade e qualidade dos fenômenos imperialistas. Com efeito, entre 1870 e a deflagração da Primeira Guerra Mundial, deu-se a repartição quase completa da África entre os Estados europeus e a ocupação (em que participou também o Japão e, em medida mais restrita, os Estados Unidos) de vastos territórios da Ásia, ou sua

subordinação à influência européia (China, Pérsia, império otomano).

Terminada esta fase, assistiu-se, entre 1914 e 1945, ao desencadear de um Imperialismo particularmente agressivo, o da Alemanha, que por duas vezes tentou estender a sua hegemonia sobre a Europa, o do Japão, que buscou fazer outro tanto na Ásia, e o da Itália fascista, que ocupou o último território independente importante da África, a Etiópia, querendo tornar realidade, numa situação de aliança subalterna com a Alemanha nazista, um plano hegemônico menos ambicioso na área do Mediterrâneo. Depois de 1945, apagou-se o impulso imperialista dos Estados europeus e do Japão, tendo lugar o processo de descolonização. Mas o fenômeno do Imperialismo continuou a manifestar-se obviamente de formas diversas, quer nas relações hegemônicas estabelecidas entre as duas superpotências e os Estados dos respectivos blocos, quer na política neocolonialista praticada principalmente pelos Estados Unidos, mas também, em menores proporções, pelas demais potências capitalistas.

Daí a origem e desenvolvimento de uma vasta linha cultural que é representada pelas teorias concernentes ao Imperialismo, teorias que têm como objeto essencial os fenômenos imperialistas daquela época, conquanto não excluam, em muitos casos, seu cotejo com os de outras épocas e, às vezes, a tentativa de elaborar teorias mais gerais, isto é, relativas aos fenômenos imperialistas de todos os tempos.

Causa disto é também, a nosso ver, a formação de uma atitude crítica e condenatória do Imperialismo, cada vez mais generalizada no mundo inteiro, inclusive nos países imperialistas, correspondente ao fato de que, com a expansão imperialista européia, o mundo todo se transforma, pela primeira vez, num sistema interdependente. Tal atitude assenta, em última análise, no fato de que o Imperialismo começa a ser entendido como uma contradição em relação ao princípio da autodeterminação das nações, afirmado pela Revolução Francesa e recalcado pela Revolução Soviética. É, de fato, significativo que as teorias sobre o Imperialismo partam, em sua grande maioria, de uma perspectiva a ele adversa e que a própria expressão Imperialismo tenha ido bem depressa adquirindo, depois de haver surgido com um significado positivo, um significado geralmente negativo, interrompendo assim uma tradição histórica onde a expressão império, de que deriva Imperialismo, tinha também um significado positivo, sendo entendida (como transparece, por exemplo, no *De monarchia* de Dante Alighieri) como sinônimo de paz internacional.

Isto considerado, passaremos agora a identificar os pontos essenciais das principais teorias sobre o Imperialismo, agrupadas em quatro correntes fundamentais: as teorias de inspiração marxista que, até há bem pouco, foram, de longe, as mais estendidas; a orientação social-democrática, uma orientação que se distingue tanto do liberalismo como do marxismo revolucionário; a interpretação liberal; a interpretação baseada na teoria da razão de Estado.

II. Principais teorias marxistas sobre o imperialismo. — É preciso, antes de tudo, acentuar que não se encontra nas obras de Marx uma teoria específica sobre o Imperialismo, nem, portanto, o uso de tal termo em sua acepção moderna. O que se pode encontrar são meras alusões ao problema, quase sempre gerais, em seus escritos sobre o colonialismo. A sua contribuição essencial para o estudo do Imperialismo há de ser, por isso, buscada na teoria relativa às contradições do capitalismo moderno (nomeadamente à tendência à queda das taxas de lucro e ao problema da obtenção da mais-valia, tidos como fatores centrais do processo histórico contemporâneo, destinado a desembocar na revolução socialista), a que se ativeram mais ou menos fielmente os seus seguidores que elaboraram as diversas teorias marxistas sobre o Imperialismo. Estas, embora divirjam claramente entre si na caracterização do aspecto ou aspectos contraditórios específicos do sistema produtivo capitalista, origem do Imperialismo, são concordes em sustentar que, no período de pleno desenvolvimento de tal sistema, com início nas últimas décadas do século XIX, todas as formas de violência internacional foram provocadas, em última análise, ou de forma predominante, pelas contradições estruturais do capitalismo, que consegue então fazer do Estado um instrumento cada vez mais eficaz a serviço dos seus fins. Por outro lado, o Imperialismo surge também como um instrumento essencial para fazer face às contradições do capitalismo e para prolongar a sua sobrevivência, estendendo-as ao âmbito internacional com a exploração de outros povos e permitindo com isso fazer concessões à classe operária das metrópoles capitalistas. Estreitamente ligada a esta tese está a convicção de que a eliminação dos fenômenos do Imperialismo e da guerra só é possível mediante a superação do capitalismo e de que, por outro lado, isso se torna factível pelas crises profundas, potencialmente revolucionárias, que o capitalismo tende infalivelmente a produzir, em conseqüência precisamente das suas manifestações imperialistas.

As teorias marxistas mais importantes acerca do Imperialismo são as de Rosa Luxemburg e de

Lenin. No último pós-guerra, surgiu uma nova interpretação, sem dúvida importante, devida aos marxistas americanos Baran e Sweezy. É desta corrente que nasceu a mais importante análise marxista dos fenômenos do neocolonialismo e do subdesenvolvimento, bem como a tentativa relevante de uma explicação em termos marxistas do Imperialismo soviético.

1. *Teoria do subconsumo.* — A explicação do Imperialismo formulada por R. Luxemburg assenta na inserção, no pensamento marxista, da teoria do subconsumo, elaborada anteriormente e à margem dessa orientação teórica sobretudo por Malthus, Sismondi, Rodbertus e Hobson, e que pode ter alguma ligação, conquanto forçada, com as teses de Marx referentes ao problema da realização da mais-valia. Podemos resumir a teoria do subconsumo segundo a versão de R. Luxemburg dizendo que, dispondo a classe trabalhadora inevitavelmente de um baixo poder aquisitivo e sendo obrigada a um nível de vida miserável como conseqüência das leis objetivas da acumulação capitalista, torna-se indispensável, para poder ser absorvida toda a produção corrente, a existência de uma "terceira pessoa", de um comprador extrínseco ao sistema capitalista. Tem de haver, em resumo, um mundo não capitalista ao lado do mundo capitalista, para que o funcionamento deste não fique entravado. Nos primeiros estádios do desenvolvimento capitalista, essa "terceira pessoa" pode ser oferecida pela economia agrária, que vive ainda à margem da capitalista. Mas depois, em decorrência da transformação capitalista desse setor, os mercados internos já não bastam e se tornam necessários os mercados externos para a absorção da produção, mercados que se conquistam com a conquista das colônias. Sendo as áreas de exploração limitadas, mais tarde ou mais cedo os conflitos serão inevitáveis, como inevitável será também a catástrofe final do sistema capitalista, quando os mercados externos se tornarem igualmente insuficientes.

2. *Teoria leninista do Imperialismo.* — A teoria marxista mais comumente aceita não é a do subconsumo, mas a mais ortodoxa de Lenin. A hipótese fundamental da teoria de Lenin não se apóia no empobrecimento do proletariado e na sua falta de poder de consumo, mas na tendência à queda das taxas de lucro. Os monopólios financeiros dos Estados mais avançados do capitalismo são obrigados a explorar o mercado mundial, entrando em conflito com outros grupos financeiros que tentam fazer o mesmo, pois os lucros obtidos no mercado interno tendem a desaparecer. A queda das taxas de lucro é explicada, *grosso modo*, pela teoria marxista como resultado da crescente concorrência entre os capitalistas. A lei do mercado os obriga a investir enormes capitais em maquinaria cada vez mais aperfeiçoada para vencer os concorrentes. Mas, se estes responderem ao desafio, as novas máquinas bem depressa se tornam obsoletas, sendo necessário renová-las para não sofrer a derrota. Esta luta sem trégua diminui o lucro dos capitalistas e, por vezes, poderá levar ao aumento temporário dos níveis de salário, visto os capitalistas estarem dispostos a pagar mais aos trabalhadores para os monopolizar. Além disso, a mais longo prazo (mas este aspecto da análise de Marx não foi explicitamente retomado por Lenin), com a substituição cada vez mais ampla da força do trabalho ("capital variável") pelas máquinas ("capital constante"), restringe-se a própria fonte de onde deriva a mais-valia, já que só o trabalho vivo é capaz de produzir novo valor. A crescente e inevitável mecanização provoca, por outro lado, a concentração da produção nas mãos de uns poucos. A medida que o capitalismo se desenvolve, passa-se da forma do mercado concorrencial à do mercado monopólico. São apenas alguns indivíduos, e em caso limite um só, os que controlam enormes complexos com milhares de trabalhadores. É essa a fase mais avançada do capitalismo.

Naturalmente, com o crescimento e consolidação dos monopólios, cresce também a tendência ao controle do Governo do Estado pelo poder econômico. A política nacional não é senão resultado desta influência. Nesta fase do desenvolvimento capitalista, dada a organização da produção a nível mundial, a atividade dos monopólios não pode cingir-se aos limites do Estado. O "capital financeiro", fruto da fusão entre capital bancário e capital industrial, tenta assegurar o controle das matérias-primas e dos mercados mundiais. Mais cedo ou mais tarde, os interesses entram em conflito entre si. O mundo é dividido em áreas de influência entre os diferentes monopólios, ou então, o que é o mesmo, entre os diferentes Governos. Concluída a divisão do mundo em áreas de influência, aumenta a tensão entre os diversos grupos e a guerra se torna mais cedo ou mais tarde inevitável, deixando assim aberto o caminho ao desencadeamento da revolução socialista.

Como já se indicou, a doutrina leninista do Imperialismo é a mais vulgarizada entre os defensores do marxismo. Ainda hoje, se bem que complementada em alguns aspectos, é ela que ocupa uma posição central dentro da doutrina marxista, particularmente na doutrina política oficial dos países de regime comunista. As razões pelas quais ela tem sido geralmente preferida à de

R. Luxemburg podem resumir-se fundamentalmente nestas três considerações. Em primeiro lugar, a teoria leninista, não se baseando na hipótese do empobrecimento crescente do proletariado, pareceu estar mais estreitamente ligada à realidade histórica, que já no tempo de Lenin, mas sobretudo nos anos posteriores, contrariou cada vez mais inequivocamente essa hipótese. Em segundo lugar, Lenin soube criticar de forma convincente R. Luxemburg no tocante ao fato de que os interesses imperialistas não estão voltados só para os países subdesenvolvidos, mas também para áreas altamente capitalistas. As guerras entre a França e a Alemanha para a conquista da Alsácia-Lorena são disso um claro exemplo. Em terceiro lugar, a análise de Lenin, embora tenha sido formulada, como a de R. Luxemburg, numa época em que a forma corrente do Imperialismo era o colonialismo, sendo mais elástica, tem maior capacidade de acolher em seu âmbito explicativo fenômenos imperialistas diferentes dos da expansão e guerras coloniais ou dos provocados entre potências imperialistas em virtude da própria expansão colonial. Particularizando, tal análise pôde, com alguns retoques, ser aplicada ao fenômeno do neocolonialismo, típico do período posterior à Segunda Guerra Mundial, ou seja, às situações em que os países explorados possuem um Governo ao menos formalmente independente dos Estados exploradores.

3. *O "capitalismo monopólico" de Baran e Sweezy.* — Em face dos novos dados surgidos no último pós-guerra (sobrevivência do capitalismo, não obstante a descolonização e a consolidação de um bloco de Estados socialistas, subdesenvolvimento e neocolonialismo, papel dos Estados Unidos nesta nova fase do Imperialismo), muitos estudiosos marxistas, ou, melhor, "neomarxistas", sentiram a urgência em construir, antes, uma nova teoria do que em manter de pé, a todo o custo, a estrutura conceptual elaborada por Lenin (ou por R. Luxemburg). Entre eles, vale recordar particularmente os economistas americanos Baran e Sweezy, cuja intenção manifesta é a de superar a teoria de Lenin, ainda demasiado vinculada a uma economia de tipo concorrencial, e a de construir um modelo teórico, que considere de forma mais explícita a economia monopólica como o principal fator de estímulo imperialista. A parte mais inovadora desta teoria (que foi elaborada tendo como objeto central do estudo a economia norte-americana) em confronto com as teses de Lenin é a relativa ao militarismo. Segundo estes autores, um dos principais usos do *surplus* (novo conceito por eles introduzido em lugar do conceito clássico da mais-valia, a seu ver inadequado às condições do capitalismo monopólico) é o representado pelas despesas militares. Os Estados Unidos não teriam tido, depois da guerra, um desenvolvimento econômico tão rápido e de dimensões tão impressionantes, se não tivessem destinado parte considerável do seu orçamento aos armamentos. Estas despesas permitiram ocupar no serviço militar direto e indireto (setores produtivos que trabalham para a defesa) uma grande massa da população que, de outra forma, seria improdutiva. Além disso, as despesas militares são um meio sumamente eficaz para o desenvolvimento tecnológico, pois grande parte das mais importantes invenções, usadas também no setor civil, provêm da atividade de pesquisa do setor militar. Daí que, se a política americana de contenção da URSS e de presença político-militar no Terceiro Mundo responde, por um lado, à necessidade de obstar à expansão da área socialista (o que explica a superação dos conflitos interimperialistas e a duradoura aceitação pelos países capitalistas da *leadership* do mais poderoso entre eles, bem como das vantagens econômicas que daí lhe advêm), atende, por outro lado, ao desenvolvimento da sociedade opulenta.

No tocante ao problema do subdesenvolvimento, esta teoria sustenta (ligando-se, porém, neste caso a uma corrente de pensamento amplamente desenvolvida depois da guerra, graças à obra de numerosos estudiosos, marxistas ou não) que a exploração dos países atrasados continuou, apesar da independência, porque eles continuaram inseridos no sistema mundial capitalista, dominado pelos países mais fortes e pelas grandes empresas multinacionais (a expressão mais típica da atual fase de desenvolvimento do capitalismo monopólico). O sistema capitalista, tomado pela busca do lucro, tal como tende de modo orgânico a provocar desequilíbrios sociais e territoriais no seio dos Estados capitalistas, a mesma coisa faz, de maneira ainda mais desenfreada, no plano mundial, evidentemente em prejuízo dos países mais débeis e pobres que, carecendo do conveniente poder contratual no conjunto das nações, cada vez ficam mais pobres. A única alternativa válida que se lhes oferece é a saída do sistema mundial capitalista por meio da guerra revolucionária e a criação de uma economia socialista. Na medida em que isso ocorrer e se ampliar cada vez mais, minguarão as possibilidades de as metrópoles capitalistas exportarem suas contradições para o resto do mundo; por isso, a superação revolucionária do capitalismo voltará, também nelas, à ordem do dia.

Para concluir, importa lembrar que um recente desenvolvimento da análise de inspiração marxista referente ao Imperialismo, onde Sweezy teve um papel importante, se empenha em explicar,

baseada em categorias de origem também marxista, o fenômeno do Imperialismo soviético. Depois que, sobretudo a partir da invasão da Tchecoslováquia, se tornou cada vez mais difícil para muitos estudiosos marxistas não subordinados à ideologia oficial soviética negar a existência de aspectos imperialistas na política externa da URSS, tanto sob o aspecto da imposição violenta da sua vontade aos Estados satélites como sob o da sua exploração econômica, Sweezy e outros surgiram com uma nova linguagem baseada na tese da restauração do capitalismo na URSS e, conseqüentemente, das tendências imperialistas inerentes a esse sistema econômico-social.

III. INTERPRETAÇÃO SOCIAL-DEMOCRÁTICA DO IMPERIALISMO. — Ao falarmos de interpretação social-democrática do Imperialismo, queremos nos referir a uma orientação interpretativa cujos elementos característicos são os seguintes: a) rejeição (comum, aliás, a todas as teorias não marxistas sobre o Imperialismo) da tese relativa ao nexo orgânico entre Imperialismo e capitalismo, de onde se deduz que só com a abolição deste sistema sócio-econômico será possível eliminar o Imperialismo e as guerras; b) convicção de que as tendências imperialistas existentes no capitalismo (aliáveis às tendências imperialistas provenientes de grupos sociais pré-capitalistas, como as castas militares, por exemplo) podem ser eliminadas com reformas democráticas e reformas econômico-sociais.

Partindo destas premissas, podemos incluir nesta tendência um dos expoentes da teoria já mencionada do subconsumo, Hobson, mesmo que, sob o aspecto ideológico, ele deva ser definido mais como um liberal-democrata do que como social-democrata. Ele exerceu, com efeito, uma notável influência nos meios da esquerda não marxista, especialmente nos partidos socialistas anglo-saxões, ao formular, em princípios deste século, a tese de que a cura da praga do subconsumo das classes populares, com suas implicações imperialistas ligadas à busca aflitiva de mercados externos onde vender e investir, está numa política de reformas econômico-sociais tendente a aumentar, no quadro de uma economia capitalista concorrencial e de livre mercado, integrada, porém, com a ação da despesa pública, a capacidade de consumo dos trabalhadores, e a favorecer, em conseqüência disso, o constante crescimento e regular absorção da produção, sem necessidade de recorrer à expansão imperialista.

Incluem-se também, como é óbvio, nesta tendência as teses dos maiores teóricos da social-democracia histórica. Entre eles lembremos sobretudo Kautsky (com quem coincide substancialmente Hilferding, mesmo que suas teses acerca do capitalismo financeiro constituam um dos elementos fundamentais da teoria leninista sobre o Imperialismo), que sustenta, contra a tese dos marxistas revolucionários sobre a inevitabilidade das guerras imperialistas entre os países capitalistas, que o Imperialismo agressivo constitui, não uma *fase* necessária do capitalismo, mas uma das suas *políticas*, que pode ser substituída por outra, por uma política "ultra-imperialista", que implique uma pacífica colaboração entre as potências capitalistas (mais conveniente entre outras coisas porque o Imperialismo agressivo apresenta custos muito maiores do que vantagens), na organização do mercado mundial e na admissão nele dos países ainda não incluídos. Tal política não eliminaria a tendência dos países capitalistas a repartirem entre si os países atrasados, principalmente os fornecedores de matérias-primas, e a explorá-los, já que a exploração desses países é estrutural no sistema capitalista e só pode ser superada mediante reformas socialistas tendentes a introduzir um controle político cada vez maior do desenvolvimento econômico e a orientar o desenvolvimento ao interesse de todos (economia mista, planejamento, etc). Com isto, Kautsky desenvolve teses que antecipam as modernas teorias do subdesenvolvimento, ou seja, um pensamento que os marxistas revolucionários seus contemporâneos não aprofundaram tanto, pois partiam do pressuposto de que o capitalismo estava para ser suplantado pela revolução socialista.

Mas o ultra-imperialismo eliminaria os conflitos desastrosos entre as potências capitalistas e, conseqüentemente, a corrida armamentista e as guerras, tanto as que visassem à repartição das colônias como as orientadas à expansão territorial na própria Europa. Constituiria, por isso, uma situação muito mais avançada que a da luta pelo socialismo. A classe operária há de ter, por conseqüência, interesse em favorecer a evolução nesse sentido, com uma política que favoreça as tendências mais pacíficas do capitalismo, que debilite o militarismo (fortalecedor das tendências imperialistas do capitalismo) e abra perspectivas progressiva criação de vínculos federativos entre os Estados.

Este último aspecto do pensamento de Kautsky, isto é, a relação entre militarismo e Imperialismo, foi desenvolvido de uma maneira orgânica, depois da última guerra mundial, tendo como referência o Imperialismo alemão, por Hans-Ulrich Wehler, a quem se deve a mais válida contribuição para a elaboração da teoria do "social-Imperialismo". Esta teoria explica resumidamente o Imperialismo mediante o conceito de bonapartismo, isto é, sublinha como seu fator decisivo a

tendência da casta nobiliárquica burocrático-militar, dominante na Prússia-Alemanha, a pôr em ação, em aliança com a indústria pesada, uma política externa de expansão imperialista e de prestígio, não tanto ou principalmente para obter vantagens econômicas diretas, quanto para enfraquecer e derrotar as forças político-sociais que lutavam por uma radical transformação democrática, de orientação socialista, das estruturas autoritárias, conservadoras e militaristas do império alemão. Uma tese que, segundo Wehler, é aplicável a muitos outros casos de Imperialismo e se aproxima, em alguns aspectos, da posição, que ora analisaremos, de Schumpeter, mas de que se diferencia, aliás, de modo claro, devido à maneira crítica de encarar o sistema capitalista que lhe é subjacente.

Em conclusão, a linha interpretativa social-democrática do pós-guerra tem como característica uma posição relativa à problemática do subdesenvolvimento (comum também aos partidos que fazem parte da Internacional Socialista e para a qual convergem, por exemplo, as teses do Clube de Roma e as mais avançadas tendências revisionistas do comunismo ocidental), que se pode resumir desta maneira: assim como nos países industrializados mais avançados as políticas encaminhadas a subordinar o desenvolvimento econômico ao interesse geral, mesmo sem eliminar radicalmente o papel da livre iniciativa e do mercado (planejamento econômico, controle dos investimentos, política regional, etc), estão em vias de superar os desequilíbrios econômicos, sociais e territoriais, provocados por um capitalismo desenfreado, assim o mesmo poderá ocorrer em dimensões mundiais no que concerne ao desequilíbrio fundamental entre países ricos e países pobres, na medida em que o mercado mundial for orientado pelos meios da programação, da política regional, etc, em vez de ser abandonado à ação sem controle das grandes empresas multinacionais. Esta perspectiva é considerada a alternativa mais válida, quando se optou por introduzir nos países atrasados rígidos sistemas coletivistas, que rompem os vínculos de dependência do mercado capitalista mundial, mas têm de renunciar com isso às vantagens derivadas da interdependência com sistemas econômicos fortemente dinâmicos, pois neles não se deu a completa burocratização da economia (cujas limitações são já bastante evidentes), como aconteceu nos países da esfera soviética.

IV. SCHUMPETER E A INTERPRETAÇÃO LIBERAL DO IMPERIALISMO. — Se as doutrinas social-democráticas se afastam claramente de alguns dos princípios basilares do marxismo ortodoxo ou revolucionário, porquanto tendem a considerar possível a correção dos aspectos imperialistas do capitalismo, a teoria elaborada por Schumpeter, num ensaio de 1919, representa completamente o oposto da posição marxista.

Através de uma análise erudita dos fenômenos imperialistas ocorridos desde a antigüidade até a Primeira Guerra Mundial, este autor chega, de fato, à conclusão de que o Imperialismo moderno, longe de ser um produto do modo capitalista de produção, é, ao contrário, o resultado de condições políticas, culturais, psicológicas, sociais e econômicas pré-capitalistas, que o desenvolvimento capitalista não conseguiu ainda eliminar. Em resumo, o capitalismo (que, para Schumpeter, na época em que escrevia o seu ensaio, não existindo interferências políticas contrárias, devia tender naturalmente a um equilíbrio fundado na livre concorrência e no livre mercado, e não, ao invés, no monopólio e no protecionismo) é, por sua natureza, essencialmente pacífico, na medida em que lhe é intrínseca uma forte tendência à racionalização — no sentido do cálculo racional dos custos e dos lucros —, que estende progressivamente a sua influência a todos os aspectos da vida social. Ele tende particularmente a neutralizar as atitudes agressivo-irracionais que se revelam na praxe política interna e internacional, em variadas formas de violência, entre elas a guerra e a expansão imperialista, canalizando-as e orientando-as para a racional e, portanto, pacífica competição econômica no mercado, e fomentando com isso a instituição de procedimentos democráticos. Dada esta tendência do capitalismo, o fato de que haja fenômenos importantíssimos de política imperialista que se manifestam no âmbito da civilização capitalista não se pode explicar senão em virtude de nele persistirem atitudes psicológicas e culturais e interesses concretos de origem e natureza pré-capitalistas, que manifestam sua influência através do poder político, orientando-o para uma política imperialista que contradiz a lógica do capitalismo.

Schumpeter chama concretamente a atenção para as paixões nacionalistas irracionais que dominam vastos estratos da opinião pública dos países europeus, e são conseqüência da herança histórica das lutas de poder que incessantemente se desenvolveram na Europa nos séculos passados. Põe sobretudo em evidência a orientação acentuadamente belicista e filo-imperialista das castas militar-feudais e de amplos setores da burocracia dos Estados continentais europeus. Estes grupos sociais, que se formaram ou consolidaram no período do absolutismo e das suas constantes guerras de conquista, são ainda muito fortes na época capitalista e concorrem de maneira decisiva

para o impulso imperialista, não por um interesse econômico direto na expansão territorial, mas porque tal política justifica a permanência e reforço de ingente aparelho militar e burocrático, ou seja, da base material do seu poder, dos seus privilégios e do seu prestígio. Identificadas assim as raízes do Imperialismo, Schumpeter pode, pois, chegar à conclusão de que "o Imperialismo é um atavismo" e confiar, por isso, na sua progressiva eliminação como conseqüência do pleno desenvolvimento do capitalismo.

Esta interpretação do Imperialismo alcançou grande sucesso nos ambientes liberais, sobretudo nos meios liberal-conservadores americanos, porque, pondo um parêntese à problemática do Imperialismo informal e, portanto, da exploração neocolonial dos países atrasados, adapta-se perfeitamente à imagem ideológica oficial de um país que é, ao mesmo tempo, o mais importante dos países capitalistas e aquele que nunca teve praticamente uma tradição colonial. Ela inspirou, além disso, um modo de ver bastante difuso ainda nos meios liberais que, partindo da relação "pleno desenvolvimento do capitalismo e do sistema liberal-democrático/eliminação do Imperialismo", tende a considerar a política soviética como a forma mais relevante, se não única, do Imperialismo deste pós-guerra e estabelece um nexo orgânico entre o Imperialismo e a alternativa coletivista totalitária, que contrapõe ao sistema democrático-pluralista baseado na economia de mercado. Enfim, à posição schumpeteriana se podem reduzir também (conquanto igualmente ligadas à teoria do social-imperialismo) as análises do Imperialismo americano que se referem ao chamado complexo militar-índustrial.

V. INTERPRETAÇÃO DO IMPERIALISMO BASEADA NA TEORIA DA RAZÃO DE ESTADO. — Inserem-se nesta linha interpretativa as análises do Imperialismo surgidas no âmbito das correntes mais modernas da tradição de pensamento que se refere à teoria da razão de Estado, particularmente na doutrina alemã do Estado-potência (lembramos, em especial, Paul Rohrbach, Max Weber, Otto Hintze, Hermann Schumacher) e, sobretudo, na corrente federalista (principalmente Lionel Robbins, Lord Lothian, Luigi Einaudi, Ernesto Rossi, Altiero Spinelli, Ludwig Dehio, Mario Albertini). O elemento distintivo desta orientação assenta na tese da autonomia da política externa em relação às estruturas internas dos Estados, tese que se contrapõe à do primado da política interna sobre a externa, que constituía, ao contrário, o fundamento teórico das tendências interpretativas anteriores e é um elemento característico do internacionalismo. Em resumo, enquanto para estas tendências o Imperialismo deriva fundamentalmente das estruturas políticas internas e/ou econômico-sociais dos Estados, podendo, por isso, só ser superado com a transformação de tais estruturas (obviamente em diferentes direções, segundo os diversos pontos de vista), a orientação que analisamos vê no Imperialismo, em última análise, uma conseqüência da estrutura anárquica, porquanto fundada na soberania estatal absoluta, das relações internacionais — o que não exclui que o bonapartismo (v. BONAPARTISMO) possa ser importante fator concomitante da política de potência e do Imperialismo. A anarquia internacional estabelece entre os Estados, qualquer que seja o seu sistema econômico-social e o seu regime político, a lei da força, transformando, por isso, inexoravelmente, a diversa distribuição do poder entre os Estados em domínio dos mais fortes sobre os mais fracos e, conseqüentemente, em possibilidade de exploração econômica destes por aqueles; impele, por outro lado, todo o Estado, em especial as grandes potências, a reforçar incessantemente, por necessidade de segurança, o próprio poderio, mesmo mediante a conquista territorial, onde e quando se ofereça a ocasião e a possibilidade, para prevenir a intervenção das potências concorrentes. Em tal situação, o único modo de eliminar pela raiz o Imperialismo, assim como em geral as guerras, está (como afirma a corrente federalista, v. RAZÃO DE ESTADO, IV) na superação da anarquia internacional por meio de uma Constituição federal mundial, que substitua a política de potência pela defesa jurídica da independência das nações.

A tese referente à relação entre Imperialismo e anarquia internacional (confirmada infinitas vezes pela experiência histórica, que mostra a continuidade da política de potência e do Imperialismo, embora com mudança nos conteúdos econômicos e sociais, através das transformações mais radicais das estruturas internas dos Estados) assinala um aspecto essencial dos fenômenos imperialistas, um aspecto de caráter muito genérico, que, por si só, não permite uma compreensão adequada de tais fenômenos em sua concreta delimitação histórica, já que prescinde dos concretos e específicos conteúdos econômico-sociais das relações interestatais e da particular configuração do sistema dos Estados. Se oferece a base indispensável para uma teoria geral do Imperialismo, ou seja, uma teoria também aplicável, evidentemente com as necessárias complementações, a contextos históricos diversos dos do Imperialismo moderno, a explicação da especificidade dos fenômenos imperialistas que nos apresenta esta tendência se baseia no esclarecimento de ulteriores determinações. Para reconstruir de modo

apropriado o desenvolvimento desta análise, é preciso distinguir as análises relativas à fase situada entre 1870 e 1945, das relativas ao último pós-guerra.

1. *O Imperialismo entre 1870 e 1945.* — O fator decisivo sobre o qual se chama a atenção para explicar o Imperialismo neste período, em que as potências européias e o Japão — no contexto asiático — exercem um papel determinante e em que se passa do colonialismo às tentativas hegemônicas da Alemanha e do Japão, é a crise do Estado nacional. Com este conceito (elaborado principalmente pela corrente federalista, a que de preferência nos referiremos, mas que se baseia também na contribuição dos teóricos alemães do Estado-potência, que nele se basearam para justificar o Imperialismo alemão), põe-se antes de tudo em evidência a contradição que se vem manifestando desde o final do século XIX entre as dimensões dos Estados nacionais europeus (isto vale também em certa medida para o Japão) e as exigências do desenvolvimento produtivo que, em conseqüência do início da produção de massa, instavam por mercados de dimensões continentais. A condição fundamental que tornou possível a manifestação e o progressivo acentuar-se desta contradição está no predomínio, a partir dos anos 70, da tendência a um crescente protecionismo econômico. Seguindo-se daí o perigo de muitos se verem cada vez mais excluídos dos mercados externos e faltando a determinação política de pôr em prática formas de integração supranacional, uma vez que os Estados nacionais europeus se encontravam no auge da sua força e não existia, por isso, um real espaço para uma política de limitação da soberania, prevaleceu a tendência a assegurar o controle político direto ou indireto de um território o mais amplo possível, isto é, a expandir a área protegida (que os teóricos alemães definem como "espaço vital"), subtraída, portanto, ao protecionismo de outros. Está aqui a razão econômica fundamental pela qual até a Grã-Bretanha (que, embora sendo até 1931 pelo livre mercado, retoma uma expansão colonial de grande estilo, para manter fora das políticas protecionistas dos outros Estados o mais vasto território possível) abandona a tendência ao Imperialismo informal, que se manifestara claramente na época do livre mercado. Aqui também a razão econômica da agressividade característica da política imperialista levada a efeito por Estados como a Alemanha, a Itália e o Japão, onde o problema das dimensões territoriais, demasiado limitadas para as exigências do desenvolvimento econômico, se tornava particularmente grave, devido também ao atraso com que haviam chegado a participar na expansão imperialista formal e informal. Daí o nexo bastante claro entre as fases de acentuação da política protecionista e as fases de mais exasperado expansionismo.

Para compreendermos melhor o alcance desta linha de interpretação, é necessário mostrar com precisão como ela põe em evidência o principal ponto fraco de todas as outras interpretações. Em substância, os teóricos anteriormente recordados, embora levem em consideração o nexo entre protecionismo e Imperialismo (Hilferding, Kautsky, Bucharin e o próprio Schumpeter falam em termos explícitos de tendência à expansão imperialista da área protegida para nela poder exportar livremente mercadorias e capitais), ou sustentam que o protecionismo é uma conseqüência necessária da fase monopólica do capitalismo (Bucharin), ou insistem igualmente não só neste aspecto como também na necessidade que os países relativamente atrasados têm de recuperar, com o protecionismo, seu atraso em relação à Grã-Bretanha (Hilferding), ou acentuam a necessidade que urge os Estados capitalistas a criarem para si, também mediante o protecionismo, áreas reservadas quanto mais amplas possível, onde resolvam o problema da realização da mais-valia (Luxemburg), ou então põem a origem do protecionismo nas pressões feitas nesse sentido pelas castas nobiliárquicas e militares pré-capitalistas (Schumpeter). Desse modo, descuram a raiz fundamental do protecionismo, ou seja, a soberania estatal absoluta. Isto é posto em evidência precisamente pelos teóricos da corrente federalista, que chamam a atenção para o fato de que, se as tendências antes indicadas constituem, com efeito, fatores que levam ao protecionismo, com todas as suas conseqüências, no plano internacional, não produzem conseqüências análogas nas relações entre as diversas regiões de um Estado unitário e os diversos Estados de um Estado federal. Isso significa que a condição institucional que torna possível a tais fatores (e a eles se juntam outros assaz importantes, como a necessidade de desenvolver setores econômicos de importância estratégica para a política de potência, ainda que pouco ou nada produtivos do ponto de vista estritamente econômico, e como a de defender o emprego ou, em geral, as políticas orientadas a enfrentar as crises econômicas, normalmente causadoras de desequilíbrios nas contas externas) operar de modo efetivo no sentido da introdução do protecionismo, ou da sua exacerbação, é exatamente a soberania estatal absoluta. Esta implica, por um lado, a subordinação das exigências econômicas à razão de Estado e significa, por outro, que não existe um poder soberano superior aos Estados, encarregado de tutelar o interesse comum e tendo, portanto, o poder de os impedir de defender particularmente os próprios interesses, o que provoca

inevitavelmente represálias. A incapacidade de ver na soberania estatal absoluta a raiz essencial do protecionismo, é necessário dizê-lo, está intimamente ligada às limitações do ponto de vista internacionalista que fundamenta as demais posições. Estando ele, com efeito, baseado na tese do primado da política interna, não questiona a soberania absoluta, mas se inclina a considerá-la como um dado natural imodificável (ou, como acontece em Kautsky, tende a ver a criação de vínculos federativos entre os Estados como uma conseqüência quase automática do fortalecimento das tendências socialistas dentro dos Estados, e não como o fruto de uma ação política deliberada e especificamente voltada para tal objetivo) e, por conseqüência, é levado a não o considerar como fator decisivo do protecionismo e do Imperialismo. Este obstáculo ideológico não existe, pelo contrário, nos teóricos da corrente federalista, justamente porque estes contestam praticamente a soberania absoluta.

Com isso, os teóricos federalistas puderam, entre outras coisas, pôr em evidência que o Imperialismo não está organicamente ligado ao capitalismo, mesmo que, num determinado contexto histórico, os interesses capitalistas tenham desempenhado um papel decisivo e, com outros interesses, compreendidos os de consideráveis grupos de trabalhadores, tenham levado ao protecionismo. Por isso, eles previram que, num futuro sistema de Estados socialistas soberanos, caracterizados, em função das próprias exigências objetivas da planificação, por fortíssimo protecionismo, não cessará a necessidade econômica de expandir a área protegida, nem cessarão os conflitos entre eles, a menos que a ordem possa ser garantida por uma potência socialista hegemônica. Apoiados nisto, criticaram, além disso, a tese de Kautsky e de Schumpeter acerca da não conveniência econômica do Imperialismo, demonstrando como num contexto protecionista a expansão imperialista tem, sobretudo, a função de evitar as perdas que derivariam da exclusão de certos territórios, quando caídos em mãos alheias. Esta necessidade, mesmo que com muita freqüência sejam os interesses particulares que impõem o protecionismo, corresponde a um interesse nacional, um interesse interclassista, já que a exclusão dos territórios sujeitos ao protecionismo de outros prejudica todas as classes, de um modo geral, e principalmente a dos trabalhadores. Isso concorre de modo decisivo para explicar que as políticas imperialistas tenham merecido, em definitivo, o consenso da grande maioria das populações dos países do Imperialismo. Além de se chamar a atenção para o nexo entre protecionismo e Imperalismo, com o conceito de crise do Estado nacional se enquadra o Imperialismo no contexto da crise do sistema europeu dos Estados, determinada pelo triunfo da fórmula do Estado nacional, em geral, e pelo nascimento do Estado nacional alemão, em particular. No quadro de uma paz armada, cada vez mais custosa e precária por via do inaudito fortalecimento da potência dos Estados europeus, só possível graças à industrialização e à conscrição obrigatória (características típicas do moderno Estado nacional), e também por via dos fatores de conflito introduzidos pela própria ideologia nacional (irredentismo, forte debilitação do sentimento, resultante da comum herança cultural européia, de pertencer a uma comunidade supranacional, etc), a criação do Estado nacional alemão, tão poderoso quão incertos eram os seus limites, destruiu definitivamente, segundo este ponto de vista, o equilíbrio europeu e abriu uma fase de crescente desordem internacional. Em tal contexto, ao declínio do poderio britânico correspondeu a sua incapacidade de manter o livre comércio em escala mundial, enquanto que a opção de enfrentar a incipiente crise do Estado nacional com uma resposta imperialista desembocou fatalmente, exauridos os territórios extra-europeus ocupáveis, na última e mais terrível tentativa hegemônica verificada na história do sistema dos Estados europeus.

O Imperialismo das potências européias (bem como o do Japão) se esgotou enfim com a absorção da autonomia desses Estados no quadro do sistema bipolar mundial, dominado pelos Estados Unidos e pela URSS. Neste quadro, na zona de influência americana (mas, em termos diferentes, também na de influência soviética), foi ganhando corpo, com o processo de integração européia, uma resposta pacífica à crise do Estado nacional.

2. *O Imperialismo neste pós-guerra.* — Pelo que se refere aos fenômenos imperialistas posteriores a 1945, em que as superpotências, E.U.A. e URSS, têm desempenhado um papel decisivo, a análise baseada na teoria da razão de Estado se caracteriza essencialmente pela tendência a acentuar a influência autônoma que deriva da configuração concreta das relações interestatais, relativas a manifestação dos fenômenos imperialistas e às suas modalidades.

Com este critério, chama-se geralmente a atenção para as implicações imperialistas do sistema bipolar mundial. Tal sistema tem certamente o mérito histórico de ter posto fim às convulsões cada vez mais desastrosas do sistema dos Estados europeus e, por isso, às aventuras imperialistas das potências européias e do Japão. Neste quadro se desenvolveram, além disso, o processo de liberalização das trocas (os Estados Unidos utilizaram

de forma eficaz sua posição hegemônica com relação aos Estados de economia de mercado, para retomarem a política de livre comércio posta em prática pela Grã-Bretanha nas décadas centrais do século XIX) e o processo de integração européia (desenvolvido de formas diversas e mais limitadas também na esfera de influência soviética), levando-se a termo igualmente o grandioso processo da descolonização. Por outro, lado, a criação de blocos sob a hegemonia das superpotências, necessariamente originada na estrutura bipolar do sistema (v. RELAÇÕES INTERNACIONAIS), criou relações de forte dependência entre as superpotências e os seus satélites, tornando-se, por isso, possível que os interesses daquelas se impusessem a estes, não excluídas também as formas de exploração econômica, obviamente com modalidades diversas (papel do dólar, empresas multinacionais, dependência tecnológica, etc, na esfera de influência americana, divisão internacional do trabalho efetuada em função dos interesses soviéticos no *Comecon*), relacionadas com a diversidade dos sistemas políticos e econômico-sociais em ambas as esferas hegemônicas. Daí a necessidade da superação dos blocos que, no entanto, só poderá evitar o retorno à balcanização da Europa, se for conseqüência da unificação federativa do continente.

No que respeita em particular ao neocolonialismo e ao subdesenvolvimento, a reflexão vem a coincidir com a tese desenvolvida pela tendência social-democrática de que o capitalismo incontrolado tende a manter e a aprofundar os desequilíbrios entre os países pobres e os países ricos no mercado mundial, os quais só poderão ser progressivamente superados com a introdução de eficazes instrumentos de programação e de uma política regional de dimensões mundiais. E assim se realiza a integração da análise levada a cabo pelos teóricos anteriores à guerra, que consideraram o problema da exploração dos países atrasados pelos países de economia capitalista desenvolvida, mas insistiram sobretudo na relação entre a exploração e as lutas de poder entre os países avançados, lutas que, no contexto da crise do sistema internacional ocorrida entre 1870 e 1945, envolviam a necessidade de recorrer a qualquer meio para aumentar a força econômica e, conseqüentemente, política dos Estados. Com base neste ponto de vista, a preponderância da solução federal sobre a imperial para o problema da criação de mais amplos espaços econômicos, ao fazer com que não existisse mais a necessidade objetiva de tratar os povos coloniais e atrasados em geral em função dos interesses vitais de potência dos países avançados, abriria automaticamente caminho a uma política comum, orientada por estes últimos, no quadro de um sistema geral de livre comércio, a desenvolver os países atrasados e a levar gradualmente os povos coloniais a se autogovernarem. Os limites desta visão estavam, pois, na carência de uma análise rigorosa das tendências orgânicas de um desenvolvimento desequilibrado, próprias de um mercado mundial capitalista não ajustado por instrumentos de intervenção pública, orientados a fazer prevalecer o interesse geral contra os interesses particulares. Isso refletia as convicções demasiado otimistas de alguns teóricos (particularmente Robbins e Einaudi) sobre os efeitos positivos de um sistema generalizado de livre concorrência e de livre comércio, não obstado pela intervenção de fatores políticos, perturbadores como o protecionismo.

Se esta lacuna analítica é, pois, preenchida pela clara visão da necessidade de apontar instrumentos de política econômica capazes de submeter a um controle eficaz as forças espontâneas do mercado mundial, a específica contribuição da corrente federalista a tal respeito consiste na explicação da situação de poder, sem a qual tais instrumentos são incapazes de operar. Esta situação de poder não pode em definitivo ser constituída senão pela organização do sistema democrático ao nível internacional, o que só é possível mediante instituições federais (v. FEDERALISMO). Com efeito, foi o triunfo e consolidação do sistema democrático que permitiu tomar efetivas, no âmbito dos Estados capitalistas, formas de controle, conquanto ainda insuficientes por causa das inadequadas dimensões estatais, do desenvolvimento econômico em função do interesse geral. Isto porque a necessidade de os Governos democráticos obterem o consenso de todas as classes e regiões fez com que as classes e regiões menos favorecidas conseguissem maior consideração para as suas exigências. Este mesmo processo se poderá verificar em escala mundial, se as principais decisões governamentais sobre a economia mundial não forem mais o fruto de meras relações de força entre os Estados, mas de um processo democrático mundial, organizável por meio de estruturas federais, que, deixando aos Estados-membros o máximo de autonomia compatível com a manutenção da unidade e permitindo que todos os povos façam valer democraticamente os seus interesses, sejam capazes de conciliar as imensas vantagens de um mercado mundial com as necessidades de desenvolvimento dos países menos favorecidos.

Quanto a esta perspectiva de democracia federal mundial, uma perspectiva, como é óbvio, a longo prazo, a transição necessária está na evolução do sistema mundial bipolar para um mais elástico sistema multipolar (v. RELAÇÕES INTER NACIONAIS)

que crie uma mais duradoura distensão e dê maior autonomia, portanto maior capacidade de fazer valer os próprios interesses até aos Estados mais débeis. Uma tese que encontra clara confirmação na evolução dos últimos anos, que demonstrou que o declínio da força das superpotências abriu maiores possibilidades de movimento aos países do Terceiro Mundo, especialmente aos possuidores de matérias-primas. Neste quadro parece de importância decisiva tornar realidade (levando antes de mais nada a termo a integração da Europa Ocidental) formas eficazes de integração regional e de federação nas regiões mais homogêneas, a fim de se criar comunidades políticas de dimensões mais, adequadas às exigências do desenvolvimento econômico e capazes de uma real autonomia.

BIBLIOGRAFIA. - *História das teorias do imperialismo e história do imperialismo:* D. K. FIELCHOUSE, *L'età dell'imperialismo 1830-1914* (1973), Laterza, Bari 1975; Id., *Política ed economia del colonialismo, 1870-1945,* Laterza, Bari 1980; T. KEMP, *Teorie dell'imperialismo* (1967), Einaudi, Torino 1969; G. LICHTHEIM, *Storia dell'imperialismo* (1971), Sonzogno, Milano 1974; A. MARTINELLI, *La teoria dell'imperialismo,* Loescher, Torino 1974; P. L. MIEGI, *Espansione europea e decolonizzazione dal 1870 al nostri giorni* (1973), Mursia, Milano 1976; W. J. MOMMSEN. *Imperialismus-theorien,* Vandenhoeck- Ruprecht, Gottingen 1977; R. MONTELBONE, *Teorie sull'imperialismo,* Editori Riuniti, Roma 1974; R. OWEN e B. SUTCLIEFF, *Studi sulla teoria dell'imperialismo. Dall'analisi marxista alle questioni dell'imperialismo contemporaneo* (1972), Einaudi, Torino 1977.

Interpretação marxista: S. AMIN, *La crisi dell'imperialismo.* Coines, Roma 1976; P. A. BARAN e P. M. SWEEZY, *Il capitule monopolistico* (1966), Einaudi, Torino 1978; N. I. BUCHARIN, *L'economia mondiale e l'imperialismo* (1915), Savelli, Roma 1966; A. G. GUNDER FRANK, *Capitalismo e sottosvilupo in America latina,* Einaudi, Torino 1969; N. LENIN, *L'imperialismo fase suprema del capitalismo* (1917), Editori Riuniti, Roma 1964; R. LUXEMBURG, *L'accumulazione del capitale* (1913), Einaudi, Torino 1968; H. MAGDOFF. *L'età dell'imperialismo* (1969), Dedado, Bari 1971; E. MANDEL e F. CHARLIER, *L'URSS è uno Stato capitalista!* Savelli, Roma 1971; K. MARX e F. ENGELS, *India. Cina, Russia. Il* Saggiatore, Milano 1960.

Interpretação social-democrática: J. GALLAGHER e R. ROBINSON, *The imperialism of free trade,* '"The Economic History Review", 6, 1953; Id., *Storia del mondo moderno,* Garzanti, Milano 1970; R. HILFERDING, *Il capitale finanziario* (1910), Feltrinelli, Milano 1961; J. A. HOBSON, *L'imperialismo* (1902), ISEDI, Milano 1964; K. KAUTSKY, *La questione coloniale,* in *Antologia degli scritti sul colonialismo e sull'imperialismo,* ao cuidado de R. MONTELBONE, Feltrinelli, Milano 1977; B. SEMMEL, *Imperialism and Social-Reform. English Social-1mperialism thought ......* Allen-Unwin, London 1960; H. U. WEHLER, *Bismark und der Imperialismus,* Kiepenheuer-Witsch, Koln 1969; Id., *Krisenherde des Kaiserreichs 1870-1918.* Vandenhoeck-Ruprecht, Goettingen 1970.

Interpretação liberal: S. MELMAN, *Capitalismo militare. Il ruolo del pentagono nell'economia americana* (1970), Einaudi, Torino 1972; J. A. SCHUMPETER, *Sociologia dell'imperialismo* (1969), Laterza, Bari 1972; E. M. WILSLOW, *The panern of imperialism; A study in the theories of power,* Columbia University Press. New York 1948.

Interpretação fundada na teoria da razão de Estado: M. ALBLRTINI, *La politica e altri saggi,* Giuffrè. Milano 1963; L. DEHIO, *Equilíbrio o egemonia* (1948), Morulliana, Brescia 1954; Id., *La Germania e la política mondiale del XX secolo* (1956), Comunità, Milano 1962; G. BARBACLOUGH, *Guida alla storia contemporanea* (1964), Laterza, Bari 1972; L. EINAUDI, *La guerra e l'unità europea,* Comunità, Milano 1948; O. HINTZE, *Staat und Verfassung,* Vandenhoeck-Ruprecht, Gottingen 1970; L. LEVI, *Crisi dello Stato nazionale, internazionalifzazione del processo produttivo e internazionalismo operario,* Tirrenia, Torino 1976; LORD LOTHIAN, *Il pacifismo non basta* (1935), *Federalismo e Stato federale,* in M. ALBERTINI, Il Mulino, Bologna 1979; S. PISTONE, *Política di potenza e imperialismo,* F. Angeli, Milano 1973; L. ROBBINS, *L'economia pianificata e l'ordine internazionale* (1937), Rizzoli, Milano 1948; Id., *Le cause economiche della guerra* (1939) Einaudi, Torino 1944; P. ROHRBACH, *Deutschland unter den Weltvolkern,* Verlag 'Das grossere Deutschland", Dresden 1903; E. Rossi, *L'Europa di domani,* Lugano 1944; J. R. SEELEY, *L'espansione dell'Inghilterra* (1883), Laterza, Bari 1928; A. SPINELLI e E. Rossi, *Problemi della Federazione Europea,* Edizioni MFE, Roma 1944; D. VELO, *La crisi economica internazionale e l'alternativa europea, Aspetti monetari e finanziari.* Giuffrè, Milano 1976; M. WEBER, *Lo Stato nazionale e la política economica* (1895), *Scritti politici,* ao cuidado de A. BRUNO, Giannotta, Catania 1980.

[SERGIO PISTONE]

Império.

I. CARACTERÍSTICAS GERAIS. — Apesar de terem sido tão diferentes, na história da Europa e do mundo cristão em geral, os métodos e as formas de Governo dó poder político pessoal ou de grupos restritos (v. MONARQUIA, SENHORIAS E PRINCIPADOS), é certo que o modelo mais completo e adiantado não foi o Império. Modelo tipicamente romano, tanto pela forma como pelo conteúdo, o Império representou uma solução permanente para todos aqueles regimes e instituições que, chegados a um determinado momento crítico de sua evolução, procuraram descobrir e definir uma forma superior de poder legal e

internamente centralizador, a fim de superar suas dificuldades.

Desta forma, o Império foi sendo instrumento para conciliar realidades políticas cada vez mais conflitantes e divergentes na vida interna do Estado; meio para definir uma forma superior de coesão e de unificação em relação às entidades régias e principescas em conflito; organização de poder absoluto num aglomerado social para conquista de espaços territoriais. Foi uma instituição que sempre repetiu, até no nome, a experiência romana, que considerava como um modelo perfeito, mas da qual em geral copiava mais os vícios do segundo período do que as virtudes unificadoras do primeiro.

A tendência típica comum a todos os modelos de Império na Europa (romano, germânico-feudal, bizantino-russo), excetuado talvez o carolíngio, devido às desesperadas condições em que logo teve que atuar, foi exatamente a tendência ao crescimento progressivo do poder do *imperator* na política interna e às pressões expansionistas na política externa. De fato, no Império, o imperador procurava sempre se tornar cada vez mais forte em prejuízo das realidades a ele submissas e, com o passar do tempo, cada vez mais tendia a propor uma forte ação expansionista externa, para corrigir e integrar as limitações da Constituição imperial, e encontrar na conquista aquela contínua *confirmatio* do poder e aquela renovada motivação de consenso popular, que não eram mais expressas pelos órgãos representantes ou pela opinião dos diversos grupos sociais.

A aplicação do modelo romano, e sobretudo do tardo-romano, constantiniano, trouxe claras conseqüências comuns na concepção do poder imperial, principalmente a unicidade. Se bem que também na época romana este objetivo tenha sido conseguido só parcialmente com a progressiva bifurcação, do século IV em diante, das *duae partes coniunctissimi Imperii,* fica bem claro que cada *imperio* quis sempre se impor como o *unicum,* como um centro coordenador de toda a humanidade ou (mais concreta e conscientemente) de toda aquela parte da humanidade que adotava os mesmos costumes étnicos e político-culturais básicos: tal foi o Império bizantino, gestor e titular do grecismo e do cristianismo oriental; tal foi o Sacro Império romano para a cristandade ocidental; tal foi também o Império russo para o mundo eslavo.

Assim como Augusto fora o único chefe, o único guia do *Orbis romanus,* assim também deveria ser o *Basileus* para o mundo "civil" oriental de língua e cultura grega, o *piissimus Augustus* germânico para a *Sancta romana respublica,* o csar para o mundo eslavo-oriental após a queda de Constantinopla. Somente com o período napoleônico e a definitiva destruição do mundo medieval, entra-se numa era de concorrência paralela e de não-unicidade também conceptual de Império, vindo este termo a designar, daí em diante, somente um particular e relevante tipo de Estado (Império dos franceses, da Áustria, da Alemanha, de todas as Rússias, etc).

Outra característica fundamental comum a todos os modelos imperiais históricos consistiu, seguindo ainda o modelo romano, na concepção da perpetuidade do Império. Perpetuidade que se relacionava com o conceito de continuidade e de necessidade; de fato, o Império foi sempre visto como instrumento necessário para a salvação de todo aquele mundo a ele ligado e, até, como instrumento concebido pelo próprio Deus para este fim, elemento especial e exclusivo de salvação espiritual e temporal, guia único, absoluto, perfeito e permanente.

Esta concepção era claramente decorrente da visão e da doutrina cristã: Deus tinha concedido aos romanos o Império sobre o mundo para a difusão, primeiro, e, depois, para a tutela de sua religião revelada. Antes hostil, o Império tinha-se tornado o defensor e quase que o depositário da nova religião, tanto que a permanência da religião postulava a própria permanência do Império, da essencialidade da religião decorria a essencialidade do Império, da perpetuidade da religião se deduzia a perpetuidade do mesmo Império. Assim, de fato, declaram tantos documentos medievais: ... *in perpetuum valiturum* ...

Decorre daí a outra concepção comum da grandeza e sublimidade do Império: na época romana, o *princeps,* antes, e o *dominus,* depois, eram circundados do esplendor e da dignidade viva e substancial do *Imperium populi romani.* A justificação, antes mundana e depois religiosa, dada, no mundo romano, da perpetuidade do Império continha em si a dignidade suprema de cargo e função de quem era revestido desta autoridade. Esse conceito, com o decorrer do tempo, não diminuiu mas cresceu, especialmente na concepção bizantina e na do restaurado Império Romano-Germânico. Neste, até a sublimidade da idéia imperial parece substituir a fragilidade substancial, a fraqueza ou a semi-inexistência do poder real.

Omnis potestas a Deo...: portanto vem de Deus, antes de tudo, e acima de tudo, o primeiro dos poderes terrestres, a coroa imperial preordenada para a *Salus et bonum animarum* de todos os cristãos. Titular de um poder único e eterno, o imperador era também investido da mais alta dignidade sobre a terra: poder terrestre algum poderia competir com ele.

Esta complexidade de dados tornam o império uma realidade particular e significativa para a antigüidade romana e, na época medieval e moderna, enquanto conseguiram mantê-la. Pela capacidade, que sempre teve o modelo imperial, de adaptar-se aos tempos, assumindo as diversas motivações temporais e religiosas que a sociedade foi-lhe fornecendo, ele se apresenta como instrumento idôneo para organizar (ou tentar organizar) sociedades ainda muito unitárias e em fase de desenvolvimento.

O Império foi uma instituição que conseguiu se manter somente em épocas com determinadas condições culturais e sociais; de fato, ao ultrapassar os limites do tempo, que lhe foram próprios, perdeu sua essência e finalidade. Ficou apenas como puro "imperialismo" de poder, bem enraizado em nosso tempo, apesar de não existir mais sua matriz formal.

II. OS DOIS MOMENTOS DO IMPÉRIO DE ROMA. — As raízes do sucesso da forma imperial se encontram claramente em plena época romana, no momento em que se constituiu o "principado" de Augusto, uns trinta anos antes do nascimento de Cristo. Investido, várias vezes, do consulado, em seguida estavelmente da *tribunicia polestas* e do *imperium proconsulare maius,* e, depois do ano 12 a.C, da suprema autoridade pontificai, o "bom Augusto" não era formalmente mais do que o primeiro dos magistrados romanos da antiga Constituição municipal.

Como ele mesmo — e melhor do que os outros — nos diz nas *Res gesta: "auctoritate omnibus prestiti, potestatis autem nihilo amplius habuiquam ceieri qui mihi quoque in magistratu conlegae fuerunt...*". Superior pelo poder, quanto à autoridade ele se declarava igual aos seus "colegas" de magistratura (cônsules, procônsules, etc). A fórmula que melhor de todas expressa a realidade constitucional de Augusto é a de *princeps,* de "primeiro" na República: forma que, porém, é anticonstitucional ou, pelo menos, aconstitucional, já que uma república não pode se governar sob a *tuitio* de um *princeps,* sem a decadência e a limitação substanciais da autonomia e do poder.

Tratou-se, na realidade, disto; o compromisso de Augusto entre o partido democrático vencedor e o Senado depositário dos valores tradicionais do Estado romano continha já *in nuce* todo o desenvolvimento imperial e absolutista posterior. Aliás, Augusto assumira já para si e sobre si um claro título majestático, através da simples e fascinante fórmula de *Imperator Caesar Augustus*, que devia conter todos os progressos e as aspirações a serem definidos no futuro.

De fato, Augusto, chefe do poder militar de acordo com a tradição imperial, foi logo titular de amplíssimos poderes em todas as províncias não senatoriais, objeto de culto e de divinização no Egito, depositário, também na Urbe e no antigo mundo romano, do poder de *intercessio,* isto é, de veto ao ato de qualquer magistrado urbano e provincial. Ele, assim, reunia em suas mãos uma *auctoritas* vastíssima, que levou historiadores e juristas a pensarem numa diarquia toda especial em Roma, uma ordenação republicana e uma principesca, ou melhor, numa espécie de *tuitio,* isto é, de poder, de proteção e guia exercido por um Estado "novo" (o *princeps,* o "primeiro" com seus funcionários) em relação ao Estado "velho" (representado pela *respublica romanorum,* formalmente intata).

Respeitoso da *civilitas* romana, Augusto, de fato, introduziu nela novos elementos: o *Senatus* e o *populus romanus* foram largamente assumidos no novo modelo principesco. Este modelo, justamente pela sagacíssima contaminação entre o velho e o novo, pelo ostentado respeito para com poderes que ele vinha esvaziando, pelo senso de tranqüilidade e segurança que soube difundir entre cultores do novo e representantes da tradição, constituiu sem dúvida uma ação política perfeita e uma sólida base para todos os futuros endurecimentos.

O Governo monocrático do imenso Império romano se foi, como é sabido, sempre acentuando, associando-se constantemente a uma política de expansão externa que fez realmente coincidir os confins do Império com os do mundo conhecido; enquanto isto, o progressivo declínio da sociedade itálica e quiritária ia enfraquecendo cada vez mais um dos eixos que sustentavam o compromisso de Augusto. A crise econômica acompanhada da gravíssima crise política do século III favoreceram a passagem para a fórmula do Império absoluto, a mesma fórmula que será herdada pela Idade Média.

Dominus legibus solutus em sentido pleno, o Augusto, desde Constantino em diante, cercado de fasto e honrado com títulos cada vez mais pomposos, *dominus* do Império no sentido total, com o Senado reduzido a uma simples Câmara para transmitir as diretrizes do príncipe, com a legislação toda resumida nas *Constitutiones principis* (daí se deduz a idade da codificação), com a plena aceitação de um sistema sucessório dinástico, representou sempre mais e melhor um modelo daquele que as fontes bizantinas definirão como *auctocrator,* o autocrata. Duro autocrata de quem tudo dependia: do regime fiscal ao militar, do tabelamento coativo ao sistema

produtivo, da política internacional às questões religiosas.

Adversário do cristianismo até o ano de 313 d.C, o Império se tornou sucessivamente tolerante e, em seguida, ativo protetor da nova religião, chegando a convocar e a presidir aos primeiros Concílios ecumênicos (a partir do de Nicéia de 325) e a constituir-se guia e braço secular na luta contra pagãos e hereges. Defensor da Igreja romana e da ortodoxia contra a heresia romana e barbárica, o penúltimo e último Império se tornou, assim, modelo do Estado cristão, tutor da verdade assim como era reconhecida e definida pelo Papa e pelo concilio, assegurando-se aquela transformação que lhe permitirá na Idade Média perpetuar com sucesso seu ideal (v. também PRINCIPADO, DOMINAÇÃO).

III. O IMPÉRIO MEDIEVAL, — A partir de 476 d.C, o Império praticamente desapareceu no Ocidente, continuando vivo no Oriente, com características helênicas e bizantinas cada vez mais acentuadas e exclusivistas. Sem dúvida, o Império se conservou na sua unidade formal; daí terem sido tomadas importantes decisões, pelo menos na Itália, primeiro, na época de Zenão (expedição de Teodorico, o Grande), e, depois, na de Justiniano (guerra greco-gótica); mas o que restou, concretamente, da antiga herança romana nestas experiências é claramente mostrado pela "passagem para a barbárie" de muitas camadas das populações românicas italianas, primeiro, e, depois, pela resistência insignificante que essas populações opuseram, no fatal 568, à invasão dos longobardos.

De fato, dividido entre diversos *regna* romano-germânicos, todos visando apoderar-se da herança territorial e estatal de Roma, o Império desapareceu no Ocidente, onde nada estava tão longe da concepção augustana como o espírito tribal e nacionalista das diferentes nações germânicas. Estas, bem longe do ideal imperial, estavam duramente empenhadas na aquisição do mesmo conceito e da mesma imagem do *regnum.* Se no Ocidente se conservava alguma coisa do Império como idéia superior e supranacional, não se deve buscar nas cortes barbáricas, mas exclusivamente na Cúria pontifícia, voltada para a defesa da própria autonomia territorial recém-conquistada (*Ducatus romanus*) contra os bizantinos e longobardos e visando sempre, a fazer ressurgir uma concepção imperial que lhe assegurasse ao mesmo tempo, a defesa temporal e a missão apostólica universal.

Este dado explica a retomada, aparentemente incompreensível, da idéia e do conceito do Império em plena idade germânica e por intermédio de um soberano germânico: a absurda coroação no Vaticano por um Papa como Leão III — que acabava de "se reabilitar" das acusações infamantes que lhe foram movidas pela aristocracia romana —, a favor de um "imperador" como Carlos Magno, inteiramente ligado à tradição germânica, expressão de uma sociedade ainda hostil ao nome romano, titular de um poder popular extremamente diferente das finalidades e dos conteúdos do poder romano. Conta seu biógrafo que ele, o novo Augusto do Ocidente, foi o primeiro a se admirar da encenação que pretendia fazer crer que aquele poder tipicamente barbárico derivava do Papa e do povo romano. Apesar de anacrônica, a coroação do Natal do ano 800 (ou 799) teve conseqüências incalculáveis, porque ligou de forma ousada, repentina e absurda o conceito da imperialidade romana à esquemática dominação barbárica e inseriu na visão ainda totalmente pragmática e popular da monarquia franca a concepção de um poder majestático e absoluto, de origem divina (v. MONARQUIA).

É claro que, com aquele título, o papado fez de Carlos Magno um soberano bem diferente daquele que era antes, separou mais uma vez o Ocidente do Oriente, criou as bases iniciais do retorno ao Império no mundo romano-germânico. E, ao mesmo tempo, apossou-se, de forma estável, do momento criativo do "Augusto", ligando indefectivelmente a sua sorte à do papado e do catolicismo romano.

Se Carlos Magno e seus sucessores, por muitíssimos anos, foram apenas soberanos germânicos, revestidos de um título majestático pouco compreensível, com o decorrer do tempo as coisas mudaram e a concepção que o próprio imperador formou de si mudou também sensivelmente. Os primeiros indícios apareceram já no breve Governo de Otão III de Saxônia, no fim do século X. Foi, porém, com o renascimento romanístico posterior que se descobriram todos os frutos dessa tentativa de restauração imperial, com o progressivo despontar da primazia da dignidade do imperador na sociedade feudal ocidental e com a aceitação de um seu poder geral — conquanto genérico — de guia e Governo: o imperador crescia de poder no Império e suas características de supremacia, unicidade e necessidade voltavam a ser reafirmadas.

Quem teve mais clara idéia da supremacia, não somente formal mas também substancial, do imperador na *Respublica christiana,* quem reapre-sentou sua figura como a de um *dominus,* tomando a atitude concreta de um *auctocrator* da antiga romanidade, foi, pelo menos sob certos aspectos, Frederico I da Suábia, o Barba-Roxa: numa sociedade ocidental em contínua expansão, que via nascer novos *regna* nacionais a Oeste, florescer com exuberância realidades comunais ao Sul (v.

COMUNA), crescer e solidificar-se os poderes feudais territoriais ao centro e Leste, o jovem Frederico agiu com extrema decisão.

Sua maior tentativa consistiu, inicialmente, no esforço de controlar consensualmente realidades feudais e mundo comunal italiano num equilíbrio precário, que se rompeu definitivamente em Legnano (1176): mas, a partir daí, o César germânico se esforçou por reapresentar o Império como centro de coordenação subcontinental e continental, como uma realidade emergente e guia dos diversos "mundos" locais. Neste caminho prosseguiram, com resultados variados, os outros Augustos da dinastia sueva, até que o processo imperializante se bloqueou definitivamente com a morte de Frederico Il da Suábia (1250) e o mundo feudal germânico-itálico tomou progressiva consciência da impossibilidade real e formal de pôr-se como centro coordenador e diretivo das vigorosas e crescentes realidades particulares em todo o Ocidente.

Porém, ainda, ficou firme e vivo o ideal do modelo imperial; prova disso foram as sucessivas experiências de Henrique VII e de Ludovico, o Bávaro, o último dos quais, especialmente, reviveu as apaixonadas reconstruções teóricas dos escritores imperializantes, tendo à frente as elevadas páginas do *De Monarchia* de Dante. Segundo Dante, que escreveu no início do século XIV, eram competência essencial e fundamental do imperador duas supremas funções: a de legislador universal em matérias fundamentais e de interesse comum e a de supremo e inapelável juiz nas controvérsias entre os Estados, realidades independentes, soberanas, semi-soberanas e autônomas.

Segundo esta visão, o nexo imperial cobria todo o Ocidente (.. *In Italia* — escreverá João de Legnano — *nulla terra est acephala*...), exceção feita das regiões (Itália centro-meridional e insular) diretamente sujeitas ao papado romano; sobre estas terras, o Império exercia um *altum dominium* de natureza ética e quase espiritual, reservando-se sobre elas a mera soberania, enquanto os plenos poderes de Governo eram exercidos pelas entidades locais (reinos, comunas, dinastas feudais).

Advocatus Ecclesiae, para quem o Império tinha como confins reais os da catolicidade que se estendia com a expansão da evangelização (excetuadas as terras sujeitas ao *Imperium Constantinopolitanum*, entre as quais, no Ocidente, somente a cidade de Veneza), o imperador era o defensor da fé, o tutor dos direitos das igrejas e de todos os pobres, fracos e marginalizados sociais (menores, viúvas, *miserabiles personae*, em geral), garante da paz e da unidade na cristandade ocidental.

A *Sancta romana respublica* era, assim, guiada pelo Papa *in spiritualibus* e pelo Imperador *in temporalibus:* um sublime modelo formal de estrutura política, destinado a desgastar-se e a se dissolver quando o nível cultural e o elevado espírito religioso, sobre os quais se sustentava, já não encontrassem receptividade e apoio nos novos caminhos mundanos e temporais do pensamento ocidental.

IV. AS EXPERIÊNCIAS DA IDADE MODERNA. — Desaparecidos os últimos vestígios do Império bizantino com a queda de Constantinopla (1453), enfraquecido cada vez mais o Império ocidental pela insignificante consistência dos césares da casa de Luxemburgo e pelas novas idéias humanísticas já dominantes, a idéia imperial, no Ocidente, viveu a sua última temporada significativa no encontro entre o título cesáreo e o complexo dos domínios da casa de Áustria.

Por este fato muito marcante, não em si mas pelo complexo de dominações que o seu titular (Carlos, V como imperador, mas 1 como rei da Espanha) controlava, o Império sacro e romano exerceu concretamente e de novo, na primeira metade do século XVI, seu papel de coordenador e guia da Europa ocidental e de defensor da Igreja romana, ameaçada pela nova heresia luterana. Estes foram os grandes objetivos tradicionais numa sociedade já toda mudada; objetivos cuja consecução, se mostrou a força inquietante da casa de Áustria, indicou também claramente o total esgotamento e a dissolução até formal do ideal imperial.

A partir desse momento, o Império, que, como é sabido, ficou nas mãos de um ramo dos Habsburgos, apenas conseguiu exercer um papel dominante na baixa Alemanha, na alta Itália e numa parte da bacia balcânica; não obstante, o Império permaneceu ainda teoricamente único e só, sempre supremo, perpétuo e necessário (feita exceção a experiência da casa dos Romanoff que, na Rússia, com o título imperial (Caesar = Czar), se propôs continuar, se bem que tardiamente e de forma abstrata, o bizantinismo constantinopolitano). Na realidade foi somente um Estado, e não o mais forte, em processo de divisão e fragmentação interna, que os tratados de Vestfália definiram expressa e taxativamente.

Dessa forma, o Império, ainda formalmente "sacro" e "romano", mas, na realidade, como dizia seu novo título oficial, "da nação alemã", foi se definindo cada vez mais em termos lingüísticos, territoriais e ambientais, que eram exatamente o contrário do antigo modelo romano e

medieval. O Império estava, então, reduzido à forma pura, até que o seu mesmo título entrou em desuso, assim como acontecera com o seu conteúdo.

Mais que servir para designar o único chefe (pelo menos potencial) de uma parte da humanidade, repleto de funções sagradas e religiosas, guia moral antes que político, o título imperial foi usado para designar poderes monárquicos setoriais muito fortes ou um superpoder específico, chamado exatamente Império. Nesse sentido, Napoleão quis ser (e o foi) "imperador" dos franceses, Francisco Il se intitulou, em 1806, "imperador" da Áustria e, no momento da unidade alemã, o título cesáreo em sentido plenamente nacional (se não nacionalista) foi usado para definir o poder de guia do rei da Rússia.

Realidades totalmente novas, relacionadas só formalmente com o passado, capazes de criar impressões tais que levaram à construção ridícula de Impérios fictícios, como o que a recente história italiana conheceu e que podemos considerar a forma patológica extrema da instituição imperial.

BIBLIOGRAFIA. — E. Bussi, *Il diritto pubblico del Sacro romano impero alla fine del VIII secolo*. vols. I-II, Giuffrè, Milano 1957-1959; R. W. -A. J. CARLYLE. *Il pensiero político medievale* (1903-1909); vols. I-IV, Laterza, Bari 1956-1968; P. DE FRANCISCI, *Arcana Imperii*. vols. I-III, Bulzoni, Roma 1970; A. DEMPF, *Sacrum Imperium. La filosofia della storia e dello Stato nel medioevo e nella rinascenza política* (1962). Principato, Messina-Milano s.a.; G. DE VERGOTTINI, *Lezioni di storia del diritto italiano. Il diritto pubblico italiano nei secolo* XII-XV, I, Giuffrè, Milano 1960[3]; F. ERCOLE, *Dal comune al principato.* Vallecchi. Firenze 1928; G. FALCO, *La santa romana repubblica. Profilo storico del medioevo,* Ricciardi, Milano-Napoli 1950; H. FICHTENAU, *L'impero carolingio* (1949), Laterza, Bari 1958; P. E. SCHRAMM, *Kaiser, Rom und Renovatio. Studien und Text zur Geschichte des Römischen Erneurungsgedanke vom Ende des Karolingischen Reiches bis zum Investiturstreit,* Leipzig-Berlin 1929, com nova edição da Wissenschaftliche Buchgesellschaft. Darmstadt 1975.

[PAOLO COLLIVA]

Industrialização.

I. DEFINIÇÃO. — Por Industrialização se entende, em sentido geral, o processo pelo qual uma sociedade com atividades predominantemente primárias se transforma em uma sociedade com atividades predominantemente secundárias e terciárias. Neste sentido. Industrialização é sinônimo de crescimento econômico, desenvolvimento econômico, modernização econômica.

Em sentido mais restrito e para os fins de análise política, a Industrialização se refere somente ao período crucial em que se efetuou o processo correspondente, isto é à transição que vai do seu início até a fase de autopropulsão, período que é caracterizado por mudanças drásticas e decisivas na configuração política e social do país em questão (Revolução Industrial).

Rostow distingue no processo de desenvolvimento econômico seis fases, correspondentes a: 1) sociedade tradicional; 2) reunião das condições preliminares para o impulso inicial; 3) impulso; 4) passagem à maturidade; 5) período do grande consumo de massa; 6) período da busca da qualidade (Rostow, 1962, 1971). Por Industrialização em sentido estrito entenderemos, portanto, o período correspondente ao terceiro e ao quarto estádio. Também Organski, que subdivide o desenvolvimento político em quatro etapas (1) política de unificação primitiva; 2) política de industrialização; 3) política de bem-estar nacional; 4) política de abundância), faz corresponder a política da Industrialização aos dois estádios mencionados do desenvolvimento econômico (Organski, 1965).

O conceito de Industrialização não deve ser confundido com o conceito de modernização. Quer seja considerada como momento econômico de um maior e geral processo de modernização, quer seja considerada como fenômeno heterogêneo e independente, a Industrialização, sendo mensurável em termos quantitativos e sendo suscetível de uma periodização mais precisa, pode ser examinada de modo totalmente autônomo.

A relação entre modernização e Industrialização é definida mais claramente na sucessão cronológica, identificando o processo de modernização em sentido estrito com a segunda fase de Rostow (conjunto das condições preliminares para o desenvolvimento) e, em particular, com o processo de unificação nacional (Organski fala expressamente, a respeito deste período, de política de unificação primitiva). Se o Estado nacional fica sendo ainda a forma mais moderna de organização política, é óbvio que a vontade de construir um Estado nacional marca o início de um processo de modernização, e que a consecução da unidade nacional, num dado contexto constitucional autônomo, é o primeiro ato deste Estado.

Que a unidade nacional — que é uma fase do processo de modernização — seja o pressuposto para a Industrialização, é historicamente comprovado. Isto não quer dizer que o processo de

modernização termine com o nascimento do Estado nacional e com o começo da Industrialização. Todavia, após a unidade nacional, os dois processos prosseguem de modo assincrônico e podem também entrar em conflito. O processo de modernização visa, de fato, a integração nacional, isto é, a introdução, no circuito "político, de todos os membros da comunidade, com iguais direitos de participação. O processo de Industrialização, pelo contrário, produz, na sociedade nacional, um efeito inicialmente desintegrante.

II. ORIGENS. — A Industrialização não é um movimento espontâneo. Corresponde a uma vontade consciente de desenvolvimento e é um ato fundamentalmente agressivo para com o ambiente circunstante, a começar pelo ambiente natural nacional cuja transformação se exige. A Industrialização tardia, na qual o Estado exerce um papel primordial, costuma-se contrapor o caráter espontâneo da primeira Revolução Industrial. Estudos recentes negam o papel passivo do poder na Industrialização britânica e, enquanto se faz remontar a Pitt, o jovem, o início de uma política econômica pública programada, sublinha-se que a Revolução Industrial coincide com a organização de uma economia de guerra para a campanha antinapoleônica, que se concluiu vitoriosamente (Deane, 1971).

Diferentemente do que ocorre com a vontade de modernização, a vontade de desenvolvimento não parece uma vontade desinteressada e se traduz sempre na imposição, por parte da elite agressiva, sem escrúpulos e protagonista do processo de Industrialização, do pagamento do preço do desenvolvimento aos setores mais fracos da sociedade nacional e, às vezes, também a setores externos à essa sociedade. O processo de acumulação que torna possível o desenvolvimento autopropulsivo é, em geral, pago pelos setores estranhos ao desenvolvimento. Malthus propõe, até, a eliminação física dos elementos marginais. Lei de bronze da política da Industrialização é a negação do bem-estar.

A carga agressiva da vontade de desenvolvimento explica que esta aflore como reação a uma humilhação nacional, isto é, reação a um evento que simboliza, em forma traumática, as circunstâncias negativas internas e externas que bloquearam a expansão do potencial físico e humano de uma sociedade considerada atrasada. Paradoxalmente, essa reação é, ao mesmo tempo, imperialista no exterior e antiimperialista no interior. Imperialista no exterior, porque visa conseguir também fora da comunidade nacional os meios para o desenvolvimento (teoria do "espaço vital", do "lugar ao sol", etc). Antiimperialista no interior, porque visa considerar qualquer ingerência estrangeira um fator de conflito na consecução do desenvolvimento autopropulsivo (xenofobia, protecionismo, tendências autárquicas, expulsão dos capitais estrangeiros, etc). O colonialismo e o belicismo dos países em vias de desenvolvimento, de um lado, e, do outro, a hostilidade destes às intervenções estrangeiras, embora economicamente complementares, são fenômenos incoerentes sob o ponto de vista da objetividade econômica, mas inseridos perfeitamente na lógica agressiva da vontade de desenvolvimento. A agressividade, enquanto característica dessa vontade desenvolvimentista, explica como a guerra, forma organizada dessa agressividade, pode-se tornar, e, de fato, foi assim em muitas ocasiões, um fator acelerador do desenvolvimento. A vontade de desenvolvimento pode também ter início numa derrota militar como elemento coletor de uma agressividade reprimida ou frustrada.

Também sob este aspecto, a primeira Revolução Industrial, a britânica, não se afasta do paradigma: foi uma reação da sociedade nacional contra o isolamento internacional (Guerra dos Sete Anos) e contra a derrota militar (perda das colônias americanas). As guerras napoleônicas vão acompanhar o arranque, e o imperialismo o *prive for maturity*.

III. INDUSTRIALIZAÇÃO E SOCIEDADE: O DUALISMO. — Falou-se que, no seu começo, a Industrialização produz efeitos contrários à modernização: em vez de acelerar o processo de integração na comunidade nacional, ela produz um efeito desagregador na comunidade nacional. A presença de um setor sócio-econômico dinâmico torna obsoleto o setor tradicional e, portanto, as estruturas sociais e políticas do país, que são legitimadas exclusivamente pela sociedade tradicional. O crescimento do setor industrial torna mais agudo o contraste e mais graves os desequilíbrios sociais e políticos daí decorrentes. As medidas de autodefesa tomadas pelos setores aos quais é imposto o ônus da acumulação agravam a fragmentação social e alimentam o particularismo corporativo.

Os conflitos gerados pela Industrialização podem-se resumir no conceito do dualismo. A sociedade parece dividida em dois setores: um setor moderno e dinâmico que está em vias de Industrialização, e um setor tradicional estático, institucionalmente em condições de opor uma resistência duríssima às novas forças sociais. O dualismo tende a aprofundar-se até ao ponto de gerar uma situação de guerra civil latente, que pode ser solucionada através da imposição de uma disciplina autoritária e/ou de uma mobilização geral da sociedade nacional, ou que pode explodir

num conflito aberto (Guerra de Secessão Americana, Guerra Civil Espanhola, etc), quando as duas sociedades apresentam entre si um nível de irredutibilidade muito elevado ou a falta de um modelo unitário eficaz.

Do ponto de vista político constitucional, o dualismo destrói os mecanismos de conciliação preexistentes (inclusive os sistemas políticos representativos), que, reconhecendo, no melhor dos casos, igual peso ao setor dinâmico e ao setor estático da sociedade, paralisam o primeiro. Certos fenômenos de retrocesso político, que acontecem no momento dramático do dualismo e que aparecem em claro conflito com a simplicidade abstrata do processo de modernização, são tais somente na aparência e, de qualquer forma, não estão em conflito com a lógica do processo de Industrialização. Trata-se simplesmente de uma superação drástica do dualismo.

O dualismo, exemplo típico da situação de decomposição social que Jules Monnerot chama de *situation de détresse,* tem como conseqüência imediata uma "procura de poder" (Monnerot, 1969).

IV. INDUSTRIALIZAÇÃO E POLÍTICA: O PROBLEMA DA DEMOCRACIA. — A relação entre Industrialização e sistema de Governo deve ser analisada, considerando a capacidade deste último de fornecer o suporte de poder necessário para parar o processo de desintegração nacional.

As fórmulas políticas que não se revelam capazes de fornecer um suporte de poder são inexoravelmente extrapoladas do processo de Industrialização. E entre as primeiras a serem extrapoladas estão as ideologias que nascem no período da Industrialização e que se identificam com os interesses das classes nela empenhadas. Referimo-nos, quer às ideologias protetoras da classe operária (socialismo, comunismo, anarquismo e sindicalismo anárquico, etc), quer às ideologias típicas das classes técnicas e empresariais (liberalismo, radicalismo, social-democracia, utilitarismo, sansimonismo, etc.) e das vanguardas culturais (futurismo). Ambas são funções de interesse seccional e facilitam a formação de sistemas que, em vez de superar o dualismo, o agravam. Essas ideologias podem dar origem a sistemas de Governos estáveis e capazes de gerir o processo de Industrialização somente mudando de natureza (como aconteceu com o comunismo soviético), ou promovendo programas externos imperialistas que unificam a sociedade nacional em cada um dos seus setores, numa mística de agressão externa (liberalismo vitoriano, a *Jacksonian Democracy* nos Estados Unidos, radicalismo francês, democracia rural israelense).

Têm, pelo contrário, possibilidade de sucesso no período da Industrialização os sistemas capazes de cicatrizar autoritariamente o dualismo, unindo as partes da sociedade nacional.

Em si mesma, a Industrialização não se apresenta como um fator de democratização. Ao contrário, ela postula, pelo menos transitoriamente, uma organização autoritária da sociedade. Não faz exceção nem a primeira Revolução Industrial da história, a britânica.

O quadro político oferecido pela Inglaterra durante os vinte anos das guerras napoleônicas é, de fato, desolador. O *habeas-corpus é* suspenso, os salários reais vão se reduzindo, os rebeldes são recrutados à força pela marinha. Qualquer tentativa associativa no âmbito operário é reprimida pelos *Combination Acts,* como prática restritiva do comércio. A repressão se prolonga por um longo período de tempo também após a conclusão das guerras napoleônicas. Os delitos contra a propriedade, incluindo também os delitos "sindicais", são punidos, por via administrativa, com a pena de deportação. Os líderes das agitações operárias se arriscam à pena de morte. O *Reform Bill* de 1832, com que se inicia a abertura democrática do sistema político inglês, representa simplesmente a cooptação, por parte das classes dirigentes tradicionais, da classe empresarial emergente (de Schweinitz Jr., 1964).

O principal obstáculo à democratização no período da Industrialização é a impossibilidade, em que esta se encontra, de oferecer uma melhoria do padrão de vida às massas populares. O problema dos sistemas políticos que promovem a Industrialização não é o de melhorar o padrão de vida das massas populares, mas o de apresentar uma justificativa válida para a falta dessa melhoria e até do agravamento do padrão de vida da maioria, considerando que também os melhoramentos possíveis são moralmente anulados pelo efeito negativo da visível opulência da elite industrializante. Neste sentido, a guerra ou qualquer organização militar do país contra uma ameaça externa mesmo fictícia se apresenta como um álibi místico de uma inevitável austeridade.

Existem, contudo, sistemas compatíveis com a intensificação do processo de democratização: é o caso que denominaremos de "Industrialização mimética" ou de "democracia dependente" ou "satélite". Esse caso acontece quando a Industrialização é integralmente exportada de um país para outro. A agressividade é, dessa forma, neutralizada, porque a mesma vontade de desenvolvimento é substituída por uma vontade externa. Historicamente, temos o exemplo dos Estados Unidos que devem a arrancada à expansão de Industrialização britânica. Tal foi também, em

sua inteira trajetória, a direção do processo de Industrialização no Canadá, na Austrália, em vários países menores da Europa (Bélgica, Holanda, Suécia, Suíça). Pode ser chamada Industrialização mimética também a da Itália no período anterior a 1915 (lembre-se o volume de capitais alemães, suíços, franceses e ingleses nas suas primeiras iniciativas industriais e a válvula de escape da emigração italiana) e no período seguinte a 1945. Em tais modelos, o dualismo e atenuado, quer pelo aumento dos recursos disponíveis que permite conter os sacrifícios, quer pela relativa fraqueza da elite industrializante, em parte estrangeira. Também a luta de classe é atenuada pela possibilidade de realizar contemporaneamente uma política acelerada de Industrialização e uma política acelerada de transformação social e de difusão do bem-estar.

V. Tipologia política da industrialização. — A classificação mais conhecida dos regimes promotores do desenvolvimento é fornecida por David Apter: 1) *mobilization system; 2*) *reconciliation system;* 3) *modernizing oligarchy* (Apter, 1970).

A classificação de Apter podem ser feitas as seguintes críticas: o terceiro tipo se refere aos países que estão ainda na pré-história da Industrialização (alguns, até, num estádio "pré-rostowiano"); o segundo tipo não oferece modelos duráveis válidos se não forem ligados à Industrialização mimética (Apter tomava como exemplo a Nigéria ainda não atingida pela guerra civil). Somente o primeiro tipo é historicamente aceitável: de fato, suas características (1) autoridade hierárquica; 2) fidelidade total; 5) flexibilidade tática; 4) unitarismo; 5) difusão ideológica) lhe permitem ajustar-se às exigências imediatas da sociedade dualista.

O politólogo brasileiro Jaguaribe oferece os seguintes modelos: 1) o "nacional-capitalismo", baseado na predominância da burguesia empresarial, apoiado em um partido do desenvolvimento que, sob uma liderança de tipo neobismarckiano, se torna o partido majoritário e, como tal, exerce o poder com o apoio das massas em oposição às forças reacionárias e radical-revolucionárias e orienta a comunidade para o desenvolvimento nacional, mediante uma apropriada programação, assegurando aos empresários a direção das empresas; 2) o "capitalismo de Estado", nos casos em que predomina a classe média tecnocrática, que assume o poder mediante um golpe de Estado e constitui um partido revolucionário para, através deste, fazer aliança com as massas rurais e proletárias e, com o apoio destas, promover o desenvolvimento nacional mediante uma programação adequada, assegurando à burocracia tecnocrática a direção das empresas; 3) o "socialismo desenvolvimentista", forma radical de capitalismo de Estado, caracterizado pela socialização dos meios de produção e pela abolição da economia de mercado, que promove o desenvolvimento através da planificação, assegurando à burocracia revolucionária a direção das empresas.

A classificação de Jaguaribe tem um caráter, ao mesmo tempo, preceptivo e determinista. De fato ele sustenta que os países com baixo nível de renda podem se industrializar somente aplicando o segundo ou o terceiro modelo, enquanto que o primeiro modelo é adequado somente para os países em vias de desenvolvimento, com uma renda superior a 250 dólares (Jaguaribe, 1969).

Analisando empiricamente os esquemas destes e de outros estudiosos (Organski e Graciarena), deduz-se que no período da Industrialização emergem os seguintes modelos políticos:

1) *Modelos pluralistas:*

a) democracias imperialistas (Inglaterra, Estados Unidos, França, Bélgica, Holanda, atualmente Índia, Israel); b) democracias dependentes (Canadá, Austrália, países escandinavos. Suíça, atualmente vários países sul-americanos).

2) *Modelos de hegemonia militar:*

a) com pluralismo imperfeito (Turquia desde 1960; Espanha, 1945-1958; Portugal de Salazar-Caetano; Hungria de Horthy; Grécia, 1967-1974); b) semicarismáticos (Egito de Nasser, Peru, Argélia atual).

3) *Modelos nacional-populistas:*

a) bipolares ou neotradicionais ou sincráticos (Itália fascista, Argentina peronista, Brasil 1935-1938, Espanha 1939-1945, Iraque, Síria, Argélia de Ben Bella, Tunísia, México pós-revolucionário); b) monopolares ou revolucionários ou totalitários (URSS de Stalin, China, Cuba atual).

O mesmo país pode adotar durante a Industrialização diferentes modelos. Assim, a Itália antes de 1914 pode ser qualificada como uma democracia dependente (com tentativas de sua transformação, com Crispi e com Giolitti, em democracia imperialista), de 1925 a 1943 como um sistema nacional-populista, de 1943 até o término da Industrialização novamente como uma democracia dependente. A passagem da democracia dependente para o modelo de hegemonia militar ou para o modelo nacional populista é muito freqüente, devido à incompatibilidade crescente entre Industrialização tardia e Industrialização mimética. Outro fenômeno típico de nossos dias e a dupla natureza imperialista e dependente de alguns países em vias de Industrialização de

modelo pluralista (Índia, Israel). No passado, também a Bélgica e a Holanda tiveram o duplo caráter de satélites imperialistas. As formas típicas são, porém, constituídas pelos modelos de hegemonia militar ou nacional-populista, que representam já a norma nos países em via de Industrialização.

VI. CARACTERÍSTICAS DOS SISTEMAS POLÍTICOS DA INDUSTRIALIZAÇÃO. — Também nos regimes pluralistas democráticos é freqüente recorrer a um chefe militar com capacidade carismática interclassista nos momentos cruciais da Industrialização: Wellington na Inglaterra, MacMahon na França (também Luís Napoleão pode ser considerado portador de um carisma militar), Jackson e, depois, Grant nos Estados Unidos respondem ao *appel au soldat.* O líder é considerado como o taumaturgo capaz de cicatrizar as lacerações de uma sociedade em crise. A função desse condutor nas sociedades modernas é assumida complexamente pelas forças armadas. O recurso às forças armadas, como "Estado de reserva", é a forma mais simples para providenciar aquele suplemento de poder exigido pela Industrialização. Com a sua organização unitária e capilar, a estrutura militar se sobrepõe à sociedade desagregada como uma gigantesca engessadura. A intervenção militar se traduz, substancialmente, na imposição de uma trégua social e política que, na medida em que permite a continuação do crescimento econômico e favorece a marcha da história, tem possibilidade de uma duração indefinida.

O sistema militar se apresenta, em geral, com características de provisoriedade e pode não substituir completamente o sistema representativo preexistente para o qual reserva privilégios mais ou menos amplos, promovendo igualmente coalizões de poder (Turquia, Brasil, Argentina e Espanha franquista). Também, quando o sistema representativo é totalmente suspenso (sistemas carismáticos), o regime militar não cria uma organização radicalmente nova. Eminentemente protecionista, o regime militar é o guarda da Industrialização. A estabilidade desta depende da eficácia da ação tutelar daquela.

Os sistemas nacional-populistas são reduzíveis a uma única matriz, o fascismo italiano do qual ainda existem variações não declaradas (v. FASCISMO). Podemos admitir a distinção de Graciarena entre regimes nacional-populistas neotradicionais (ou sincráticos, usando a terminologia de Organski, ou bipolares, uma terminologia mais exata), que não introduzem mudanças nas relações de propriedade e realizam uma política de compromisso com as forças tradicionais, e os regimes nacional-populistas revolucionários, que exigem alterações radicais na ordem jurídica do mundo econômico (reforma agrária, socialização dos meios de produção, supressão da economia de mercado, etc). Neste caso, o modelo fascista pode ser reduzido aos regimes nacional-populistas bipolares e considerar o stalinismo como protótipo dos modelos populistas revolucionários monopolares ou totalitários. Existem, todavia, entre os dois sistemas semelhanças relevantes, tanto que não podemos excluir que a lógica do sistema possa produzir uma transformação, em sentido revolucionário, do regime neotradicional e, em hipóteses mais freqüentes, uma transformação em sentido contrário ao regime revolucionário, em correspondência a uma fase avançada do processo de Industrialização (Brzenzinski fala de "social-fascismo" a propósito da Hungria e da Romênia atuais; casos típicos de transformação de regimes nacional-populistas revolucionários em regimes nacional-populistas neotradicionais são os do México e da Bolívia).

A distinção entre sistemas militares e sistemas nacional-populistas é dada pela tendência dos primeiros a resolver o dualismo com métodos empíricos, isto é, com uma desmobilização do aparelho político e ideológico, com um processo de despolitização e com a acentuação dos componentes econômicos do sistema. A política é subordinada à economia e o desenvolvimento econômico goza de uma prioridade absoluta, porque a problemática política e social é considerada como efeito do estado de atraso. A sua solução, portanto, está na Industrialização, efetuada na confiança de que tal problemática tenha perdido seu conteúdo dramático.

Os sistemas nacional-populistas propõem, pelo contrário, uma ideologia global, ou melhor, um programa nacional global encarnado numa liderança carismática e capaz de atrair um consenso interclassista e de realizar uma mobilização de massa, um processo geral de politicização que atinja, sem distinção, todas as classes e idades. A mobilização se realiza ao redor de reivindicações de caráter nacional (grandeza do país) à custa, talvez, de reduzir o ritmo da Industrialização ou de deformá-la (política de armamento). A própria pretensão desses regimes de permanecer no poder e, portanto, a necessidade em que eles se encontram de prolongar artificialmente a tensão torna-os mais aventureiros e, por conseqüência, mais vulneráveis, especialmente no exterior, que os sistemas militares, paradoxalmente muito mais prudentes e empíricos, a menos que a mobilização de massa não seja sustentada por um aparelho totalitário particularmente eficiente (stalinismo).

Em substância, a realização da unidade nacional, não no plano da disciplina repressiva (sistema militar), mas no plano da mobilização emotiva e consensual, se, de um lado, torna tais sistemas capazes de oferecer aquilo que é chamado de um *new deal of emotions* (Gerschenkron, 1965), de outro lado, os obriga a manter permanentemente o país num estado de ebulição próximo à explosão.

A fórmula nacional-populista contém, todavia, elementos de sugestão tais, que é freqüentemente imitada até pelos sistemas militares (especialmente os semicarismáticos).

A transitoriedade é a característica comum a estes sistemas não pluralistas. Passado o impulso inicial, ultrapassado o desenvolvimento auto-sustentado, subordinado ou eliminado o setor tradicional, a Industrialização não exige mais a hibernação ou o agravamento do aparelho político. O bem-estar de massa não é um obstáculo, mas um incentivo à Industrialização. E possível uma organização do consenso baseada na difusão do bem-estar e não na disciplina ou na neurose coletiva. A existência da comunidade nacional não é mais posta em discussão. No âmbito da sociedade industrial, aflora a dialética dos grupos de pressão e dos grupos de interesse. O pluralismo emerge no próprio interior do bloco político de poder de origem nacional-populista (o sistema colegial da URSS) ou militar (Espanha franquista, Portugal, Argentina). Isto não evita,- porém, que a descompressão política, como provam diversos casos, se apresente muito mais longa e complexa. De qualquer forma, o processo de Industrialização, em suas fases avançadas, segue a mesma direção do processo de modernização e de democratização e não mais uma direção divergente.

VII. CONCLUSÃO. — Na atual conjuntura internacional, a Industrialização parece só excepcionalmente compatível com os sistemas pluralistas e é associada quase sempre à suspensão do sistema representativo, a graves restrições da liberdade individual e a uma organização repressiva ou instrumental das classes subalternas, em benefício de uma onipotente elite de cúpula.

O caráter tardio dos processos de Industrialização em curso tende a agravar as implicações políticas que descrevemos, aumentando ainda a agressividade latente nas sociedades atrasadas, isto é, nas chamadas nações proletárias. A única tendência contrária poderia ser representada por processos de integração internacional, baseados na Industrialização mimética, isto é, na assunção sistemática, por parte das potências industrializadas, dos ônus do desenvolvimento dos países não-industrializados.

BIBLIOGRAFIA. — D. APTER, *System, process and poluía of economic development,* in *Industrializatiom and society,* ao cuidado de B. F. JOSELITZ e W. E. MOORE, UNESCO, Mouton 1970; PH. DEANE, *La prima rivoluzione industriale* (1965), Il Mulino, Bologna 1971; KARL DE SCHWEINITZ, *Industrialization and democracy,* The Free Press. Glencoe 1964; L. GARRUCCIO, *L'industrializzazione tra nazionalismo e rivoluzione. Le ideologie politiche del paesi in via di sviluppo.* Il Mulino, Bologna 1969; A. GERSCHENKRON, *Il problema storico della arretratezza economica* (1965), Einaudi, Torino 1974; J. GRACIARENA, *Poder y clases sociales en el desarollo de America Latina,* Eudeba, Buenos Aires 1967; H. JAGUARIBE, *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político.* Paz e Terra, Rio de Janeiro 1969; J. MONNEROT, *Sociologie de la révolution,* Fayard, Paris 1969; A. F. K. ORGANSKI, *Le forme dello sviluppo político* (1965), Laterza, Bari 1970; W. W. ROSTOW, *Gli stadi dello sviluppo economico* (1953), Einaudi, Torino 1960; Id., *Politics and the stages of growth,* Cambridge University Press. Cambridge (Mass.) 1971.

[LUDOVICO INCISA]

Insurreição.

É o movimento generalizado de um núcleo de indivíduos contra o poder dominante, normalmente identificado com o Governo; coincide, em geral, com qualquer rebelião de massa e é caracterizado pelo uso da violência, mesmo que esta não se manifeste necessariamente em forma física ou material, mas somente moral. A Insurreição é uma espécie de preâmbulo para a revolução, e o seu traço distintivo é, sobretudo, sua limitada duração no tempo; de fato, ou dá lugar à revolução e, nesse sentido, quer a preparação tática quer os objetivos estratégicos fazem parte de um mais amplo discurso que é a revolução, ou tem fim em si mesma e, portanto, tende mais a coincidir com manifestações de massa que implicam, porém, uma menor participação de pessoas, como a sedição ou o motim.

Sendo que o termo Insurreição deriva do latim *insurgere* (levantar-se contra), no passado teve o mais das vezes o sentido limitativo do movimento "legítimo", guiado pelos fautores do direito e da legitimidade, contra o usurpador ou os usurpadores, que se apossaram do poder pela força e pela fraude. Com a Revolução Francesa assumiu o sentido moderno de movimento contra a opressão do povo e em prol da libertação geral, conduzida de baixo para cima, visando derrubar o Governo existente (Insurreição com fins políticos) ou a classe dirigente na sua totalidade (Insurreição com fins sociais).

Na Insurreição, o elemento tático é determinante. De fato, nunca pode ser de caráter defensivo, pois, dessa forma, ela estaria fadada ao fracasso; mas deve ser de caráter ofensivo, isto é, embora promovida e iniciada por grupos voluntários e espontâneos que a provocaram, ela deve ser logo superada pela concreta organização da revolução, que constitui o ponto alto e, portanto, o fim da Insurreição. Existiu, durante a Revolução Francesa e com base indireta no pensamento de Locke, a tentativa de legalizar o direito à Insurreição, isto é, de tornar legal o que historicamente foi sempre resolvido através da manifestação da força; de fato, no artigo 35 da *Declaração dos direitos do homem e do cidadão* do Ato Constitucional de 24 de junho de 1793, afirma-se que, quando o Governo viola os "direitos do povo", a Insurreição se torna, quer para o povo quer para os indivíduos, "o mais sagrado dos direitos e o mais indispensável dos deveres". Evidentemente, este é um caso anômalo de legislação, típico de um Governo revolucionário, mas é significativo, porque se repetiu algumas outras vezes, no mundo contemporâneo, em situações de emergência ou de alta tensão ideal.

[GIAN MARIO BRAVO]

Integração.

I. INTEGRAÇÃO E UNIFICAÇÃO. — Integração, *lato sensu,* significa a superação das divisões e rupturas e a união orgânica entre os membros de uma organização. De regra, esta organização é, atualmente, o Estado-nação; trata-se, então, de dissensões entre os vários grupos que fazem parte do Estado. Se a organização é constituída de uma federação, as fraturas decorrem do grau de heterogeneidade dos Estados-membros. A Integração pode ser vista como um *processo* ou como uma *condição.* Se for vista como uma condição, falar-se-á de organizações mais ou menos integradas. O nível de Integração dependerá dos setores específicos que se leva em consideração. Assim, poder-se-á ter uma alta Integração jurídica e econômica juntamente com uma baixa Integração política; este parece ser um caso muito admissível. Normalmente a Integração econômica e a jurídica são duas condições que favorecem a Integração política; quando, porém, o poder político é o motor da Integração, um de seus primeiros atos será a tentativa de promover a Integração jurídica e econômica.

Não é possível, porém, estabelecer, *a priori,* em qual dos setores do sistema é preciso chegar a uma Integração mais estreita ou mais rápida a fim de atingir uma Integração mais elevada em *todos* os setores. Esta tentativa tem que se basear numa análise da estrutura interna da ou das sociedades envolvidas no processo de Integração. A este respeito, há entre os autores duas correntes de pensamento. Uma, chamada funcionalista, sustenta que a extensão gradual das áreas de colaboração entre as várias organizações estatais e o aumento dos benefícios garantidos aos membros destas organizações acabarão por produzir interesses constituídos para a manutenção das áreas integradas até atingir uma Integração global de todas as áreas. Outra corrente afirma que, sendo a maioria dos problemas a serem enfrentados para chegar a uma organização integrada, ou de natureza e caráter políticos, ou incidentes de maneira relevante no comportamento e na atividade de todos os membros das várias organizações, é o poder político que deve assumir a direção do processo de Integração. Esta segunda corrente sublinha, quer a validade empírica da concepção segundo a qual o poder político é o motor dos processos de Integração, os quais sem a sua intervenção ativa perdem força e fracassam, quer o fato de que a maior receptividade do poder político ao questionamento dos membros das várias organizações torna o processo de Integração um instrumento, ao mesmo tempo mais democrático e mais sensível. Enquanto a primeira corrente parece cair, dadas certas condições, numa espécie de inevitabilidade da Integração, a segunda parece ser mais capaz de dar conta das dificuldades e das inversões de tendências registradas pelos numerosos processos de Integração nacional e supranacional empreendidas em nosso século.

Pelo exposto, parece claro que a Integração política não é facilmente diferenciável dos processos de *unificação nacional e supranacional,* mas o termo Integração indica geralmente um processo mais amplo e mais complexo do que a simples unificação. Um Estado ou uma organização podem ser unitários e ter, apesar disso, um baixo nível de Integração. O *nível* de Integração pode ser mensurado, tendo como referência três parâmetros: uma organização é tanto mais integrada quanto mais consegue controlar os instrumentos coercitivos e impor a observância das normas e dos procedimentos dela emanados; é tanto mais integrada quanto mais controla as decisões relativas à distribuição dos recursos; e, por último, é tanto mais integrada quanto mais constitui o centro de referência e de identificação dominante para os membros da própria organização. É também importante o *alcance* da Integração, que depende, antes de tudo, do número

de áreas em que os vários componentes da organização interagem habitualmente e da intensidade das interações.

Resta mencionar a avaliação das probabilidades de sucesso de uma tentativa de Integração baseada na natureza das unidades que a promovem. A *homogeneidade cultural* dessas unidades parece ser um elemento decisivo para que tenha início uma tentativa de Integração, mas não é um elemento suficiente para fazer progredir a Integração a níveis mais elevados. Uma vez iniciado o processo, são a quantidade e a qualidade dos *benefícios* atingíveis pela organização que vão impulsionar os vários membros a fundir suas energias para conseguir níveis mais altos de Integração. E, ainda, nem os benefícios econômicos ou simbólicos bastam para que uma organização fique integrada em todas as suas áreas, de maneira uniforme e a níveis elevados, se falta o impulso de uma elite (é possível que duas ou três elites potenciais atuem em centros propulsores, mas é mais provável que estas entrem em competição, bloqueando, por conseqüência, o processo), e se falta o incentivo de objetivos dinâmicos (isto é, não puramente defensivos ou negativos). Tendo em vista estas observações e frisando que o processo de Integração tem uma relevante dimensão histórica, é possível esboçar uma tipologia da Integração: Integração territorial, Integração nacional e Integração social.

II. INTEGRAÇÃO "TERRITORIAL". — A Integração "territorial" representa o processo pelo qual o controle do poder de um grupo consegue se estender sobre a totalidade de um território antes fracionado. Esse território, a partir deste momento, é considerado como dependente do domínio do poder unificador, com base nas normas e costumes do direito internacional. Este tipo de Integração, que implica a transferência da obediência das autoridades regionais e grupais para a autoridade central, é comumente definido pela ciência política contemporânea com a expressão *construção do Estado* e constitui, segundo muitos autores, o primeiro passo no caminho para a modernização política (v. MODERNIZAÇÃO). A Integração "territorial" pode acontecer segundo modalidades diferentes, de acordo com as relações *centro-periferia,* e o seu objetivo não é somente a criação de uma forte autoridade central, mas a constituição de um mercado único, a instauração de um código jurídico uniforme, de um sistema de transportes unificado e de um sistema tributário extensivo a todos os grupos.

A primeira vista, podemos distinguir três modelos diferentes de Integração "territorial": a conquista, a fusão e irradiação. Os três modelos implicam um conjunto de relações bem definidas entre centro e periferia. Na conquista estamos diante de um centro forte, que toma a iniciativa do processo de Integração "territorial" das várias periferias, geralmente pelo uso da força. Se o grupo, que conquista o território e submete Os demais grupos, é de língua e composição étnica diferente, o processo de Integração "territorial" deixará conseqüências difíceis. Vão-se verificar, de fato, desobediências e oposições constantes contra as diretrizes do grupo no poder, conflitos prolongados e tentativas de secessão. Isto acontecerá especialmente quando o grupo no poder tenta abolir a autonomia local através da supressão do ensino da língua dos grupos periféricos (exemplos típicos são as lutas da Catalunha e dos países bascos contra Castela).

Na fusão temos um lento processo de aproximação progressiva entre os vários grupos geograficamente contíguos; esse processo é, normalmente, facilitado pela unidade lingüística, mas pode ser também o resultado da percepção de interesses comuns. O primeiro caso é representado pela unificação italiana que se efetuou, pelo menos até 1861, após uma progressiva aproximação entre os vários Estados, mas que culminou na conquista do reino das duas Sicílias e de Roma. O segundo caso é representado pela experiência da Confederação Helvética, especialmente após a guerra de 1847-1848 entre os cantões protestantes e os cantões católicos.

A irradiação, o terceiro modelo de Integração "territorial", exige, em primeiro lugar, a presença de um símbolo central aceito por todos os grupos como ponto de referência; em segundo lugar, uma alta homogeneidade étnica; e, em terceiro lugar, a necessidade de um longo período de tempo, de modo que as capacidades do sistema se expandam seguindo o mesmo ritmo do índice de mobilização e das expectativas dos grupos. O sistema, dessa forma, pode-se abrir a todos os grupos, assimilando-os com iguais níveis de oportunidades e gratificações. Este modelo caracterizou a Integração territorial da Grã-Bretanha e do Japão.

III. INTEGRAÇÃO "NACIONAL". — O segundo tipo de Integração diz respeito ao processo de criação de uma identidade comum a todos os grupos étnicos, lingüísticos, religiosos e regionais, a fim de que se sintam parte da mesma comunidade política. Este processo é definido pela ciência política contemporânea como *construção da nação.* Ele era já bem conhecido no século XIX; de fato, neste sentido é interpretada a famosa frase de Massimo D'Azeglio: "Feita a Itália, precisa fazer os italianos". Enquanto o processo de Integração "territorial" consiste

essencialmente na imposição de obediência, o processo de Integração "nacional" consiste na aceitação, por parte da população, das ordens provenientes das autoridades centrais, por serem consideradas legítimas.

O processo de Integração "nacional" é fortemente influenciado pelo modo como se desenvolveu o processo de Integração "territorial". Se, de fato, a Integração "territorial" conduziu a uma posição de superioridade um determinado grupo étnico ou social e este continua mantendo todas as posições de poder, é difícil que outros grupos aceitem suas ordens sem se oporem. Além disso, a situação se complica ulteriormente, por ser talvez necessário enfrentar um grupo numericamente majoritário e no poder, ou um grupo numericamente minoritário e no poder, ou mais grupos numericamente iguais e unidos no poder, ou, enfim, um completo fracionamento da sociedade. O grupo numericamente dominante assume, cedo ou tarde, o poder central e se encontra na encruzilhada entre a opressão dos grupos minoritários, sua assimilação ou aceitação da unidade na diversidade. Esta última estratégia faliu recentemente na Nigéria (entre Hausa-Fulani, Ibo e Yoruba) e na Malásia (entre malásios, chineses e indianos). A opressão de um grupo étnico numericamente dominante é aplicada com sucesso pelos Uhutu sobre os Watussi na Rwanda. A opressão de um grupo numericamente minoritário é encontrada na África do Sul e na Rodésia do Sul, que representam casos evidentes de não-Integração "nacional". Somente a Índia, até agora, graças também à secessão dos muçulmanos do Paquistão, conseguiu manter a unidade política e a diversidade cultural.

Importância relevante para o processo de Integração "nacional" assume a criação de um consenso mínimo sobre alguns valores fundamentais e especialmente sobre a aceitação de alguns procedimentos para a solução dos conflitos. Sendo que a modernização implica um processo de mobilização em larga escala, do qual decorre uma demanda crescente de bens e serviços — casas, escolas, hospitais — e de oportunidades, dirigida pelos membros da comunidade política às autoridades, é provável que aumentem os conflitos entre os vários grupos da comunidade por causa da repartição dos bens, serviços e oportunidades e por causa da imposição dos vários ônus necessários para o funcionamento do sistema.

É evidente que o processo de composição e solução dos conflitos é notavelmente facilitado, no caso em que a mobilização das massas é estritamente controlada pela elite dos vários grupos. Mas isto, *de per si*, não é suficiente; é preciso também que as elites entrem em acordo sobre alguns procedimentos para a solução dos conflitos. Esse acordo reduz o tempo a ser dedicado à solução de cada conflito e reforça a coesão entre as elites. A presença de estruturas partidárias capazes de mediar os conflitos e de unir os interesses, o recrutamento dos funcionários públicos e dos magistrados proporcional entre os vários grupos e uma economia em expansão são elementos que permitem uma solução positiva do processo de Integração "nacional", no que concerne à difusão e à aceitação dos valores comuns. Às vezes, porém, é precisamente o excesso de representação de alguns grupos na burocracia nacional, o excesso de poder de alguns partidos políticos (ou a ação destes para o domínio de alguns grupos) e a corrupção da magistratura que constituem o obstáculo maior. Dissemos que quanto mais se mobilizam e quanto menos se assimilam as massas no processo político nacional, tanto mais importante se tornará o papel das elites de cada grupo. Estas podem agir como filtro para novas mobilizações e crescentes demandas, mas freqüentemente é justamente a composição entre elas pelo poder que as impele a mobilizarem as massas como instrumento de luta política. Táticas deste tipo dão origem a fenômenos chamados de integração *negativa* (como no caso da social-democracia da Alemanha guilherminiana) ou de acentuação das fraturas sociais (como no conflito entre Índia e Paquistão, no Ceilão e em Chipre).

IV. INTEGRAÇÃO "SOCIAL". — O tipo de Integração que definimos como "social" refere-se à superação da distância entre *elites* e *massas,* entre governantes e governados. Esta distância social não assume importância política até que as massas aceitem como justo o Governo das elites. Mas esta percepção tende a mudar quando acontece a passagem de uma forma de poder para outra e, tipicamente, quando se passa de um poder tradicional, fundado numa obediência de que não se conhece mais nem a origem, para novas formas de poder, geralmente baseadas na legalidade e na racionalidade, isto é, na conformidade das normas e das ordens com procedimentos concordados e consolidados. O problema, todavia, de tornar o país legal cada vez mais representativo do país real não acaba neste ponto. E já que a distância entre elites e massas não depende somente de uma desigualdade de acesso ao poder mas também na disparidade na instrução e no nível de conhecimentos e da dificuldade de comunicações, sua superação exigirá intervenções complexas e múltiplas.

O problema da comunicação entre elites e massas, como também a comunicação das

exigências das massas, é importante, mas mais importante ainda é a atitude das elites em relação às massas. Se as elites consideram as massas somente como meio para aumentar o poder do Estado e como matéria-prima a moldar, é provável que a distância se agrave pela ação da modernização até que uma contra-elite se coloque na liderança das massas. Se, pelo contrário, as elites conseguem manter sempre um justo equilíbrio entre a necessidade de dar uma orientação à sociedade e a abertura aos anseios das massas e aos líderes que as representam, a distância tenderá a se reduzir.

A superação da diferença entre elites e massas é, então, fortemente condicionada pela qualidade da liderança, mas a disponibilidade de recursos econômicos e simbólicos representa uma vantagem não desprezível para a consecução da Integração "social". Além disso, com o progredir da Integração, aumenta a disponibilidade dos indivíduos a trabalhar juntos pela consecução dos objetivos comuns. Esta predisposição e capacidade de fazer funcionar organizações complexas constituem duas características essenciais da modernidade. Note-se que, em geral, a recusa da colaboração implica uma tendência perigosa à desintegração das organizações. Sobre este tipo de comportamento integrante influem, quer as características culturais de uma população, quer a capacidade das elites de liderar e de propor objetivos dinâmicos às atividades da sociedade.

V. AUTONOMIA E INTEGRAÇÃO. — O processo de Integração política das várias comunidades é, em substância, um processo multidimensional, sujeito a numerosas influências internas e externas. Estas últimas, especialmente, foram muitas vezes negligenciadas. Mas, assim como a Integração política dos Estados europeus foi profundamente influenciada pelas várias guerras que se sucederam no continente, assim também a Integração política dos novos países, marcada pela expansão colonial e suas conseqüências, é hoje retardada pela atividade das grandes potências neocoloniais e pelas companhias econômicas internacionais e transnacionais. Estas últimas tendem, de fato, a favorecer conscientemente uns grupos em vez de outros e a manter no poder governantes desacreditados, desde que apóiem a sua política econômica. As companhias internacionais consideram lucrativo financiar alguns grupos, setores e Estados, criando aristocracias de trabalho e ilhas de desenvolvimento e aumentando, portanto, as desigualdades no interior de cada Estado, quer em relação a várias classes operárias, quer em relação aos grupos regionais e étnicos por elas favorecidos através de seus privilegiados investimentos. Os difíceis problemas internos dos países do Terceiro Mundo se tornam ainda mais complicados pelo complexo jogo internacional do qual eles, com ou contra vontade, já começaram a fazer parte.

Os problemas da Integração política se têm demonstrado de difícil solução, não somente nos países do Terceiro Mundo, mas também nos países ocidentais, como provam os constantes conflitos religiosos, culturais e étnicos dos anos 60, O justo equilíbrio entre autonomia e Integração não foi ainda atingido, excetuados alguns felizes e raros casos.

BIBLIOGRAFIA. — *Between sovereignty and integration,* fasciculo especial de Government and opposition", IX, inverno de 1974; K. W. DEUTSCH, *Nationalism and social communication,* John Wiley and Sons, New York 1953; A. ETZIONI, *Unificazione política* (1965), Etas Libri, Milano 1969; R. O. KEHOANE e J. S. NYE, *International interdependence and integration,* in *Handbook of political science.* ao cuidado de F. I. GREENSTEIN e N. W. POLSBY, Addison Wesley, Reading Mass. 1975, vol. VIII; *Transnational relations and world politics.* ao cuidado dos mesmos autores, Harvard University Press. Cambridge Mass. 1972; *Regional integration theory and research.* ao cuidado de L. N. LINDBERG e S. A. SCHEINGOLD, Harvard University Press. Cambridge Mass. 1971; M. WEINER, *Political integration and political development.* in "The annals", 358, 1965; JR. C. E. WELCH, *Dream of unity: pan-africanism and political unification in West África.* Cornell University Press. Ithaca 1966.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Integralismo.

Usado freqüentemente como sinônimo de integrismo, o termo Integralismo possui, ao contrário, uma conotação precisa a partir da segunda metade do século XIX: designa uma concepção global e unitária do cristianismo, não só quando quer reafirmar a sua intangível integridade doutrinai, mas também e sobretudo quando quer ser um sistema de vida e pensamento aplicável a todas as necessidades da sociedade moderna, no momento em que o liberalismo e, posteriormente, o socialismo pensam que a sociedade possui em si mesma os meios necessários para resolver seus problemas e que a religião deve ser uma questão privada, um simples problema de consciência.

Torna-se, por isso, particularmente ambígua qualquer identificação entre Integralismo e integrismo. A confusão é ainda mais fácil naquelas línguas em que estes termos são usados como

correspondentes entre si (*integrismo* em espanhol, *integralismus* em alemão, *integralism* em inglês).

As premissas da concepção integral do catolicismo se encontram no *Syllabus* de Pio IX (1864), onde se recalca em termos explícitos a impossibilidade de a Igreja se reconciliar com a sociedade moderna, porquanto tal sociedade quer excluir a Igreja e a religião da vida pública. À concepção laica e privada da religião a Igreja opõe a sua concepção integral e confessional.

A consumação da unidade da Itália e a perda dos Estados pontifícios, incluída a cidade de Roma, aceleraram o processo de rompimento, provocando a radical rejeição do Estado italiano por parte da cúria romana e uma conseqüente atitude de intransigência por parte do mundo católico em relação ao novo Estado unitário. Enquanto rejeita a nova ordem, a Igreja vem a encontrar-se numa situação de confronto em vários países: na França, a *Comune* assinala uma reviravolta radical mesmo nas relações com a Igreja; na Alemanha, bem depressa surgirá o *Kulturkampf,* que oporá Bismarck à Igreja católica, politicamente organizada em torno do partido do centro; nos países tradicionalmente católicos (Espanha, Portugal, América Latina), a Igreja entra em choque com Governos liberais contrários ao clero. A única solução possível parece ser o retorno a uma ordem social cristã. Sobre isso, todos os Papas seguintes serão concordes: Leão XIII receberá a herança de Pio IX e indicará um caminho que será continuado por Pio X.

Pio IX mantivera-se na defensiva; Leão XIII retoma a iniciativa. É assim que se explicam as suas diversas intervenções, primeiro visando a restaurar nas escolas católicas uma rígida disciplina de pensamento com o retorno à tradição tomista, depois assentando as bases para as novas relações entre a Igreja e o Estado e, finalmente, dando sobretudo à ordem social cristã um conteúdo consentâneo com os dados concretos do tempo. Será precisamente este o programa e o fim da encíclica mais notável deste Papa, a *Rerum Novarum* (1891). Ela se tornou também o texto básico do catolicismo integral, que se revela, em conseqüência, intransigente, com acentuados aspectos sociais. Contra a burguesia e a sua revolução, que provocaram a desordem social, de onde se originará necessariamente o movimento socialista, a Igreja se apresenta como defensora do povo cristão, das categorias mais pobres e desafortunadas, esquecidas pela nova ordem burguesa.

Passando às realizações concretas, o catolicismo integral descobre a miséria da vida operária e campesina, e esta descoberta fará surgir aqueles movimentos em que a juventude católica e o clero hão de se dedicar à ação social e, a seguir, à democracia cristã. Mas isso não significa que a Igreja tenha abandonado a burguesia: ao contrário, tentará repetidas vezes reconquistá-la, abrindo caminho à futura aliança clérico-moderada.

A atitude intransigente da Igreja parece, pois, conseqüência direta dessa concepção integral da vida religiosa e da ordem social cristã. Em sentido lato, esta atitude significa a rejeição dos valores liberais da sociedade moderna; em sentido mais específico, a intransigência será a característica fundamental do movimento católico italiano, nascido e estruturado tendo por base a não aceitação dos fatos consumados, isto é, da tomada de Roma e do fim do poder temporal. Esta atitude prevalecerá até finais do século XIX, não obstante existir uma tendência transigente ou conciliativa, a de uma pequena minoria duramente combatida pelo movimento oficial.

Em fins do século passado e primeiros anos deste, ao surgirem de modo cada vez mais claro, mesmo no seio do mundo católico, os sintomas da crise de uma concepção rigorosamente integralista da religião e, conseqüentemente, da intransigência, nasceu o último epígono do Integralismo, o integrismo. Originariamente, este termo denominava um partido político espanhol, dissidente do carlismo, fundado com escasso êxito pelo ano de 1890, como aplicação do *Syllabus.* Estendido à França alguns anos depois, será usado para expressar posições opostas ao progressismo em matéria de exegese bíblica e, depois, para configurar as formas mais duras de oposição ao modernismo, particularmente depois que este foi condenado por Pio X, na encíclica *Pascendi* de 1907. Acabará assim por assumir um caráter polêmico, identificando-se com os católicos que se opõem por todos os meios e sistemas a qualquer abertura ao que é moderno.

Muito mais que o integrismo, o Integralismo continua, pois, sendo uma concepção e uma atitude aberta e discutida. Ele se apresenta de novo sempre que se analisa o lugar da religião na sociedade e se verifica que ela, de modo algum, tende a deixar-se reduzir ao mero âmbito da consciência, da interioridade e da privaticidade.

BIBLIOGRAFIA - Quanto a historiografia e história das diversas atitudes do mundo católico, veja-se agora: *Dizionario storico del movimento cattalico in Italia 1860-1980.* Marietti, Torino 1981, vol. I, ts. 1-2; G. CANNIZZO, *Alcuni recenti studi sull'integrismo.* in "Rivista di storia della chiesa in Italia", 1970, 2; E. POULAT, *Intégrisme et catholicisme intégral. Un réseau secret international: la "Sapinière"* (*1909-1921*). Casterman, Paris 1969; Id .

Catholicisme, démocratie et socialisme, Casterman, Paris 1977; F. SICCARDO, *"Intégriste" e "Intégrisme". Stratigrafia di due vocaboli francesi.* il Melangolo, Genova 1979; G. TASSANI. *La cultura política della destra cattolica.* Coines. Roma 1976.

[EMILE POULAT]

Intelectuais.

I. DUPLO SENTIDO E ORIGEM DO TERMO. — Ao substantivo Intelectuais podem ser atribuídos dois sentidos principais, aparentemente semelhantes mas substancialmente diferentes. Em primeiro lugar, ele designa uma categoria ou classe social particular, que se distingue pela instrução e pela competência, científica, técnica ou administrativa, superior à média, e que compreende aqueles que exercem atividades ou profissões especializadas. A este respeito, é típica a definição de Intelectuais que é dada na União Soviética, pela qual estes constituem uma camada intermediária composta de "trabalhadores não manuais", tais como os engenheiros, os médicos, os advogados, etc, os quais, apesar de se distinguirem do proletariado pelo conteúdo da atividade do trabalho, não têm, todavia, uma posição independente no sistema de produção. Não é, porém, muito diferente a definição dada por muitos sociólogos americanos, para os quais Intelectuais são os responsáveis pela produção e aplicação dos conhecimentos e dos valores. Neste sentido, a noção de Intelectuais se torna sinônimo de *técnicos,* ou, à francesa, de *cadres.*

Ao lado desta primeira acepção do termo, encontra-se muito freqüentemente, nos ensaios de caráter sociológico e econômico, uma segunda acepção, mais vulgar na publicidade de atualidade literária e política, para a qual Intelectuais são os escritores "engajados". Por extensão, o termo se aplica também a artistas, estudiosos, cientistas e, em geral, a quem tenha adquirido, com o exercício da cultura, uma autoridade e uma influência nos debates públicos. Menos precisa do que a primeira, esta última acepção é também a mais interessante a ser aprofundada, porque com esta se relaciona o discutido problema do comportamento político dos Intelectuais e de sua atitude crítica e problematizante, que os inclinaria para a oposição de esquerda e, não raramente, também para o apoio militante de movimentos revolucionários.

Esta duplicidade de significado é documentada também pela história do termo. Afora alguns precedentes incertos, o adjetivo latino teve sua primeira forma de substantivação na metade do século XIX, na língua russa, com o termo *inteligencija,* criado pelo romancista P. D. Boborykin e quase contemporaneamente retomado e difundido por I. S. Turgeneev. Traduzido para as principais línguas européias, este termo indicou, inicialmente, um grupo social particular, típico da Rússia czarista e de alguns países eslavos; mas logo se generalizou para designar a classe culta, a categoria das pessoas que têm, em todas as sociedades, uma instrução superior.

Cerca de quarenta anos depois desta primeira forma de substantivação, apareceu uma segunda em língua francesa, com o termo *intellectuels.*

Esta palavra provavelmente já estava em uso antes, em alguns círculos literários e políticos, mas seu registro de nascimento, isto é, sua oficialização, remonta ao célebre *Manifeste des intellectuels,* publicado no diário "Aurore" de 14 de janeiro de 1898. Este manifesto (o primeiro de uma longuíssima série) está, exatamente, assinado por escritores, críticos e estudiosos, tais como E. Zola, os dois Halévy, A. France, L. Blum e M. Proust e outros, os quais exigiam a revisão do processo Dreyfus. Parece que a idéia do título foi do diretor do jornal, Clemenceau. O uso público do termo provocou logo uma violenta resposta na imprensa nacionalista por parte de M. Barres; à polêmica contra os Intelectuais se uniram, algum tempo depois, também os maiores expoentes do sindicalismo revolucionário, como G. Sorel e E. Berth. Recebido com desconfiança nos dicionários e considerado freqüentemente como gíria ou expressão depreciativa, o termo Intelectuais conserva ainda o sentido político que recebeu, como se fosse um nome de guerra, no conflito entre conservadores e progressistas em torno do caso Dreyfus. Ainda hoje, de fato, indicar uma pessoa como Intelectual não designa somente uma condição social ou profissional, mas subentende a opção polêmica de uma posição ou alinhamento ideológico, a insatisfação por uma cultura que não sabe se tornar política ou por uma política que não quer entender as razões da cultura.

Partindo deste duplo sentido do termo, a história do problema se configura como história da relação e da oposição entre *intellighenzia* e Intelectuais, entre a formação e composição das classes cultas e a eficácia política da cultura.

II. OS INTELECTUAIS COMO ALA PROGRESSISTA DA BURGUESIA REVOLUCIONARIA. — Alguns autores falam, de modo genérico, dos Intelectuais, *lato sensu,* para indicar as classes cultas, juntando instituições e figuras sociais muito diferentes historicamente, tais como as castas sacerdotais do

antigo Egito, os mandarins da China clássica, os sofistas gregos, os clérigos vagantes da Idade Média, os doutos humanistas e, em geral, os estudiosos e artistas de qualquer época e país. Sem querer negar algumas semelhanças e analogias, é claro que podemos adequadamente falar de Intelectuais, em sentido próprio, somente na época moderna, quando o desenvolvimento das forças produtivas e a formação da sociedade civil lançam as bases materiais para uma profunda transformação das então chamadas *artes liberales,* rompendo a organização corporativa. Além disto, as reformas do aparelho administrativo e burocrático estatal, a relativa liberalização do acesso aos cargos públicos, até então privilégio da aristocracia e do clero, e especialmente a instituição das escolas públicas e a renovação das universidades e academias tornam possível a existência de uma verdadeira classe culta, que é um fenômeno social bem diferente do das castas, seitas e corporações de doutos e sábios das sociedades antigas e medievais.

Nas origens daquilo que B. Groethuysen chamou "espírito burguês", no século XVIII a *gente instruída* ou classe culta representa um componente importante da burguesia; a própria burguesia se identifica com essa classe culta e à sua hegemonia se submete. Os *philosophes* iluministas constituem a parte mais avançada e progressista dessa classe. Um dos promotores da *Enciclopédia,* D'Alembert, escreveu um *Essai sur les gens de lettres* (1753), que pode ser considerado como o primeiro tratado, em sentido moderno, sobre o problema dos Intelectuais. É significativo que o tema desse ensaio seja a polêmica contra o mecenatismo corruptor dos grandes e dos nobres e a apresentação do *philosophe* como o novo Diógenes. Nesta polêmica podemos descobrir, de um lado, a recusa da condição de subalterno e cortesão, que o homem de letras tem na sociedade aristocrática, de outro lado, a proposta e a intuição de um papel independente e "livre de ligames" dos escritores, que a crescente autonomia econômica da burguesia, já encaminhada para a revolução, torna possível, proporcionando aos *philosophes* o apoio de uma numerosa e influente opinião pública.

III. A SEPARAÇÃO ENTRE INTELECTUAIS E BURGUESES NO PODER. — A hegemonia da classe culta e o papel da vanguarda burguesa dos Intelectuais são, porém, possíveis somente nas situações em que, como na França revolucionária, o quadro das relações jurídicas e políticas sufoca o desenvolvimento das forças produtivas. A revolução ainda estava em seus primórdios, quando E. Burke (*Reflexions on the revolution in France,* 1790) alertou a burguesia no poder na Inglaterra sobre os riscos que correm as nações, nas quais os homens de letras se tornam "políticos" e conseguem formar uma "cabala filosófica e literária" para deter o monopólio da opinião pública. Uma vez chegada ao poder, a burguesia se encontra na frente do problema de moderar essa ala, que é a mais avançada e radical, adaptando-a às condições de um desenvolvimento gradual.

A acusação lançada contra os escritores de corromperem, para fins de poder, as classes inferiores, fingindo estar ao serviço delas, é uma característica do contraste entre os Intelectuais e os demais componentes da burguesia. A essa acusação respondia o jovem Fichte, professor recente em Iena, com suas célebres lições sobre a missão do sábio (*Einige Vorlesungen über die Bestimmung des Gelehrten,* 1794), nas quais a autonomia dos doutos e a livre comunicação do saber são reivindicadas como sendo a expressão fenomênica mais próxima do ideal kantiano da autodeterminação como fim em si dos seres racionais. Além disso, para Fichte, a autonomia do douto não pode se realizar no isolamento: sua função é conhecer as necessidades de seu tempo e os meios para satisfazê-los, promovendo a mais ampla e orgânica cooperação entre os homens, como forma de socialização da liberdade. Nesta primeira redação da obra, junto aos motivos iluministas, já se sentem indícios novos, socialistas. Para responder às acusações de falta de organização que lhe são lançadas, o douto é obrigado a apelar para uma solidariedade que una à burguesia outras classes ou camadas sociais. Este fenômeno é mais evidente em H. de Saint-Simon. Escritor fecundo e descontínuo, sempre à procura de um princípio sobre o qual basear sua "fisiologia social", em alguns de seus primeiros opúsculos, escritos entre 1804 e 1814, ele sustenta que é preciso procurar a causa principal das guerras e revoluções que perturbavam a Europa naquela época no fato de que as crenças, com base nas quais as massas regulam seu comportamento, não têm nenhum fundamento científico e foram destruídas pela obra crítica e negativa dos escritores iluministas. Chegou a hora em que a filosofia se torna um instrumento de reorganização social; por isto, Saint-Simon lança um apelo aos *savants* europeus para que voltem a fazer um uso positivo de seu saber, promovendo uma religião fundada na ciência que reeduque as massas e levando a humanidade a passar de uma época crítica para uma nova época orgânica.

Na realidade, com a Revolução Industrial e a imposição das relações de mercado capitalistas,

a classe culta perdia sua importância determinante no seio da burguesia, sendo reduzida a classe intermediária, incapaz de sustentar a direção de um movimento intelectual ou de Intelectuais. A pretensão dos escritores e filósofos de envolverem a burguesia, contra os próprios interesses há pouco afirmados, no alargamento da sociabilidade e da cooperação, estava destinada a aparecer cada vez mais como uma utopia ou uma abstração, semelhantes às dos Intelectuais franceses — os ideólogos — que Napoleão, na sua época, chamou bruscamente à realidade do poder. Retomando, após sessenta anos, a polêmica aberta por Burke, A. de Tocqueville mostra como a separação entre Intelectuais e burguesia no poder é já um fato consumado. No *L'Ancien Régime et la révolution,* 1856, Tocqueville afirma que a politização dos Intelectuais nasce da sua falta de experiência prática e do seu amor pelas idéias gerais, que os leva a extremismos simplistas e apriorísticos, inimigos máximos de uma correta condução dos negócios públicos e da liberdade política. O que está implícito nesta argumentação é que os Intelectuais em política têm somente um papel negativo, exaltando as massas com suas simplificações e abrindo o caminho para o despotismo. Voltem, então, às letras, deixando a política a uma classe de Governo mais esperta e capaz.

Quase contemporaneamente, Marx e Engels, que também partiram da denúncia da ideologia e do extremismo impotente e palavroso dos "autores alemães", chegaram a resultados bem diferentes e em certo sentido opostos. Seu itinerário juvenil, do radicalismo ao socialismo, parece marcado por uma descoberta econômica e filosófica: contrariamente ao que tinham afirmado Fichte e Hegel, de acordo com um ponto de vista iluminista, os Intelectuais não eram absolutamente a classe portadora dos interesses mais gerais da sociedade, antes enclausurados em si, não eram nem uma classe nem um grupo social fundamental. Sozinhos nunca teriam levado a termo aquele projeto de libertação histórica que a esquerda hegeliana tinha concebido. Era preciso, ao invés, dar atenção àquela classe que não tinha mais nada a perder senão as próprias cadeias e cuja emancipação coincidiria com a da humanidade inteira. Só na aliança com os explorados a filosofia conseguiria pôr fim à própria miséria e à mistificação do real, transformando-se numa força material e histórica capaz de revolucionar as relações sociais e orientar o desenvolvimento produtivo.

IV. DO PROBLEMA DA AUTONOMIA DOS INTELECTUAIS À EXPERIÊNCIA DA FRENTE POPULAR. — O debate sobre os Intelectuais prosseguiu até agora, nos termos alternativos fixados por Tocqueville e Marx, entre a impossibilidade de repetir a experiência iluminista de direção e vanguarda da burguesia e a possibilidade de voltar a ter uma função política na aliança com o proletariado. A este respeito, porém, os escritores de inspiração radical têm insistido na dificuldade de aceitar a alternativa e na necessidade de procurar uma posição intermediária não exclusivista. Se subjetivamente é muito difícil para os Intelectuais, especialmente nos momentos de radicalização, não serem envolvidos e não participarem da luta política, de outro lado, a sua colocação social intermediária impede a adesão total a uma das partes em luta. Deste conflito, do qual o Intelectual é vítima, M. Weber nos deixou uma imagem inquietante e problematizante, quer nos escritos quer na sua experiência vivida. Dividido entre a pura dedicação ao objeto de suas indagações e a necessidade de se posicionar e participar dos problemas de seu tempo, a função do Intelectual é, para M. Weber, o contínuo esforço crítico e a tensão entre compreensão e autonomia de juízo, ética da responsabilidade da intenção, termos que, apesar de inconciliáveis, é preciso confrontar.

Diversamente de Weber, K. Mannheim tentou dar uma resposta positiva ao dilema do Intelectual entre as classes em luta, configurando-a como procura de uma terceira alternativa. A posição intermediária do Intelectual, que Weber interpretava como possibilidade de crítica, para Mannheim se torna garantia sociológica de imparcialidade e de capacidade de esquivar-se do condicionamento histórico e existencial do pensamento. De fato, os Intelectuais, diferentemente das castas sacerdotais das sociedades antigas, seriam um grupo *freischwebend,* livre de compromissos (a expressão foi criada por Alfred Weber, irmão do célebre Max), porque composto de indivíduos provenientes de todas as classes sociais e, portanto, capaz de elaborar internamente uma síntese de valores que transcenda o ponto de vista unilateral das ideologias e transforme a utopia num empreendimento científico de que participem as melhores energias de todos os grupos e classes sociais. Mais do que *Ideologie und utopie,* 1929, os escritores mannheimianos que se sucederam, especialmente os que trataram da "planificação na liberdade", mostram que, na realidade, a. autonomia dos Intelectuais como terceira alternativa se resolve numa proposta de direção social e política por parte dos mesmos Intelectuais. Em outras palavras, a terceira alternativa é a mesma que a burguesia poderia ter seguido se a experiência iluminista tivesse continuado. Com um sentido mais penetrante, por essa mesma altura,

o moralista francês J. Benda se dedicou a refletir sobre as causas que impedem o retorno do iluminismo em nossa época. Numa obra destinada a se tornar logo famosa (*La trahison des clercs,* 1927), Benda identificava o sentido de autonomia dos Intelectuais na luta contra as paixões irracionais sempre presentes na história humana, mas que, pela primeira vez, encontravam entre seus defensores e difusores, os "clérigos", ou homens de cultura. A função histórica dos Intelectuais torna-se, assim, a luta contra o fascismo. Mais que doutrinai, a importância da posição de Benda era política; esta, de fato, aceitando a herança transmitida pelos Intelectuais *dreyfusards* de uma luta cultural e civil contra o nacionalismo, o anti-semitismo e o militarismo, tornava possível o encontro e o diálogo entre o ponto de vista liberal e o marxista. Na mesma linha encontramos Lukács que analisa a difusão das tendências irracionalistas na cultura burguesa, descrevendo-a como história da "destruição da razão". E A. Gramsci, antes da tomada do poder pelo proletariado, teorizava a necessidade de um bloco histórico de classes e de uma luta pela hegemonia que indicasse aos mesmos Intelectuais burgueses um caminho para o renascimento da cultura após o fascismo, religando-se às suas raízes nacionais e populares.

Nos anos da frente popular, na guerra da Espanha, na resistência, a palavra Intelectuais adquiria, assim, um significado unívoco; ao lado dos operários e camponeses, os Intelectuais se tornam uma das categorias constitutivas da frente unida antifascista, representando a pequena burguesia revolucionária e os elementos mais avançados que esta tem.

V. A CONTESTAÇÃO ESTUDANTIL E A REVOLUÇÃO CULTURAL. — No fim dos anos 60, com a guerra do Vietnã e o movimento estudantil, o problema parece que mudou radicalmente: à crítica intelectual do poder sucede a contestação política da cultura. A muitos essa "contestação" pareceu uma tentativa extremista de rejeitar e encerrar o discurso sobre os Intelectuais, tal como vinha sendo desenvolvido pelas gerações anteriores. Conquanto o julgamento histórico sobre um período tão recente não possa ser considerado maduro, podemos, porém, perceber que a contestação, sob muitos aspectos, foi apenas um enésimo episódio do processo que a razão intentou contra a razão em condições sociais diferentes. Além das tendências irracionalistas sempre insurgentes nas sociedades industriais, a questão relevante é se o desenvolvimento das forças produtivas em escala não somente nacional mas também internacional reduziu as condições que tornavam possível a aliança entre o proletariado e as partes mais avançadas da classe média. A cultura crítica então estaria se transformando de elemento progressista em um privilégio e num instrumento de conservação de relações sociais já superadas? Particularmente interessante é, a este propósito, a análise da revolução cultural chinesa. Esta mostra, de um lado, que o avanço, em profundidade, do processo de socialização das massas operárias e camponesas exige um questionamento radical da relação entre divisão do trabalho e cultura e, do outro lado, que o desenvolvimento programado e estatal da economia, enquanto faz desaparecer certas figuras capitalistas, tais como os "proprietários" e os empresários, faz surgir ao mesmo tempo uma nova classe dirigente, formada de administradores, técnicos e políticos. Nesta área, o Intelectual encontra uma alternativa de classe para a aliança com o proletário. É significativo o fato de que na China a polêmica esteja dirigida, não mais contra *o* Intelectual tradicional, mas contra um novo tipo de Intelectual que "estuda, para se tornar funcionário". Também significativo é que a revolução cultural, se bem que precedida de um conflito interno no partido, tenha começado como movimento de massa, por discussões filosóficas nas universidades e pela representação de peças teatrais. O espírito igualitário da revolução cultural, além do impulso das massas, teve origem também no racionalismo dos Intelectuais, que Tocqueville considerava abstrato. Portanto, embora com o dirigismo o desenvolvimento das forças produtivas tornou possível e atual, na China e alhures, a assunção de uma função de poder por parte dos Intelectuais, como expertos, nem por isso eles, como grupo social, estão inevitavelmente destinados a ser já absorvidos pela nova "burguesia de Estado"; nem a cultura deixou de ser a fonte de tendências e movimentos de radicalização política.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Storia d'Italia. Annali, Intellettuali e potere*, Einaudi, Torino 1981; A. ASOR ROSA. *Intellettuali e classe operam.* La Nuova Italia, Firenze 1973; N. BOBBIO. *Política e cultura.* Einaudi, Torino 1955; L. A. COSER, *Men of ideas. A sociologist view.* Free Press. New York-London 1965; *The intelligentzia and the intellectuals. Theory, methode and case study,* ao cuidado de A. GELLA, Sage Publ., Beverly-Hills, London 1976; S. PICCONE STELLA, *Intellettuali e capitale nella società italiana del dopoguerra,* Laterza, Bari 1972.

[CARLO MARLETTI]

Interclassismo.

Por Interclassismo se entende toda forma de ação, organização, ideologia ou situação que envolve pessoas e grupos que pertencem a classes sociais diversas. O termo é mais freqüentemente usado em sentido depreciativo por aqueles que afirmam que todos os comportamentos significativos a nível político, social e cultural se baseiam na classe. Neste sentido, toda forma de Interclassismo comporta o agir e o pensar contra os próprios interesses de classe por parte daqueles que, na sociedade, estão sujeitos ao poder de outra classe. O termo é, ao invés, usado em sentido positivo por aqueles que negam que a vida social e política há de assumir necessariamente a forma de luta e de conflito de classe.

Nos sistemas políticos contemporâneos, é freqüente a presença de partidos interclassistas. Estes podem ser sob três pontos de vista: 1) seus membros são recrutados de todas as classes ou, pelo menos, de mais de uma; 2) a sua ideologia é interclassista no sentido de uma concepção da sociedade na qual as classes não se contrapõem, mas contribuem todas para o bem coletivo; 3) os objetivos que perseguem não visam beneficiar exclusivamente nenhuma classe social, mas a sociedade no seu conjunto. Muito freqüentemente, estes três elementos não estão presentes todos juntos. Na maioria dos casos, os partidos interclassistas são partidos cujos objetivos se identificam com a manutenção da ordem, com a oposição às tendências subersivas e revolucionárias e com a superação de situações de crise. Trata-se, portanto, o mais das vezes, de partidos que, de fato, perseguem interesses de classe e, em particular, da classe dominante, interesses que, no entanto, são mascarados e apresentados como interesses coletivos.

Aspectos interclassistas estão presentes em todas as ideologias que focalizam a comunidade territorial, seja local ou nacional (v. NACIONALISMO). O Interclassismo é favorecido pela ocorrência de determinadas situações que estimulam a formação de solidariedades coletivas, por exemplo, uma comunidade atingida por uma catástrofe natural, uma sociedade em guerra, situações em que a presença de uma ameaça externa exige a mobilização de todas as energias disponíveis. Em situações revolucionárias, enfim, é comum verificar-se a coalização de todas as classes contra a classe dominante, que é percebida como a classe dos opressores. Neste caso, a frente revolucionária pode ser composta de indivíduos e grupos muito heterogêneos quanto à sua situação de classe, mas que se unem com o objetivo de derrubar o *status quo.* A mesma situação interclassista se verifica também no caso da fundação de um novo Estado ou da unificação de vários Estados soberanos. Conquanto estes processos possam favorecer mais os interesses de uma classe que de outras, de fato envolvem, se bem que em medidas diferentes, os interesses de todas as classes e da sociedade como um todo.

[ALESSANDRO CAVALLI]

Interesse Nacional.

Para explicar o que é que se entende por Interesse nacional, é preciso, antes de tudo, fazer uma distinção entre o contexto das relações internacionais e o da política interna.

No contexto das relações internacionais, onde a expressão é usada com mais freqüência, o Interesse nacional é geralmente entendido (à luz dos ensinamentos da teoria da *Razão de Estado*, não raro definida também como "teoria dos interesses dos Estados") como uma necessidade de segurança que cada Estado tem dentro das condições anárquicas das relações internacionais, uma necessidade que faz com que os conflitos entre os Estados sejam resolvidos, em última instância, pelo uso das armas ou com a ameaça da força. Para poder defender os próprios interesses, econômicos ou de qualquer outra natureza, quando em conflito com os de outros Estados, e também para, em definitivo, poder decidir autonomamente as questões internas, cada Estado deve prover, antes de tudo, à própria segurança, munindo-se do conveniente poder militar e desenvolvendo uma atividade diplomática, que vise ao equilíbrio da força da potência ou grupo de potências com as quais existem ou é previsível que existam divergências e conflitos. Além desta tendência geral, o Interesse nacional assim entendido pode definir, por outro lado, comportamentos diversos, segundo a situação histórica concreta, a força do Estado em questão, sua estrutura econômica e seu regime político. Ele pode levar a políticas expansivas ou de contenção de outras potênicas para manter o equilíbrio; pode levar à busca de espaços vitais para garantir o acesso aos mercados e às matérias-primas de importância estratégica, assim como a políticas protecionistas que visem à obtenção de um suficiente grau de auto-suficiência econômica; pode determinar a adesão, numa posição subordinada, a blocos hegemonicamente dominados por uma potência, que restrinja mais ou menos fortemente a autonomia dos satélites, mas lhes garanta a

segurança; pode, enfim, também por outras razões, levar à mesma escolha da integração supranacional, isto é, à abdicação progressiva da soberania nacional absoluta a favor de instituições supranacionais, mediante as quais um conjunto de povos, que perderam a capacidade de uma real autonomia internacional, tende a recuperá-la, não individual, mas coletivamente (v. INTEGRAÇÃO EUROPÉIA).

Partindo desta última experiência, pode-se também conjeturar que, num futuro não demasiado longínquo, por via da difusão e do aperfeiçoamento das armas de destruição total, que tendem a excluir a possibilidade do uso das armas como instrumento de solução dos conflitos entre Estados, e em virtude da interdependência cada vez mais estreita e profunda, tanto no plano econômico como no ecológico, entre os países do mundo, o Interesse nacional poderá induzir os Estados mundiais à progressiva criação de instituições de integração supranacional a nível mundial, entendidas como condição indispensável para a sobrevivência de toda a humanidade e, conseqüentemente, de cada um dos países. Neste caso, porém, desapareceria automaticamente o Interesse nacional, entendido como interesse pela segurança num mundo anárquico.

Tudo isto torna claro como o conceito de Interesse nacional, referido ao contexto das relações internacionais, indica uma tendência assaz relevante, mas de caráter geral — a busca prioritária da própria segurança —, cujas manifestações concretas são extremamente variáveis e exigem, para ser claramente compreendidas, uma atenta consideração da situação histórica concreta.

Se passarmos ao contexto da política interna, o Interesse nacional será então entendido como o interesse da generalidade dos habitantes de um país (obviamente suscetível de diversas definições e realizações, consoante as diferentes situações históricas e as solicitações que emergem da sociedade civil), interesse que se contrapõe aos interesses particulares de cada um dos cidadãos e de cada um dos grupos econômico-sociais (neste caso, tende-se a usar mais freqüentemente a expressão "interesse geral" ou "interesse público"), mas principalmente aos interesses regionais de cunho particularista. Para apresentar um exemplo, a política de ajuda às regiões atrasadas de um país julga-se corresponder ao interesse nacional desse país, além de corresponder ao interesse legítimo de tais regiões, enquanto que a resistência movida pelas regiões ricas contra essa política se reduz a interesses regionais particularistas. A este propósito se observa ainda que entre o interesse regional bem entendido e o Interesse nacional não existe contradição. E é de acentuar que os desequilíbrios regionais, ao provocarem vastos fenômenos migratórios, com todas as suas seqüelas, tendências inflacionistas, etc, prejudicam também, no final das contas, a generalidade das populações das regiões mais ricas.

Problemática análoga se apresenta, conquanto expressa em fórmulas verbais diferentes, na Comunidade Européia, que é hoje o exemplo mais notável e avançado de organização de integração supranacional. Constata-se efetivamente neste caso uma complexa dialética entre o interesse comum europeu ou interesse comunitário (correspondente ao Interesse nacional no quadro de um Estado) e os diversos Interesses nacionais (correspondentes aos interesses regionais no mesmo quadro), interesses que podem ter um caráter essencialmente particularista e estar em contradição com o interesse comunitário ou, ao invés, tender à coincidência com tal interesse, como parece ser o caso (pelas mesmas razões antes indicadas) da exigência, manifestada pelos Estados mais pobres, de uma maior solidariedade por parte dos Estados mais ricos. A diferença entre a situação da Comunidade e a de cada Estado consiste, sob este aspecto, no fato de que, enquanto nos Estados os órgãos institucionalmente incumbidos de fazer prevalecer o interesse comum, ou seja, um Parlamento diretamente eleito e um Governo com poderes efetivos, se acham plenamente desenvolvidos, na Comunidade Européia eles são por ora muito mais débeis (existe a eleição européia, mas não existe ainda um verdadeiro Governo europeu), possuindo ainda, por isso, um peso excessivo os Interesses nacionais de tipo particularista.

[SERGIO PISTONE]

Internacionais, Relações. — V. Relações Internacionais.

Internacional, Organização — V. Organização Internacional.

Internacionalismo.

O termo lnternacionalismo começou a fazer parte do vocabulário político na segunda metade do século XIX e foi inicialmente usado para designar movimentos de idéias e fenômenos políticos assaz diversos, mas todos eles caracterizados, de uma maneira geral, pela preponderância

atribuída à comunidade de interesses das nações, à solidariedade política e econômica de todos os povos e ao seu desejo de cooperação mútua, sobre os interesses e móbeis nacional-estaduais. Esta acepção bastante ampla está vinculada à herança do COSMOPOLITISMO (v.) iluminístico e compreende tendências tão diversas como a genérica aspiração humanitária a uma comunidade de idéias e de ideais capaz de unir todos os povos numa só sociedade civil, o esforço por fazer avançar a causa da paz por meio de um sistema de instituições e normas supranacionais, como a arbitragem obrigatória e as cortes internacionais de justiça, ou a utopia da completa liberalização das trocas comerciais, visando a ajustar as relações mundiais a uma suposta harmonia de interesses de todos os povos. Todas estas formas de Internacionalismo, que acompanham a ascensão social da burguesia e se inscrevem no universo ideal do liberalismo, irmanam-se com a convicção, expressa quando muito em projetos nebulosos e moralizantes, de que é possível melhorar de forma pacífica e gradual a ordem social existente com a superação dos contrastes nacionais, mediante a criação de novas instituições e a reforma das concepções políticas predominantes. A elas se contrapõe de modo cada vez mais claro o Internacionalismo proletário, que deriva da solidariedade das classes trabalhadoras oprimidas pela ordem social vigente e vê na eliminação da sociedade dividida em classes, por meios revolucionários, a base da superação dos antagonismos nacionais.

A consciência da existência de uma solidariedade internacional entre os trabalhadores dos diversos países parece mais ou menos contemporânea ao aparecimento dos primeiros movimentos operários organizados, em torno de 1830. São diversos os fatores que estimulam o seu crescimento: a emigração maciça, a concorrência nos mercados mundiais, a vontade dos trabalhadores de diversos países se apoiarem reciprocamente nos respectivos conflitos econômicos, a comunhão dos ideais democráticos, a tendência à defesa da independência das pequenas nacionalidades, a defesa da paz e a difusão do ideal socialista da emancipação da classe operária.

No período que se seguiu até as revoluções de 1848, a idéia de uma organização internacional converte-se em patrimônio comum de minorias revolucionárias que pertencem ao ambiente dos emigrados políticos na Grã-Bretanha, na Bélgica e na Suíça. Nas vésperas da insurreição parisiense de fevereiro de 1848, o *Manifesto do partido comunista*, escrito por Marx e Engels, apresenta pela primeira vez uma formulação completa do Internacionalismo proletário, baseando-o numa análise precisa das relações existentes entre as classes na época das revoluções burguesas. "As divisões e antagonismos nacionais dos povos — afirma uma célebre página do *Manifesto* — vão desaparecendo cada vez mais com o desenvolvimento da *burguesia*, com a liberdade do comércio, com a uniformidade da produção industrial e das correspondentes condições de vida. O domínio do proletariado as fará desaparecer ainda mais. Uma das primeiras condições da sua emancipação é a ação unida, pelo menos nos países civilizados". E, em *Ideologia alemã*, Marx escrevia alguns anos antes: "Enquanto a burguesia de cada nação conserva ainda interesses nacionais particulares, a grande indústria criou uma classe que tem o mesmo interesse em todas as nações e para a qual a nacionalidade já não é nada, uma classe que, na realidade, se libertou totalmente do velho mundo e, ao mesmo tempo, lhe é adversa".

O desenvolvimento e êxito das revoluções européias de 1848 confirmam esta análise: por um lado, põem em evidência o caráter "internacional" da luta entre o absolutismo e a democracia, por outro, demonstram que a burguesia perdeu grande parte do seu ímpeto revolucionário e, quando não se dispõe a alcançar um equilíbrio de compromisso com as classes aristocráticas feudais, se fecha dentro dos confins do próprio Estado, defendendo os privilégios adquiridos e substituindo o utópico programa de uma aliança internacional dos povos contra os tiranos pela prosaica realidade da luta sem quartel pela repartição dos mercados. A bandeira da fraternidade internacional pode ser recolhida; será aceita como própria pelo proletariado que, elevando-se a "classe nacional", eliminará "a exploração de uma nação por outra nação".

Mas, antes que o Internacionalismo operário se forme totalmente e se torne autoconsciente, passarão alguns anos durante os quais seus programas e métodos estarão estreitamente unidos aos do Internacionalismo democrático. No período que vai da publicação do *Manifesto* à fundação da Primeira Internacional, a distinção entre as duas formas de Internacionalismo é quase impossível: as associações secretas de Mazzini, Buonarroti, Blanqui, os grupos inspirados por Owen, a Associação Democrática de Bruxelas, a associação dos prófugos franceses da ilha de Jersey, etc, são todos eles, do ponto de vista ideológico, amálgama de socialismo messiânico, de Internacionalismo liberal e de radicalismo revolucionário. Não possuem um específico caráter de classe, nem dispõem de um claro programa político: estão ainda impregnados dos ideais revolucionários, generosos mas vagos, de 1848, expressos nas

palavras de ordem da "fraternidade dos povos", "república universal", "solidariedade de todas as nações oprimidas". Nesta fase, os mesmos Marx e Engels indicam como tarefa fundamental das forças revolucionárias na cena internacional a luta contra o absolutismo e a reação e a conclusão do processo de unificação das grandes nações "históricas", Alemanha e Itália antes de quaisquer outras, entendendo esta luta como uma forma determinada e historicamente necessária da luta de classes em escala planetária.

Com a retomada das lutas operárias nos fins da década de 50, surgem novos esforços tendentes a estabelecer formas permanentes de união entre os movimentos dos diversos países, o que leva à fundação da Associação Internacional dos Trabalhadores, mais tarde conhecida como Primeira Internacional.

Nos temas centrais do Congresso de fundação (Londres, setembro de 1864), estão significativamente espelhados os componentes ideais do Internacionalismo que predominavam naquela fase histórica: solidariedade com as nações oprimidas em luta pela independência (neste caso, a Polônia, sublevada em 1863) e necessidade de enfrentar, com uma ação coordenada, os reflexos da conjuntura internacional nos níveis de emprego e salário da classe operária (no caso específico, a grave situação criada nas indústrias têxteis francesas e inglesas em conseqüência da Guerra Civil americana, que provocara a interrupção do fornecimento de algodão).

A Primeira Internacional teve seu máximo impulso no biênio de 1868-1869. Mas o agravamento da tensão internacional, que desemboca na guerra franco-prussiana de 1870, reacende os sentimentos nacionalistas e provoca o seu declínio. Em face do conflito, o Internacionalismo operário revê suas posições em relação ao problema da guerra: se antes, opondo-se à tradição pacifista do cosmopolitismo iluminístico, ele não rejeitava a guerra "em si", mas via nela um meio útil para precipitar a crise do aboslutismo (daí a insistência de Marx e Engels sobre o significado progressivo de uma guerra contra a Rússia), agora sua condenação da guerra como sanção da "razão do mais forte" e "meio de submissão dos povos às classes privilegiadas ou aos Governos que as representam" se torna firmíssima, fazendo ressaltar a nova vocação pacifista do movimento operário.

O declínio da Associação Internacional dos Trabalhadores é, todavia, acelerado por outros fatores: a experiência da Comuna de Paris aprofunda e exaspera o conflito entre os vários elementos ideais e políticos que haviam convivido em seu seio; por outro lado, a grande depressão econômica iniciada em 1873 refreia e debilita o desenvolvimento das lutas operárias, levando-as a se reprimirem defensivamente no âmbito estritamente nacional. Daí a necessidade de organizar o movimento no quadro nacional, para o apoiar em bases mais sólidas. No momento em que, malgrado a resistência dos mutualistas e anarquistas, vai crescendo a convicção de que o movimento operário deve entrar na luta política como protagonista e constituir-se em partido político independente, organizando-se no plano nacional e inserindo-se na realidade dos diversos países, a Associação Internacional dos Trabalhadores surge como um instrumento superado e a prática do Internacionalismo adquire formas novas.

A dissolução da Associação Internacional dos Trabalhadores — decidida oficialmente em 1876, mas já implícita de fato na determinação, tomada em 1872, de transferir o conselho geral para Nova York — não implica em si a desaparição das aspirações internacionalistas, que sobrevivem nas repetidas tentativas, tanto dos anarquistas como dos marxistas, de fazer reviver a velha instituição. Os sensíveis progressos registrados pelo socialismo nos fins da década de 80 e o crescimento do movimento operário na maior parte dos países europeus fazem maturar as condições indispensáveis ao restabelecimento de uma organização internacional capaz de coordenar a atividade de cada um dos partidos operários nacionais. Nasce assim em Paris, em 1889, a que depois será conhecida como Segunda Internacional. Não obstante a continuidade que tal denominação, usada já pelos contemporâneos e depois universalmente aceita, exprime em relação à Associação Internacional dos Trabalhadores, o novo organismo é, na realidade, algo profundamente diverso dessa organização. Como observa F. Andreucci, "suas primeiras fases de existência parecem, de fato, sancionar antes a realidade da conquistada autonomia e independência do movimento socialista de cada um dos países, do que a vontade de definir uma linha política e uma estratégia comum. . . Desenvolvimento desigual do capitalismo, tempos diversos na formação da classe operária, diferenças nacionais no campo das relações entre o movimento socialista e as demais formações políticas (democracia, anarquismo), formas diferentes na estrutura institucional da democracia representativa, diversa extensão das liberdades democráticas nos vários países e, por conseguinte, diferenças na organização do movimento operário, finalmente várias opções ideológicas no âmbito das doutrinas socialistas, é isso o que constitui a base sobre a qual o princípio da autonomia se elevou a sustentáculo das relações

entre os partidos socialistas e caracterizou suas ligações internacionais".

Desta maneira, por mais de dez anos, a Segunda Internacional renunciou a apresentar-se como organização permanente, mantendo-se privada de um estatuto, de uma direção central e até mesmo de um secretariado organizativo. Se a Associação Internacional dos Trabalhadores apresentava um caráter de verdadeiro e autêntico *partido internacional,* a Segunda Internacional, embora pretendesse aparecer como tal, não era, na realidade, senão uma livre federação de grupos autônomos nacionais, partidos ou sindicatos, exercendo um poder vinculativo muito limitado sobre os seus membros. Era como que uma tribuna onde eram periodicamente discutidos os principais problemas do movimento operário europeu e cujas decisões exerciam uma influência considerável na definição do programa dos vários partidos socialistas, embora apenas de ordem moral. Até 1900, nada existe praticamente, fora os congressos que se reúnem com uma periodicidade irregular e evitam, de qualquer modo, intervir nas questões internas das seções nacionais. A partir de então, com a constituição de um ofício de secretaria permanente com sede em Bruxelas — o *Bureau Socialiste International* — e depois, sobretudo, que tal função foi assumida pelo belga Camille Huysmans, em 1905, a Segunda Internacional terá uma organização menos lábil. Mas isso não impediu que, durante todo o período da sua existência, o desenvolvimento do pensamento e da ação socialista tenha sido determinado muito mais pelas experiências do movimento operário internacional em cada um dos países do que pela influência teórica e política irradiada da central internacional.

É verdade que os problemas que o movimento operário tem de enfrentar, apresentam, pelo menos no âmbito europeu, uma notável semelhança. O período que vai de 1873 a 1896 distingue-se, em toda a parte, pela tendência à depressão econômica, que ameaça repetidamente os salários e o emprego, e pelas constantes experiências autoritárias das classes dominantes (leis anti-socialistas na Alemanha, aventura boulangista na França, reação crispina na Itália, robustecimento das tendências imperialistas na Inglaterra). Conseqüentemente, os diversos partidos social-democráticos nacionais batem-se a fundo pela defesa e melhoramento das condições de vida dos trabalhadores, que haviam de ser conseguidos muitas vezes por meio de uma política social e assistencial do Estado, e pela democratização da vida política (plena liberdade de associação, ampliação do direito de voto, etc). Mas tal quadro, se permite reconhecer a homogeneidade de objetivos que requer o retomo organizado às relações inter-socialistas e a abertura de um confronto sobre problemas de comum interesse, também põe em relevo que o campo onde o processo de formação e crescimento dos partidos socialistas se desenvolve em toda a sua amplitude é o das sociedades nacionais. Sobre este fundo, o Internacionalismo, que caracteriza a época da Segunda Internacional, surge assim como um sentimento profundo, mas vago, baseado na consciência genérica da participação num movimento universal, que é expressão e intérprete das leis da evolução histórica.

Quando, no início do século XX, chegou ao fim a longa depressão econômica e o mundo capitalista entrou num período de ímpeto e de nova prosperidade, as esperanças de uma próxima e profunda transformação da ordem constituída se esfumam cada vez mais. O conceito do Internacionalismo proletário reflete a desorientação e revisão de valores que assaltam o campo socialista: se ele já perdera seu caráter orginário de teoria e estratégia da revolução européia, para se transformar em veículo de circulação das experiências e de discussão da tática, agora fazia ressaltar seu caráter defensivo, expressando-se, em sua forma mais sentida, principalmente como compromisso de luta comum contra a ameaça da guerra.

Contudo, como observa ainda Andreucci, "os problemas de uma verdadeira e autêntica 'política externa da classe operária', estando ligados como estavam a uma estratégia revolucionária mundial, não podiam ser resolvidos só no plano da luta contra a guerra. Era preciso enfrentar ainda as complexas distinções referentes ao caráter das possíveis guerras (de defesa, de agressão, coloniais, etc); estavam sem solução os problemas das nacionalidades que haveriam de ter depois um peso relevante na deflagração da Primeira Guerra Mundial; finalmente, havia contrastes de caráter diverso entre os Estados que continuavam a complicar o incerto juízo dos socialistas".

A falta de solução destes problemas foi fundamental para o desmoronamento da Segunda Internacional quando da explosão da guerra de 1914, com o amoldar-se da grande maioria dos partidos socialistas às opções das classes dominantes dos respectivos países, em nome da "união sagrada" da nação para a defesa da pátria e da "paz civil".

Mas o malogro da Segunda Internacional não significa, nem sequer por um momento, o fracasso do princípio do Internacionalismo: embora os partidos socialistas dos países beligerantes se hajam declarado a favor da guerra, havia dentro deles pequenos grupos minoritários que não desistiram de denunciar o caráter imperialista do conflito e de lutar pelo retorno a uma ação

internacional comum do movimento operário; e os partidos dos países que se mantiveram neutrais não regatearam esforços para os apoiar. No seio desta minoria internacionalista havia uma ala mais intransigente, representada sobretudo pelos bolcheviques russos, que não se limitava a buscar com todo o empenho o objetivo da paz imediata, "sem anexações nem indenizações", mas afirmava claramente que não podia haver paz efetiva e duradoura "a não ser quando o poder de decidir da vida e da morte dos povos fosse arrancado ao capital", e que era necessário transformar a guerra imperialista em guerra civil revolucionária. Desde esse momento, esta ala intransigente considerou a Segunda Internacional condenada à morte em virtude do seu malogro e começou a pensar numa nova Internacional, capaz de encabeçar o processo revolucionário que a guerra fará detonar em escala mundial.

Com o triunfo da revolução de outubro, a convicção de haver chegado uma nova fase histórica na evolução das lutas do proletariado e de se tornar necessário amoldar os seus intrumentos políticos aos objetivos do poder imediato converte-se em legado de amplos setores do movimento operário, unida à persuasão de que a sobrevivência do próprio poder soviético na Rússia depende da ampliação e consolidação do processo revolucionário fora das suas fronteiras, antes de tudo ao menos em alguns dos maiores países capitalistas da Europa. A Terceira Internacional, ou Internacional Comunista (*Comintern*), tem sua origem em 1919, como expressão organizacional de um projeto revolucionário julgado realizável em breve tempo e visto como garantia das conquistas da primeira revolução proletária já vitoriosa. Portanto, desde o princípio, a expansão do processo revolucionário e a defesa do seu primeiro bastião se acham inseparavelmente unidas na estratégia do "partido mundial da revolução"; abre-se o caminho a uma possível divergência entre os interesses da revolução na Europa e no mundo e os interesses *estaduais* da revolução proletária no poder. O princípio da solidariedade internacional da classe operária de todos os países, que se baseia no pressuposto da comunidade de ideais e objetivos dos trabalhadores de todas as nacionalidades e reconhece, por conseguinte, a primazia dos interesses gerais do movimento operário internacional sobre os interesses particulares do movimento operário de cada um dos países, tem de se defrontar, pela primeira vez, com uma realidade nova que há de deixar marcas profundas no Internacionalismo dos anos vindouros: a condição de desigualdade entre as classes trabalhadoras de uma nação onde elas conquistaram — ou pelo menos assim se presume — o poder político e econômico, e as de outros países, oprimidas pelo capitalismo e pelo imperialismo.

A contradição virtual inerente a esta situação será sempre resolvida pelo movimento comunista com a afirmação da total coincidência entre os interesses da União Soviética e os interesses da revolução mundial. Com efeito, enquanto a Rússia era considerada um país atrasado, que as circunstâncias guindaram temporariamente a ocupar o papel de guia do movimento revolucionário internacional e cuja consolidação é impensável fora de um processo revolucionário vitorioso em escala européia, a política do Estado soviético tende, pelo menos em teoria, a subordinar-se às exigências da causa do proletariado internacional e a regular suas preferências baseada nas necessidades e perspectivas da revolução mundial. À medida, porém, que a vaga revolucionária do pós-guerra se extingue sem que o proletariado conquiste o poder em nenhum país fora a Rússia, o problema da revolução mundial começa a aparecer sob uma nova luz: a partir de 1921, com a constatação, por um lado, dos êxitos surpreendentes do regime soviético e, por outro, do perdurável atraso da revolução na Europa, a Internacional Comunista considera sua tarefa essencial a defesa e fortalecimento do primeiro Estado proletário.

É este o quadro em que se delineia e se afirma com força crescente, depois de 1924, a teoria elaborada por Stalin e Bucharin da "construção do socialismo num só país", teoria que, por um lado, exprime a confiança da vitoriosa revolução russa em si mesma, deixando de a tornar dependente da ajuda externa, e, por outro, atribui ao movimento revolucionário dos outros países um papel mais correspondente à sua força efetiva, num momento em que a conquista do poder parece relegada a um futuro longínquo e indeterminado: deixa entender aos partidos comunistas que, embora não consigam fazer ruir a velha ordem social em pouco tempo, não faltarão contudo à sua missão histórica se continuarem a apresentar-se como um baluarte contra os desígnios imperialistas de restauração do capitalismo na Rússia e a agir como sentinelas da primeira experiência da construção do socialismo.

Em 1929, o horizonte internacional torna-se ainda mais propício à consolidação desta visão acentuadamente unilateral do processo revolucionário e do Internacionalismo. Depois da explosão da crise econômica mundial, a idéia da construção do socialismo num só país se impõe cada vez mais como teoria global da revolução mundial. O contraste clamoroso entre os dois sistemas, o capitalismo em ruína e o socialismo em construção, é considerado como a mola profunda da

revolução internacional; existe a tendência cada vez mais acentuada de atribuir à mera existência da URSS o papel de catalisador e de detonador das contradições do mundo capitalista e a função da radicalização política das massas exploradas.

A nova orientação tomada pela política externa soviética após a vitória de Hitler na Alemanha não só permitiu ao movimento comunista identificar sem equívocos o fascismo como o "inimigo principal", mas também injetou novo rigor nas veias do Internacionalismo, que então incorporou o antifascismo ao seu conteúdo, acolhendo-o como um dos seus valores fundamentais. Há com esta renovação um certo retorno aos motivos do Internacionalismo democrático das décadas de meados do século XIX: à união de todas as forças do progresso contra a reação, por um lado, e, por outro, à aceitabilidade ou mesmo aprovação das guerras "justas", neste caso, das guerras de defesa contra a agressão nazi-fascista. Mas, em confronto com esse passado longínquo, existe agora um fato novo e decisivo, o da proclamação de uma total coincidência entre a política do movimento operário internacional e a política externa da URSS. Uma coincidência que é elemento de força, já que, graças a ela, o movimento operário é chamado pela primeira vez a agir como fator ativo nas relações políticas internacionais, numa luta pela paz que não é apenas uma generosa opção moral, mas se apóia num bloco de Estados; uma coincidência, porém, que é também um limite, porque vincula as escolhas dos diversos segmentos do "partido mundial da revolução" às bruscas mudanças da razão de Estado da URSS.

O pacto germano-soviético de agosto de 1939 põe efetivamente em relevo o absurdo político de uma tese segundo a qual uma determinada situação internacional há de provocar as mesmas reações em partidos e movimentos de diversíssimas posições e torna mais clara a necessidade de estabelecer uma relação diferenciada, e não de mera e total identificação, entre a política externa do Estado soviético e a atitude da Internacional. Quando depois, em conseqüência da agressão nazista contra a URSS e do lançamento das palavras de ordem da luta contra o fascismo e da defesa das liberdades democráticas, os partidos comunistas assumem uma função de primeiro plano nos movimentos de resistência e conseguem atingir uma dimensão de massa antes geralmente desconhecida, começa a esboçar-se uma nova dialética que, impondo as suas leis objetivas à margem e acima dos esquemas da unidade monolítica, brota do desenvolvimento e avanço do próprio movimento. Nesse sentido, a resolução que decreta a dissolução do *Comintern* (15 de maio de 1943), ao afirmar que "a forma de organização e de união dos trabalhadores escolhida pelo Primeiro Congresso da Internacional comunista ia sendo progressivamente superada, à medida que o movimento crescia e aumentava a complexidade dos seus problemas, podendo chegar ao ponto de se converter até num obstáculo ao fortalecimento ulterior dos partidos operários nacionais", não representa apenas um álibi para as opções da diplomacia soviética — que pretende tranqüilizar os aliados com a renúncia solene a exportar a revolução socialista para outros países —, mas registra também uma situação real e fixa as premissas de uma nova fase do desenvolvimento da solidariedade revolucionária internacional.

De resto, o conceito de Internacionalismo encarnado pelo *Comintern* jamais alcançou o monopólio absoluto dentro do movimento operário, mesmo nos anos que intermedeiam entre as duas guerras. A guerra e a Revolução Russa assinalam antes uma mudança significativa na história desse movimento, provocando uma cisão profunda e permanente nas suas fileiras, cisão que se reflete também na oposição entre organizações internacionais, políticas e sindicais, divididas por acirrada polêmica.

A par da Internacional Comunista, continua a existir uma Internacional operária socialista que, fruto por sua vez de um processo de laboriosa reunificação das diversas correntes da social-democracia, proclama-se herdeira da Segunda Internacional, sendo dela, porém, pouco mais que uma pálida imagem. Não chega nunca a representar uma expressão coletiva e organizada do movimento socialista internacional; constitui uma federação, com vínculos internos ainda mais lábeis que os que caracterizavam a sua antecedente, abrangendo apenas partidos socialistas da Europa ocidental, cuja confiança incondicional nos métodos da democracia parlamentar reflete. Se a sua influência se faz sentir ainda, de forma indireta, sobre milhões de trabalhadores, sua vida orgânica limita-se à de uma tribuna de livre discussão e de intercâmbio de experiências entre os partidos filiados.

Depois da Segunda Guerra Mundial, o Internacionalismo operário já não dá mais lugar a formas de organização permanentes, comparáveis, em sua influência e em sua tendência à universalidade, às formas do passado. Sobrevive a Quarta Internacional, já fundada em 1938 por iniciativa dos grupos trotskistas, que se basearam na presunção de que a Terceira Internacional, então dominada pela burocracia staliniana, estava definitivamente perdida para uma autêntica ação revolucionária: mas acha-se dilacerada por cisões internas e a sua influência real é assaz limitada.

Reconstituiu-se em 1951 a Internacional socialista, sob o signo de uma declarada preferência a favor do "mundo livre" ocidental: mas seu papel não ultrapassou nunca o de um organismo de consulta dos maiores partidos social-democráticos da Europa, sendo estranha aos seus fins. qualquer função de coordenação sistemática da ação desses partidos.

No movimento comunista, o velho Internacionalismo, caracterizado por uma adesão total e sem críticas ao modelo soviético, conseguiu sobreviver, por muito tempo, dentro das condições de tensão criadas pela guerra fria, à dissolução formal do *Comintern.* Em 1947, ele cristalizou até numa forma particular de organização o Ofício de Informação (*Cominform*), constituído pelos partidos comunistas no poder nas democracias populares e pelos partidos comunistas italiano e francês, cujos temas de propaganda ideológica (divisão do mundo em dois campos, luta pela paz) apresentam elementos que prolongam o conceito de Internacionalismo que o *Comintern* fez seu. Mas, ao abrir caminho a um processo de diversificação dentro do movimento comunista, a crise do stalinismo pôs imediatamente termo a tal experiência. Por outro lado, o surgir de um conflito cada vez mais grave entre a URSS e a China — ambas sustentam suas razões em nome do conceito "marxista-leninista" do Internacionalismo — infligiu um golpe muito sério às esperanças de construir um universo socialista, de onde desapareçam as discórdias entre as nações. O Internacionalismo proletário demonstra ainda, sem dúvida, uma grande vitalidade como sentimento de solidariedade para com os povos oprimidos, em luta pela sua libertação (o exemplo do Vietnã e, antes dele, o da Argélia, com seu grande peso na mobilização da opinião pública, principalmente entre as massas juvenis, são a tal respeito significativos). Como realidade orgânica operante, capaz de exercer uma influência direta nas relações políticas internacionais, ele parece hoje fragmentado em numerosas correntes, por vezes complementares mas muito mais amiúde contrapostas, que tendem a definir seus objetivos e tarefas em âmbito meramente regional (v. EUROCOMUNISMO).

À par do Internacionalismo proletário, tiveram algum sucesso no decorrer deste século, com uma força de expansão incomparavelmente menor e estruturas orgânicas muito mais fracas, quando não absolutamente inexistentes, outras formas de Internacionalismo, que possuem fontes ideais diversas das do marxismo e a este às vezes contrapostas. Deixamos aqui de mencionar, até mesmo sumariamente, as tentativas levadas a efeito mais de uma vez, antes e depois da Segunda Guerra Mundial, sob o impulso de diversos movimentos fascistas nacionais, para a criação de internacionais fascistas.

São menos conhecidas as vicissitudes da chamada "Internacional branca", cuja Constituição foi calorosamente recomendada, desde 1920, por Luigi Sturzo como meio de coordenação dos vários partidos de inspiração católica. Em 1925, por iniciativa do partido democrático popular francês, foi criado um secretariado permanente. Aderiram a esta organização belgas, alemães, austríacos e os representantes do partido popular italiano no exílio. Entre 1925 e 1933, a "Internacional branca" teve diversos congressos, mas, apesar das pressões dos delegados italianos, esgotou seus trabalhos em petições de princípio (a reforma do Estado e da família), sem tomar uma posição clara acerca do fascismo, da unidade européia e das questões políticas internacionais. A involução autoritária na Alemanha e na Áustria e, mais tarde, a guerra civil na Espanha provocaram cisões crescentes entre os partidos de inspiração católica e privaram a Internacional de qualquer influência. Após a Segunda Guerra Mundial, organizou-se uma Internacional dos partidos demo-cristãos, com adesões da Europa ocidental e da América Latina; mas desenvolveu uma atividade muito limitada e não influiu de fato na orientação dos partidos membros.

Em 1947, criou-se também em Oxford uma Internacional liberal, aderindo a ela os partidos liberais de 19 países, em sua maioria europeus. Esta Internacional aprovou uma nova declaração programática em 1967, onde menciona entre suas tarefas a de impedir a degeneração totalitária da democracia de massa e a de se empenhar na formação progressiva em todo o mundo "de sociedades livres, compostas de cidadãos esclarecidos e responsáveis, convenientemente protegidos, mediante o esforço comum, contra o medo e a necessidade e contra a opressão tanto interna como externa".

BIBLIOGRAFIA. —*Obras de caráter geral:* W. ABENDROTH, *Storia sociale del movimento operaio europeo* (1965), Einaudi, Torino 1971; A. AGOSTI, *Le Internazionali operaie,* Loescher, Torino 1973; J. BRAUNTHAL, *Geschichte der Internationale,* Dietz, Hannover 1961-1971, 3 vols.; G. D. H. COLE, *Storia del pensiero socialista* (1953-1960), Laterza, Bari 1967-1968, 5 vols.; *The revolutionary Internationals 1864-1943.* ao cuidado de M. M. DRACKHOVITCH, Stanford University Press. Stanford 1966; A. KRIEGEL, *Le Internationali operaie* (1970), D'Anna, Messina-Firenze 1973; L. LORWIN, *Labour and internationalism.* MacMillan, New York 1929; M. MOLNAR, *Internationalismus.* in *Sowjètsystem und demokratische Gesellschaft.* vol. 3, Herder, Freiburg-Basel-Wien 1969; E. RAGIONIERI,

Il marxismo e l'Internazionale, Editori Riuniti, Roma 1968. *Primeira Internacional:* A. ARRU, *Prima Internazionale.* in *Il mondo contemporaneo,* ao cuidado de N. TKANFAGLIA, LA NUOVA ITALIA, FIRENZE 1979; Id., *Classe e partito nella Prima Internazionale.* DE DONATO, BARI 1972; G. M. BRAVO, *La Prima Internazionale. Storia documentaria,* Editori Riuniti, Roma 1978; Id., *Marx e la Prima Internazionale.* Laterza, Bari 1979; *La Première Internationale. Recueil de documents,* ao cuidado de J. FREYMOND, DROZ, Genève 1962-1971, 4 vols.; INSTITUTE OF MARXISM-LENINISM OF THE CC. CPSU, *Documents of the First International,* Progress, Moskwa 1967; *La Première Internationale. L'institution, l'implantation, le rayonnement,* ao cuidado do CNRS, Paris 1965; G. M. STEKLOFF, *History of the First International,* Lawrence, London 1928. *Segunda Internacional e crise:* F. ADLER , *La guerra e la crisi della social-democrazia* (1919), ao cuidado de E. COLLOTTI, Editori Riuniti, Roma 1972; F. ANDREUCCI, *Seconda Internazionale,* in *Il mondo contemporaneo,* ao cuidado de N. TRANFAGLIA, La Nuova Italia, Firenze 1979; G. HAUPT, *La Seconda Internazionale* (1964). La Nuova Italia, Firenze 1973; Id., *Il fallimento della Seconda Internazionale* (1965), Samonà e Savelli, Roma 1970; Id., *L'Internazionale socialista dalla Comune a Lenin.* Einaudi, Torino 1978; O. HESS GANKIN e H. H. FISHER, *The bolsheviks and the world war. The origin of the Third International,* Stanford University Press. Stanford 1940; J. JOLL, *The Second International 1889-1914* (1955), Rotledge & Kegan Paul, London-Boston 1974; *Il marxismo nell'età della Seconda Internazionale,* in *Storia del marxismo.* Einaudi, Torino 1979, vol. II. *Terceira Internacional:* A. AGOSTI, *La Terza Internazionale. Storia documentaria,* Editori Riuniti, Roma 1974-1979, 3 vols.; E. H. CARR, *Storia della Russia sovietica* (1950-1978), Einaudi, Torino 1964-1981, 10 vols.; F. CLAUDIN, *La crisi del movimento comunista. Dal Comintern al Cominform* (1970), Feltrinelli, Milano 1974; M. HAJEK, *Storia dell'Internazionale comunista 1921-1935. La política del fronte unico,* Editori Riuniti, Roma 1969; ISTITUTO DI MARXISMO-LENINISMO PRESSO IL CC DEL PCUS, *Storia dell Internazionale comunista* (1969), Progress, Mosca 1974; *Studien zur Geschichte der Kommunistischen Internationale.* Dietz Verlag, Berlin (Osten) 1974.

[ALDO AGOSTI]

Intransigentismo.

O Intransigentismo católico tem a sua concreta realização e seu máximo desenvolvimento na Itália a partir de meados do século XIX, em conseqüência do processo de formação do Estado unitário a que se opõe. Tanto é assim que, por longo tempo, nos próprios estudos sobre o assunto, por "movimento católico" se entendiam aqueles católicos que, fiéis às diretrizes pontifícias, se organizaram em defesa da Igreja contra o Estado liberal. De fato, o movimento intransigente reflete-se, no plano cultural, numa atitude de oposição e negação em relação à sociedade moderna nascida da Revolução Francesa: o Intransigentismo deseja "combater tudo quanto foi pensado ou feito à margem da Igreja", desconhece "o que de verdadeiro e bom, o que de cristão, enfim, se acha também na civilização moderna" (F. Fonzi) e vê no liberalismo a ideologia que sintetiza todos os males do século, uma ideologia contra a qual é mister travar uma luta decisiva.

A primeira manifestação política desta atitude foi a proposta dirigida aos católicos pelo diretor de *Armonia*, dom Giacomo Margotti, em janeiro de 1861, de não participarem nas eleições políticas (*Nem eleitos, nem eleitores*). Esta proposta foi acolhida por diversos ambientes católicos e contou com o favor do próprio Pio IX, começando assim a ganhar corpo a posição abstencionista, aspecto que, mais que qualquer outro, caracterizará este movimento nas décadas posteriores. A publicação do *Syllabus* (1864), as decisões do Concilio Vaticano I e a ocupação de Roma não fazem senão agravar a situação e tornar o choque entre o catolicismo e o liberalismo, entre a Igreja e o Estado cada dia mais duro. Esta oposição tinha na *Civiltà cattolica* seu mais agudc instrumento teórico e na numerosa imprensa católica local uma caixa de ressonância sumamente eficaz.

Foi precisamente a partir da situação posterior a 1870 que os intransigentes conseguiram realizar o projeto de uma organização nacional, o que nos anos precedentes não fora possível concretizar. Não foi por acaso que, no dia 12 de junho de 1874, na abertura do congresso católico de Veneza, o barão siciliano Vito D'ondes Reggio pronunciou a "Declaração de intransigência" (repetida depois em todos os congressos), que representa, sem dúvida, a linha ideológica em que se baseia originalmente a *Obra dos congressos e dos comitês católicos na Itália,* constituída oficialmente no ano seguinte, por ocasião do segundo congresso em Florença. Fortaleza de uma organização católica estendida por todo o território, a Sagrada Penitenciária determinou aos bispos italianos que perguntavam se era permitido aos católicos participarem das eleições: *"Attentis omnibus circunstantiis, non expedit".* O abstencionismo intrangigente tinha assim seu código oficial. Ao mesmo tempo, a não participação no momento das eleições (excetuavam-se as eleições administrativas onde, principalmente a partir de 1880, a presença católica seria cada vez mais forte) robustece ainda mais a posição intransigente que, afastando-se definitivamente das posições legitimistas, se ergue em defesa do "país real", contraposto ao "país legal".

Para além das motivações que fundamentam tal posição e dos aspectos meramente religiosos, estranhos a um estudo específico como este, é de acentuar como *a* polêmica intransigente pôs indubitavelmente a descoberto uma das limitações do novo Estado unitário italiano, a de que o controle político da nação inteira estava nas mãos de um pequeno grupo. Este aspecto assentava no princípio do individualismo liberal, substrato ideológico do novo Estado, pelo qual não só não se haviam previsto associações autônomas (por exemplo, religiosas) em. relação à construção estatal, como também não' se dera o conveniente espaço à presença de corpos sociais que intermediassem entre o indivíduo e o Estado. Este último aspecto será um dos pontos centrais dos programas políticos dos católicos nas décadas seguintes.

Porém, esta crítica do sistema individualista e burguês "não parece ter atentado de modo algum para os valores positivos de que a revolução liberal era também portadora, ancorando, em vez disso, num sonho absurdo de retorno ao passado, isto é, a um ideal de relações entre a sociedade religiosa e a sociedade civil que não ressalvava a necessária distinção entre as duas esferas, nem estava mais em consonância com a nova realidade histórica" (P. Scoppola).

Após uma fase de incerteza ligada aos primeiros anos do pontificado de Leão XIII, nos meados da década de 80 se assiste de novo à retomada e fortalecimento do movimento. Empenhados também no campo econômico-social, os intransigentes procuram dar ao movimento uma base de massa, tornando-se, além do mais, um dos fundamentos da linha político-religiosa de Leão XIII relativa à inserção da Igreja na sociedade civil. A ação social converter-se-á em breve no aspecto coagulador de novas energias, especialmente de jovens, principalmente depois da publicação da encíclica *Rerum novarum* (15 de maio de 1891), mas não conseguirá influir de modo algum no plano político geral do Intransigentismo, entalado ainda nas posições de defesa do poder temporal e da mais estrita aplicação do abstencionismo eleitoral.

No ambiente de crise geral que invade o país na última década do século XIX, vai-se tornando cada vez mais clara a oposição existente dentro do movimento entre o grupo que dirige a Obra dos Congressos e os "jovens". A aceitação por parte destes dos princípios fundamentais da doutrina social católica não significa, no entanto, que eles não captassem algumas das limitações da ação social proposta pela organização intransigente e não atentassem da necessidade de juntar ao discurso da "democracia social" o da "democracia política". Em 1896, o grupo milanês que se organizara em torno do *Osservatore cattolico* e do seu diretor, dom Davide Albertario (durante anos uma das figuras mais representativas da polêmica intransigente), lançou a palavra de ordem: "preparação na abstenção", cuja intenção era a de superar a atitude passiva que até então tinha caracterizado os católicos.

Ainda em setembro de 1897, no décimo quinto congresso realizado em Milão, o movimento católico se apresenta sob uma aparência unitária e sumamente "rica". Este congresso assinala, de fato, sob o aspecto organizacional, o ponto de chegada do caminho encetado há mais de vinte anos pela Obra dos Congressos e representa uma verdadeira e autêntica demonstração da força de que dispõe o movimento. Do ponto de vista do conteúdo, o congresso de Milão marca também "o apogeu do Intransigentismo" (G. De Rosa). As diferenças entre os católicos surgirão de repente após os acontecimentos da primavera de 1898 que, além de representarem o auge da crise política e social do fim do século, constituem um divisor de águas na história do movimento católico intransigente. A maioria se identifica com as posições da direção, todas elas tendentes a demonstrar a impossibilidade de harmonizar o catolicismo com os "vermelhos subversivos" e a tornar mais rápido o caminho de aproximação do Estado liberal. Em vez disso, os jovens democratas cristãos vão buscar à própria repressão do Governo o estímulo e a força para insistir numa ação "política" mais incisiva, baseada na aspiração a uma reconquista da sociedade para a Igreja pela ação social — característica do pontificado de Leão XIII —, que não se deixe influenciar, porém, pelo Intransigentismo de tipo temporalista.

A conseqüente saída ao ar livre dos democratas cristãos (com a apresentação de uma linha alternativa em relação às posições oficiais do catolicismo, uma linha que, mediante um partido político, acossasse o Estado liberal no campo democrático-constitucional e fosse voz das massas populares, eliminando as atitudes paternalistas) levou a nova cúpula eclesiástica, sob a guia de Pio X desde agosto de 1903, a dissolver, em julho de 1904, a Obra dos Congressos. Não é só o fim do Intransigentismo no plano organizacional; ele desaparece também sob o aspecto político-religioso com a decisão, depois da primeira greve geral, de fazer com que os católicos participem das eleições políticas, apoiando algumas candidaturas liberais.

No momento em que os católicos entram, se bem que parcialmente e em posição subalterna, na vida político-eleitoral, encerra-se uma fase da história do movimento católico, na medida em que, entre outras coisas, com o início de uma

política clérico-moderada, estabelece-se de novo a conciliação entre o catolicismo transigente e o intransigente.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Aspetti della cultura cattolica nell'età di Leone XIII,* ao cuidado de G. ROSSINI, Cinque Lune, Roma 1961; C. BREZZI, *Cristiano sociali e intransigenti. L'opera di Medolago Albani fino alla "Rerum novarum"*, Cinque Lune, Roma 1971; G. CANDELORO, *Il movimento cattolico in Italia,* Rinascita, Roma 1953; G. DE ROSA, *Storia del movimento cattolico in Italia* (vol. I: *Dalla restaurazione all'età giolittiana*). Laterza, Bari 1966; F. FONZI, *I cattolici e la società italiana dopo l'Unità,* Studium, Roma 1977[3]; A. GAMBASIN. IL *movimento sociale nell'Opera del congressi* (*1874-1904*). *Contributo per la storia del cattolicesimo sociale in Italia,* Gregoriana. Roma 1958; P. SCOPPOLA, *Dal neoguelfismo alla democrazia cristiana,* Studium,' Roma 1979[3]; D. SECCO SUARDO, *I cattolici intransigenti. Studio di una psicologia e di una mentalità,* Morcelliana, Brescia 1962; G. SPADOLINI, *L'oppozione cattolica. Da Porta Pia al '98*, Vallecchi, Firenze 1954; G. VERUCCI, *Movimento cattolico dall'unità al fascismo,* in *Il mondo contemporaneo,* ao cuidado de F. LEVI, U. LEVRA e N. TRANFAGLIA, La Nuova Italia, Firenze 1978, vol. II.

[CAMILLO BREZZI]

Isolacionismo.

O Isolacionismo não é simplesmente uma linha de política externa que visa evitar compromissos políticos externos, nem é uma situação passiva de isolamento em que um Estado venha a se encontrar em decorrência de alianças a ele contrárias criadas por outros Estados. O Isolacionismo não deve também ser confundido com o neutralismo, que visa preservar a independência e a integridade de uma nação circundada por vizinhos mais potentes (por exemplo, a Suíça), nem, até certo ponto, com uma política de isolamento cultural, como a da China imperial. O Isolacionismo tem aspectos teóricos que o tornam quase uma ideologia. Consiste numa atitude política que um Estado toma voluntariamente e que não decorre de necessidades impostas por uma situação de perigo. Baseia-se, na prática, numa situação de isolamento geográfico, que, apesar de não ser a matriz, é, porém, seu pré-requisito fundamental. O isolamento geográfico, assegurando a integridade dos confins naturais, consente considerar como menos urgentes os compromissos no exterior e, assim, avaliar as suas conseqüências. Os principais casos de Isolacionismo da época moderna são o do Japão, de 1636 a 1868, o dos Estados Unidos da América e, com algumas reservas, o da Grã-Bretanha, de 1822 até início do século XX. É conveniente observar que, em todos estes casos, o Isolacionismo diz respeito essencialmente à esfera política. O próprio Japão, que representa o caso de isolamento político e cultural mais rígido, mantém relações comerciais com os holandeses. O "esplêndido isolamento" inglês foi uma linha de ação calculada tendente a manter a supremacia política britânica sobre os Estados europeus, fundando-a, não nas constantes pressões militares ou na intervenção direta em seus negócios internos, mas na supremacia marítima e comercial. Totalmente típicos, apesar de suas diversidades, são os casos do Japão e dos Estados Unidos; analisaremos este último porque é aquele que teve maior influência na política européia do século XX.

Uma análise do Isolacionismo norte-americano permite distinguir muito bem a trama contraditória de motivos políticos e econômicos que nele se compendiam. Como prática política, sua origem há de encontrar-se na neutralidade buscada, de modo realista, por George Washington durante as guerras européias provocadas pela Revolução Francesa, e teorizada em sua mensagem de despedida (1796) com base numa suposta estraneidade absoluta entre os interesses estadunidenses e os interesses das potências européias. O seu conteúdo teórico deriva, porém, acima de tudo, da "idéia de missão", surgida no início do século XIX, como uma verdadeira e autêntica ideologia nacional, segundo a qual os Estados Unidos estavam destinados por Deus a mostrar ao mundo que um povo novo e incorrupto podia viver em liberdade e justiça. Corolário desta idéia era que só se mantendo imunes de todo o contato com os corruptos é que os americanos poderiam continuar eles mesmos. Semelhante ideologia contradizia, porém, os interesses dos Estados Unidos, atentos à conquista e colonização do continente norte-americano e dotados de uma economia em rapidíssima evolução. O Isolacionismo da "missão americana" deveu, por isso, ceder a uma realidade expansionista, sem, no entanto, abandonar seus traços teóricos originários e defendendo ao máximo a prática política isolacionista, para não pôr em perigo um dos fundamentos da identidade nacional.

Esta contradição, fonte dos mais relevantes traços de falsa consciência da política norte-americana, é de notar nas interpretações sucessivamente dadas à Doutrina Monroe (1823), um documento diplomático fundamentalmente defensivo com que os Estados Unidos se opunham a toda ingerência européia nos assuntos das duas Américas. A interpretação expansionista da "idéia de

missão" — entendida como "destino claro" dos americanos e, conseqüentemente, como direito absoluto de ocupar a América do Norte —, aplicada à Doutrina Monroe, levou a arrancar do México vastos territórios (1846-1848). Depois de 1898, ano em que os Estados Unidos derrotaram a Espanha e puseram fim ao seu domínio colonial em Cuba e nas Filipinas, a Doutrina Monroe serviu para reivindicar uma esfera de influência exclusiva no Caribe e, portanto, o direito de intervenção nos assuntos internos dos países daquela área. As atualizadas teorias sobre a "missão americana" como missão ativa de defesa do progresso e da democracia, surgidas nos dois séculos, não encobrem o fato de que o capitalismo americano, depois de atingir um alto grau de maturidade interna, começava a construir uma esfera de influência externa e se servia, por um lado, da Doutrina Monroe como de uma arma ofensiva no continente americano e, por outro, do tradicional Isolacionismo como de uma arma defensiva em relação às potências européias.

A contradição entre o Isolacionismo, como ideologia nacional e fenômeno político, e o expansionismo se manifestou definitivamente após a Primeira Guerra Mundial, quando os americanos, que haviam aceitado sua intervenção na guerra como parte da "missão americana" de defesa dos povos democráticos contra o ataque de nações reacionárias, se recusaram a aderir à Sociedade das Nações e se fecharam numa posição de estrito Isolacionismo político, mantendo-se assim até a Segunda Guerra Mundial. Com efeito, ao mesmo tempo, os Estados Unidos levaram avante uma clara política de expansão comercial e sobretudo financeira que, nos anos 20, se traduziu, em virtude da enorme força do capitalismo americano, no domínio econômico da Europa, justificado pela tese de que a esfera econômica é pacífica e civilizadora e, portanto, de acordo com a "missão americana". O impulso do imperialismo informal americano, que exerceu uma influência pesadamente conservadora sobre as vicissitudes políticas da Europa, e a contradição entre este papel de domínio e a recusa em assumir uma liderança política foram, segundo não poucos historiadores, causas importantes da desestabilização internacional da década de 30.

Depois da Segunda Guerra Mundial, o Isolacionismo americano está claramente ultrapassado como fenômeno político, mas a sua influência cultural continua a sentir-se. O anticomunismo, que é a base da justificação da liderança ocidental assumida nos anos 40, inseriu-se de fato na "idéia de missão" como objetivo primário da vocação liberalizadora e libertadora dos Estados Unidos, que puderam ver assim na sua ação no exterior não um envolvimento no mundo dos interesses internacionais com fins de uma peculiar política de potência, mas a defesa, historicamente necessária, do único sistema político e econômico de valor universal. Conquanto paradoxal, se pode por isso falar de um neo-isolacionismo americano depois da Segunda Guerra Mundial, que é como que uma projeção em escala mundial do Isolacionismo precedente — do que são um sintoma os constantes apelos de uma parte da direita norte-americana a uma rígida política militar que permita a salvaguarda do modelo americano sem cair nos intrincados compromissos da política internacional. Todavia, só se pode falar de neo-isolacionismo dentro de uma análise do imperialismo norte-americano, de que o neo-isolacionismo constitui a falsa consciência, e dentro de uma análise das modificações políticas e culturais internas dos Estados Unidos que nos últimos vinte anos levaram a pôr de lado toda a "idéia de missão".

BIBLIOGRAFIA. — S. ADLER. *The isolationist impulse, Its twentieth-century reaction,* Abelard-Schuman, London 1957; F. GILBERT, *To the farewell address: ideas of early american foreign policy.* Princeton U. P., Princeton 1961; N. A. GRAEBNER, *The new isolationism. A study in potities and foreign policy since* 1950, Ronald Press. New York 1956; G. KOLKO, *Le radici economiche della política estera americana* (1968), Einaudi, Torino 1970; C. P. PARRINI, *Heir to empire. United States economic diplomacy,* 1916-23, Piltsburgh U., P., Pittsburgh 1969; D. PERKINS, *Storia della dottrina di Monroe* (1955), Il Mulino. Bologna 1960.

[TIZIANO BONAZZI]

J

Jacobinismo.

Embora um dicionário de língua francesa de largo uso como o *Robert* lembre que o sinônimo moderno do termo jacobino é o de "republicano ardente e intransigente", não há dúvida de que, no vocabulário político destes dois últimos séculos, a esfera semântica de tal termo, embora não em contraste formal com a definição do *Robert,* se ampliou notavelmente, acumulando equivalências muitas vezes contraditórias entre si, como resulta, entre outras, da definição pejorativa em relação à do *Robert*, que apresenta o *Grand Larousse:* "opinião democrática exaltada ou sectária".

É conveniente distinguir, em primeiro lugar, entre o significado restrito deste termo, que se encontra nos historiadores, e seu significado amplo, habitual, no vocabulário mais propriamente político, conquanto, como é por demais óbvio, o processo de osmose entre os dois significados tenha atingido um ponto tal que é impossível isolar em sua pureza um do outro. O que o termo ganhou em extensão não o perdeu, de fato, em intensidade. Como quer que seja, para os historiadores, o Jacobinismo se resume essencialmente à década de 1789-1799. Os jacobinos são os ardorosos representantes do terceiro Estado que, relacionados com a Assembléia Nacional, se reuniram primeiramente sob o nome de *club breton* e, depois, de *Societé des amis de la Constitution:* a partir de outubro-novembro de 1789, congregavam-se no convento dos dominicanos (ou *jacobins*) da *rue Saint-Honoré,* sendo apelidados pelos adversários de "jacobinos". O Jacobinismo tem de comum com o marxismo o fato curioso de haver recebido o seu nome dos adversários.

Em 1791, deu-se uma importante cisão e os moderados fundaram o clube dos "folhantes". Desde então, o Jacobinismo tornou-se afoitamente republicano, até se transformar no grupo político de maior intransigência dentro do processo revolucionário iniciado em 1789. Os jacobinos "históricos" foram indiscutivelmente os protagonistas da vida política francesa e até mesmo européia, nos treze meses que vão de junho de 1793 a julho de 1794, isto é, da destituição dos chefes girondinos, imposta pelo comitê insurrecional, ao golpe moderado de 9 do Termidor, que terminou com a eliminação física de Robespierre e de Saint-Just.

É a partir deste período que a influência política e ideológica dos jacobinos na Revolução Francesa começa a transcender esse importante contexto histórico, a assumir importância paradigmática e a tornar-se o modelo de um possível comportamento político, para além da simples instigação, embora enorme, suscitada nos democratas e revolucionários europeus contemporâneos, desejosos de "fazer como na França" e de destruir, com todo o vigor possível, os vínculos feudais. Antes de mais nada, o *club,* sob a influência do modelo inglês, começa a apresentar-se como formação partidária de segura eficiência, dotada de hierarquias locais de base territorial (da região ao bairro), criadas às vezes pela ação e propaganda de um militante enviado do centro à periferia. Começa a delinear-se, numa situação de radicalização do choque revolucionário, o primeiro embrião do partido político moderno (de quadros e de massas), cuja consolidação ulterior será uma das causas determinantes do durável sucesso do Jacobinismo.

O segundo aspecto da importância paradigmática do Jacobinismo concerne à atenção dada pelo organismo político à realidade física das classes sociais: paralela à presença social dos *sans-culottes,* dá-se, com efeito, a ascensão política dos jacobinos, que, graças também à propaganda ativa contra os "monopolizadores" e parasitas de toda a espécie, se configura igualmente como momento hegemônico de todas as categorias produtivas. Um fato importante: no momento em que a política se profissionaliza por meio de uma rede de militantes revolucionários economicamente não produtivos, eis que surge a ambição, difundida graças a uma ideologia puritana e austera (o Jacobinismo apresenta-se como ditadura da virtude), de sanar os intoleráveis dilaceramentos da sociedade, civil. Deste duplo peso de tal paradigma nasce um outro que serve também de rigoroso suporte

ideológico: o de o Jacobinismo se apresentar como poder revolucionário radical, capaz de se auto-investir de uma missão palingenética, ao mesmo tempo nacional-patriótica, ética e social.

Compreende-se, pois, por que é que o termo Jacobinismo continuou a ser usado até muito depois da década de 1789-1799 e a alimentar não só as paixões políticas, mas também a reflexão teórica. Ele envolve a estrutura da forma partidária, a relação entre o partido e a nação e a relação entre o partido e os segmentos vivos da sociedade, que depois se chamarão comumente classes sociais. Envolve também o ponto essencial da moderna categoria do político, isto é, a relação entre o partido e o poder estatal, entre as condições da organização, da administração e do Governo: a tudo isso se juntam os temas da democracia e da ditadura e a eterna questão dos meios e dos fins, ou seja, das modalidades e oportunidades do exercício do poder (v. TERROR).

Isso sem considerar que o significativo episódio da conjuração dos iguais de Babeuf, infeliz apêndice do Jacobinismo e, ao mesmo tempo, primeiro núcleo de agitação comunista, introduz no debate político a questão da permanência da organização revolucionária e das possibilidades de insurreição num período marcado por uma conjuntura desfavorável: daí o duplo problema da conspiração e da clandestinidade, dois fatores que não poderão deixar de acentuar a tendência da formação partidária a adotar uma estrutura centralizada e coesa, além de cautelosa, com relação às infiltrações mesmo ideológicas. O problema histórico do Jacobinismo insere-se também na análise dos mecanismos da revolução. O Jacobinismo e o ano da sua hegemonia política, 1793, são, na realidade, sinônimos de uma espécie de salto de qualidade na dinâmica do processo revolucionário, de radicalização e extremização do choque. Da análise deste fenômeno saíram diversas categorias interpretativas, históricas e políticas, ao mesmo tempo, todas elas carregadas de "passionalidade" ideológica, tais como a revolução permanente, a ditadura revolucionária, o terror do Estado revolucionário, ou ainda a autonomização do fator político em relação à sociedade civil, a origem da democracia totalitária e o desvio no sentido da centralização ditatorial do processo de modernização política e de desenvolvimento liberal-democrático.

Entre 1843-1844, Karl Marx verá no período jacobino uma tentativa da vida política tendente a sufocar seu pressuposto, a sociedade civil. A continuidade da revolução levará, porém, à restauração e a revolução permanente se transformará nas guerras permanentes de Napoleão, culminância lógica daquela autonomia radical do político que foi o terror jacobino. O marxismo, dispositivo teórico-prático mais tardio, reduzirá o significado universal do Jacobinismo ao significado mais restrito de revolução burguesa, de revolução incompleta, a completar pelos métodos eficazes do próprio Jacobinismo. Na França, marxismo e Jacobinismo, sob as vestes do guesdismo e do blanquismo, tenderão com freqüência a identificar-se. O malogro da Comuna de Paris fará, por um lado, com que se reavaliem as origens nacional-jacobinas do movimento insurrecional e, por outro, com que se sinta saudades de uma maior força centralizadora por parte dos revolucionários. A própria Segunda Internacional, organismo da social-democracia de todos os países, será fundada em Paris, em 14 de julho de 1889, por ocasião do centenário da grande revolução. O movimento operário sofrerá cada vez mais o fascínio da revolução inacabada e traída pela burguesia conservadora, vindo o Jacobinismo a converter-se num modelo político-revolucionário capaz de se adaptar até às necessidades do proletariado. Lenin havia de definir o revolucionário social-democrático como um perfeito jacobino. Trotski e Rosa de Luxemburg se oporiam, nos primeiros anos deste século, ao bolchevismo leninista, interpretando o Jacobinismo como uma estrutura política não alheia ao caráter burguês da revolução de 1789.

O juízo político sobre o Jacobinismo condicionará depois as principais interpretações históricas da natureza da Revolução Francesa. A que convencionalmente podemos chamar liberal, vê no Jacobinismo um deslizamento do processo de democratização, uma espécie de desvio autoritário-plebeu dentro de uma dinâmica já iniciada no *Ancien Régime*, uma dinâmica capaz de conduzir o mundo moderno ao Estado de direito e às instituições livres. A interpretação que chamaremos democrática vê no Jacobinismo um momento de ruptura, necessariamente violento, contra o mundo feudal da monarquia reacionária: nesta interpretação, os jacobinos tornam-se heróis trágicos, como certos heróis antigos, porquanto encarnam as necessidades da história e as dores do parto da nova civilização democrática. A interpretação marxista ortodoxa vê no Jacobinismo o momento mais avançado da revolução burguesa, um momento que se enquadra nos limites sociais dessa revolução, mas que pode oferecer ao futuro proletariado o modelo político finalmente encontrado (partido, ditadura, revolução permanente, estado revolucionário) da organização de classe e da revolução socialista. A interpretação libertária, enfim, vê no Jacobinismo uma classe política peculiar que, em nome de ideais universais, usurpa e

expropria autoritariamente um movimento revolucionário, que nascera genuína e espontaneamente do povo.

BIBLIOGRAFIA. AUT. VÁR.. *La pensée socialiste devam la Révolution Française,* Société des Études Robespierristes. Paris 1966; Id., *La Rivoluzione Francese.* ao cuidado de L. GUERCI, Zanichelli. Bologna 1973; Id., *La Rivoluzione Francese. Problemi storici e metodologici.* Angeli, Milano 1979; Id., *Il mito della Rivoluzione Francese.* ao cuidado de M. TERNI, Il Saggiatore, Milano 1980; *Actes du colloque girondins et montagnards.* Société des Études Robespierristes, Paris 1980; A. VON BORCKE, *Die Ursprung des Bolschewismus. Die jakobinische Tradition in Russland und die Theorie der revolutionären Diktatur.* Berchmans. München 1977; A. COCHIN, *Meccanica della rivoluzione.* (1924), Rusconi, Milano 1971; G. FERRERO. *Potere. I geni invisibili della Città* (1.ª ed., 1942). Surgarco. Milano 1981; F. FURET. *Critica della Rivoluzione Francese* (1978). Laterza, Bari 1980: A. GÉRARD. *La Rivoluzione Francese*. *Miti e interpretazioni* (1970), Mursia, Milano 1972; J. GODECHOT, *L'epoca delle rivoluzioni.* UTET, Torino 1969; D. GUÉRIN, *Borghesi e proletari nella Rivoluzione Francese.* La Salamandra, Milano 1979-1980; J. JAURÉS. *Storia socialista della Rivoluzione Francese* (1901-1904). Editori Riuniti. Roma 1969-1971; P. KROPOTKIN, *La grande Rivoluzione 1789-1793* (1909), Edizioni della rivista "Anarchismo", Catania 1975; G. LEFEBVRE. *La Rivoluzione Francese* (1951), Einaudi, Torino 1958; G. MARTIN, *Les jacobins.* PUF, Paris 1945; A. MATHIEZ, *Le boichévisme et le jacobinisme.* Librairie de l'Humanité, Paris 1920; R. R. PALMER, *Lera delle rivoluzioni democratiche* (1959-1964). Rizzoli, Milano 1971; G. SALVEMINI, *La Rivoluzione Francese 1788-1792* (1905) Feltrinelli, Milano 1964; A. SOBOUL. *Comprendre la Révolution Française.* Maspero. Paris 1981; J. L. TALMON, *Le origini della democrazia totalitaria* (1952), Il Mulino. Bologna 1967; A. DE TOCQUEVILLE, *L'antico regime e la rivoluzione* (1856), Rizzoli. Milano 1981.

[BRUNO BONGIOVANNI]

Jurisdicionalismo.

Chama-se assim o sistema de política eclesiástica em que o Estado exerce uma ingerência mais ou menos ampla nos atos da autoridade eclesial e na vida da Igreja, sempre que não se trate de matérias propriamente dogmáticas. É o chamado *Ius circa sacra.* As aplicações deste princípio são naturalmente variadas. Como principais, podemos indicar; 1.°) controle da publicação dos atos da autoridade eclesiástica (decretos, pastorais, bulas pontifícias, etc.) por meio de um visto chamado *placet* ou *exequatur;* 2°) controle das relações entre o pontífice e as autoridades eclesiásticas do território estadual; 3.°) revisão da legitimidade das sentenças da autoridade eclesiástica; 4.°) legislação restritiva, ou até mesmo a abolição, das ordens religiosas; 5.º) restrição à aquisição e uso da propriedade eclesiástica (leis sobre a mão-morta); 6.°) alto domínio sobre o patrimônio eclesiástico (contribuições, administração da receita *sede vacante* — o chamado *ius regaliae* —, confisco); 7.°) ingerência na nomeação dos bispos e, em geral, na concessão de ofícios e benefícios eclesiásticos, tanto negativa (ius *exclusivae*) como positiva, mediante proposta ou nomeação.

O sistema jurisdicionalista é um sistema intermediário entre o da TEOCRACIA (v.), onde a Igreja absorve o Estado, e o do CESAROPAPISMO (V.), onde é o Estado que absorve a Igreja. Pressupõe a distinção e correlação dos dois poderes, contrapondo-se por isso também ao SEPARATISMO (V.). Por sua natureza intermediária, é suscetível de inúmeras gradações. Outro dos seus pressupostos, se não estritamente jurídico pelo menos político-moral, é o de que o Estado que pratica o Jurisdicionalismo há de professar a mesma religião da Igreja sobre a qual exerce o seu poder (Igreja de Estado) e proteger uma e outra. O sistema jurisdicionalista pertence, portanto, essencialmente ao passado. Os dois séculos em que mais floresceu foram o XVII e o XVIII; na segunda metade do século XVIII, ele atingiu no império dos Habsburgos, durante o reinado de José II, sua forma extrema, o "josefismo". Hoje os resíduos do Jurisdicionalismo sobrevivem principalmente sob a forma de cláusulas nas concordatas estipuladas entre os Estados e o papado.

BIBLIOGRAFIA. - P. GISMONDI, *Il nuovo giurisdizionalismo italiano.* Milano 1946; A. C. JEMOLO. *Stato e Chiesa negli scrittori político del Seicento e del Settecento. Torino* 1914; Id-, *Il giansenismo in Italia prima della rivoluzione.* Laterza. Bari 1928.

[LUIGI SALVATORELLI]

Jusnaturalismo.

I. VÁRIAS FORMAS DA DOUTRINA DO DIREITO NATURAL . — O Jusnaturalismo é uma doutrina segundo a qual existe e pode ser conhecido um "direito natural" (ius *naturale*), ou seja, um sistema de normas de conduta intersubjetiva diverso do sistema constituído pelas normas fixadas pelo Estado (direito positivo). Este direito natural tem validade em si, é anterior e superior ao direito positivo e, em caso de conflito, é ele que deve

prevalecer. O Jusnaturalismo é, por isso, uma doutrina antitética à do "positivismo jurídico", segundo a qual só há um direito, o estabelecido pelo Estado, cuja validade independe de qualquer referência a valores éticos. Às vezes o termo é reservado, por antonomásia, a doutrinas que possuem algumas características específicas comuns, de que se falará a seguir, e que defenderam as mesmas teses nos séculos XVII e XVIII: tanto que se gerou a opinião errônea de que a doutrina do direito natural teve a sua origem apenas nesse período.

Jusnaturalismo é uma expressão perigosamente equívoca, porque o seu significado, tanto filosófico como político, se revela assaz diverso consoante as várias concepções do direito natural. Na história da filosofia jurídico-política, aparecem pelo menos três versões fundamentais, também com suas variantes: a de uma lei estabelecida por vontade da divindade e por esta revelada aos homens; a de uma lei "natural" em sentido estrito, fisicamente co-natural a todos os seres animados à guisa de instinto; finalmente, a de uma lei ditada pela razão, específica portanto do homem que a encontra autonomamente dentro de si. São concepções heterogêneas e, sob certos aspectos, contrastantes, mesmo que às vezes coexistam em doutrinas particulares, como as panteísticas, que identificam divindade, natureza física e razão. Todas partilham, porém, da idéia comum de um sistema de normas logicamente anteriores e eticamente superiores às do Estado, a cujo poder fixam um limite intransponível: as normas jurídicas e a atividade política dos Estados, das sociedades e dos indivíduos que se oponham ao direito natural, qualquer que seja 0 modo como for concebido, são consideradas pelas doutrinas jusnaturalistas como ilegítimas, podendo ser desobedecidas pelos cidadãos.

II. O JUSNATURALISMO ANTIGO E MEDIEVAL. — As primeiras manifestações de lusnaturalismo se dão na antiga Grécia. A figura de Antígona, na tragédia homônima de Sófocles, converte-se como que em símbolo disso: ela se recusa a obedecer às ordens do rei, porque julga que, sendo ordens da autoridade política, não podem sobrepor-se às eternas, às dos deuses. A afirmação da existência de um "justo por natureza" que se contrapõe ao "justo por lei" é depois completada por vários sofistas, que já desde então entendem o "justo por natureza" de diversas maneiras, com conseqüências políticas diferentes. Suas posições são, aliás, típicas e se repetirão muitas vezes na história do pensamento jurídico-político: Calicles, por exemplo, afirma que é justo por natureza quem é mais difícil de vencer; Hípias, Antifonte e Alcidamante, considerando, ao invés, como justo o que é conforme à razão, proclamam a igualdade natural de todos os homens.

O Jusnaturalismo, presente igualmente em Platão e, se bem que incidentalmente, também em Aristóteles, foi elaborado, na cultura grega, principalmente pelos estóicos, para quem toda a natureza era governada por uma lei universal racional e imanente; conhecemos a sua doutrina sobre este ponto sobretudo pela divulgação que Cícero dela fez em Roma, em páginas que exerceram uma influência decisiva no pensamento cristão dos primeiros séculos, no pensamento medieval e nas primeiras doutrinas jusnaturalistas modernas. Numa célebre passagem do *De republica*, Cícero defende a existência de uma lei "verdadeira", conforme à razão, imutável e eterna, que não muda com os países e com os tempos e que o homem não pode violar sem renegar a própria natureza humana. Reproduzido e aceito por um dos padres da Igreja, Lactâncio, este excerto influenciou poderosamente o pensamento cristão de cultura latina, que, tal como já havia feito o de cultura grega no século III, acolheu a idéia de um direito natural ditado pela razão. Isto, porém, suscitou entre os padres da Igreja graves problemas de ordem teológica, tanto pela dificuldade de explicar a coexistência de uma lei natural com uma lei revelada, quanto porque a aceitação da existência de uma lei moral autônoma no homem punha em causa a necessidade da graça. Estas dificuldades afligiram sobretudo o pensamento de Santo Agostinho que, em épocas diferentes, assumiu a tal respeito atitudes muito diversas.

Também os juristas romanos tinham copiado do estoicismo a idéia de um direito natural que, no entanto, não aprofundaram. Um dos maiores, Ulpiano, desfigurou-a até profundamente ao definir o direito natural como "aquilo que a natureza ensinou a todos os seres animados", incluindo explicitamente entre estes também os irracionais. Isto reduzia o direito natural, antes que a uma norma de conduta, a um simples instinto, a uma necessidade de ordem física. Esta definição é, de resto, extremamente importante, pois foi adotada com freqüência pelos escritores medievais Juntamente com a de Cícero, que lhe era, não obstante, antitética.

Com efeito, é característica do pensamento medieval a aceitação indiscriminada do Jusnaturalismo em todas as suas versões, sem consciência da recíproca incompatibilidade existente entre elas. Ao lado da versão naturalista de Ulpiano e da versão racionalista de Cícero (bem como da que se devia a uma má interpretação de um tardio diálogo de Platão, de uma justiça imanente a todo

o universo como princípio da sua harmonia), a Idade Média desenvolveu a doutrina de um direito natural que se identificava com a lei revelada por Deus a Moisés e com o Evangelho. Foi obra sobretudo de Graciano (século XII) e dos seus comentaristas.

Quem pôs fim a esta confusão de idéias foi Santo Tomás de Aquino (século XIII) que entendeu como "lei natural" aquela fração da ordem imposta pela mente de Deus, governador do universo, que se acha presente na razão do homem: uma norma, portanto, racional. O Jusnaturalismo de Santo Tomás é de grande importância histórica, porque constitui, conquanto nem sempre perfeita e univocamente entendido, a base do Jusnaturalismo católico. Tornando tradicional, ele foi e é ainda, embora não tenha sido nunca declarado pela Igreja matéria de fé, o centro da doutrina moral e jurídico-política católica. Contudo, dentro da teologia da tardia Idade Média, ele foi asperamente impugnado pelas correntes voluntaristas, que tiveram seu maior expoente em Guilherme de Occam (século XIV). Para estas correntes, o direito natural é, sem dúvida, ditado pela razão, mas a razão não é senão o meio que notifica ao homem a vontade de Deus, que pode, por conseguinte, modificar o direito natural a seu arbítrio. Uma tese que foi reassumida e desenvolvida, no início, pela Reforma Protestante.

Do Jusnaturalismo de Santo Tomás tem sido muitas vezes invocado o princípio (que na realidade fora enunciado por Santo Agostinho e que Santo Tomás aceitou com fortes limitações e reservas) de que uma lei positiva, diversa do direito natural e, por isso, injusta, não é uma verdadeira lei e não obriga. Tal princípio, muito além das intenções de Santo Tomás, foi muitas vezes alegado para contestar a validade das leis do Estado, quando este se opunha à Igreja; e há juristas e políticos católicos que ainda hoje o invocam.

III. ORIGEM DO JUSNATURALISMO MODERNO. — Na realidade, a doutrina tomística da lei natural não fazia senão repetir, embora inserindo-a em moldes teológicos, a doutrina estóico-ciceroniana da lei "verdadeira" enquanto racional. E, mesmo que um lugar-comum historiográfico demasiado difuso afirme o contrário, vai prevalecendo hoje a opinião de que o Jusnaturalismo moderno (que assumiu, principalmente no século XVIII, características acentuadamente laicas e, no campo político, liberais) procede, em grande parte, da doutrina estóico-ciceroniana do direito natural, propagada justamente graças à acolhida que lhe dispensou o tomismo. Isso se deu sobretudo na medida em que a corrente tomista se opôs energicamente, a partir do século XIV, mas principalmente no século XVI, no tempo da Reforma, ao voluntarismo teológico inspirado nas teses de Guilherme de Occam, que punha como fonte primeira de toda norma de conduta e como fonte de legitimidade da autoridade política a vontade divina e, conseqüentemente, a Sagrada Escritura. Entre o voluntarismo e o Jusnaturalismo de inspiração tomística, os teólogos juristas espanhóis do século XVI (entre eles, o maior de todos, Francisco Suárez), que trataram amplamente do direito natural, tentaram, em geral, uma mediação.

Foi justamente em polêmica com o voluntarismo das alas extremas do calvinismo que nasceu a doutrina usualmente considerada como origem do Jusnaturalismo moderno, a doutrina do holandês Hugo Grócio (Huig de Groot), enunciada no *De iure belli ac pacis* de 1625. Nesta obra, ao pôr o direito natural como fundamento de um direito que pudesse ser reconhecido como válido por todos os povos (aquilo que virá a ser o direito internacional), Grócio afirmou que tal direito é ditado pela razão, sendo independente não só da vontade de Deus como também da sua própria existência. Esta afirmação, tornada famosíssima, surgiu na época iluminista como revolucionária e precursora da nova cultura laica e antiteológica, a que o Jusnaturalismo de Grócio teria aberto o caminho no campo da moral, do direito e da política. Com efeito, a doutrina de Grócio atuou historicamente em tal sentido, embora a tese da independência da lei natural em relação a Deus repetisse velhas fórmulas escolásticas ligadas à polêmica entre o Jusnaturalismo racionalista e o voluntarismo e remontasse nada menos que ao imperador romano Marco Aurélio, seguidor da filosofia estóica.

No século XVII, a obra de Grócio, graças também à sua atualidade como tratado sistemático de direito internacional e à fama que, como tal, obteve em toda a Europa, difundiu com grande eficácia a idéia de um direito "natural", ou seja, "não sobrenatural", um direito que tinha a sua fonte exclusiva de validade na sua conformidade com a razão humana. Este conceito do direito natural influiu profundamente na difusão da idéia da necessidade de lhe adequar o direito positivo e a Constituição política dos Estados, bem como a da legitimidade da desobediência e resistência às leis e Constituições que não se lhe adaptassem. Aliás, esta tendência se desenvolveu também à margem da influência direta do Jusnaturalismo inspirado por Grócio ou dele derivado e, tendo-se encontrado na Inglaterra com a antiga tradição constitucionalista do país (v. CONSTITUCIONALISMO), que já havia estabelecido limitações ao poder

real, achou uma forma precisa nos *Dois tratados sobre o Governo* de Locke, escritos em torno de 1680 e publicados em 1690. Além disso, o Jusnaturalismo do século XVII, tanto quanto o fora para Grócio, foi também de grande importância, como fundamento teórico, para o direito internacional: quase todos os tratados de direito internacional daquele tempo têm por título: *Do direito natural e das gentes.*

IV. CARACTERÍSTICAS DO JUSNATURALISMO MODERNO. — Está muito estendida a opinião de que entre o Jusnaturalismo antigo-medieval e o Jusnaturalismo moderno existe uma profunda oposição: o primeiro constituiria uma teoria do direito natural como norma objetiva, enquanto que o segundo seria exclusivamente uma teoria de direitos subjetivos, de faculdades. Na realidade, entre o Jusnaturalismo antigo, medieval e moderno não existe qualquer fratura, existe antes uma substancial continuidade. É certo, no entanto, que o Jusnaturalismo moderno ressalta fortemente o aspecto subjetivo do direito natural, ou seja, os direitos inatos, deixando obumbrado seu correspondente aspecto objetivo, o da norma, em que haviam geralmente insistido os jusnaturalistas antigos e medievais e até o próprio Grócio. É precisamente devido a esta sua característica que o Jusnaturalismo moderno, isto é, o dos séculos XVII e XVIII, molda profundamente as doutrinas políticas de tendência individualista e liberal, expondo com firmeza a necessidade do respeito por parte da autoridade política daqueles que são declarados direitos inatos do indivíduo.

O próprio Estado é considerado pelo Jusnaturalismo moderno mais como obra voluntária dos indivíduos do que como instituição necessária por natureza, que era o que ensinava a maior parte das doutrinas clássicas e medievais. Para os jusnaturalistas modernos, os indivíduos abandonam o Estado de natureza (diversamente entendido, mas sempre carente de organização política) e fazem surgir o Estado politicamente organizado e dotado de autoridade, a fim de que sejam melhor tutelados e garantidos os seus direitos naturais; o Estado é legítimo na medida em que e enquanto cumpre esta função essencial, que lhe foi delegada mediante pacto estipulado entre os cidadãos e o soberano (contrato social). Em algumas doutrinas jusnaturalísticas modernas, o individualismo é levado até o ponto de se considerar a própria sociedade como efeito de um contrato entre os indivíduos; o contrato social se desdobraria assim em dois momentos, pacto de união e pacto de sujeição. Mas isto é mais raro do que comumente se crê, porque também entre os jusnaturalistas modernos o Estado de natureza é geralmente representado como uma forma de sociedade; mas uma sociedade tão precária e incerta que se torna conveniente sair dessa situação para fazer surgir uma instituição jurídico-política organizada.

Direitos inatos, estado de natureza e contrato social, conquanto diversamente entendidos pelos vários escritores, são os conceitos característicos do Jusnaturalismo moderno; acham-se de tal modo presentes em todas as doutrinas do direito natural dos séculos XVII e XVIII que se pôde falar (na verdade, impropriamente) de uma "escola do direito natural". Isto fez com que muitos reservassem a expressão Jusnaturalismo para as doutrinas deste período histórico. E foi isto também que criou a opinião errônea de que a idéia do direito natural nasceu e foi cultivada apenas a partir deste período, nomeadamente desde Grócio em diante.

Na realidade, as teorias dos diversos jusnaturalistas dos séculos XVII e XVIII (entre os quais podemos lembrar, além de Grócio e Locke, Milton, Pufendorf, Cumberland, Tomás, Barbeyrac, Wolff, Burlamaqui, Vattel, em posição particular Rousseau e Kant, e ainda, na primeira fase do seu pensamento, Fichte) apresentam diferenças por vezes até profundas; os próprios conceitos de estado de natureza e de contrato social encontram-se aí configurados de modos diversos. Os primeiros desses escritores parecem referir tais conceitos a fatos realmente acontecidos, enquanto os mais tardios, particularmente Rousseau e Kant, os apresentam como meras idéias, aptas para explicar racionalmente a realidade histórico-política e para estabelecer em relação a esta um termo de referência e de avaliação: o Estado tem a sua justificação racional (não histórica) no contrato que lhe é imanente e é legítimo na medida em que se amolda aos termos racionais do próprio contrato. Por outras palavras, o Estado, para ser legítimo, devia mostrar-se como se em cada momento da sua existência nascesse do contrato.

É certo que o Jusnaturalismo dos séculos XVII e XVIII pecou gravemente por falta de sentido histórico: não só ao expor como eventos realmente acontecidos meras exigências da razão, mas também ao entender assim o que, na realidade, eram aspirações políticas e não raro econômicas da sociedade da época. Por outro lado, foi justamente o havê-las entendido como exigências racionais absolutas que deu a tais aspirações a força necessária para que fossem satisfeitas. O ideal jusnaturalístico do século XVIII teve assim enormes resultados políticos: foi na doutrina do direito natural que se inspirou — conquanto confluíssem também outros elementos históricos e doutrinais, oriundos sobretudo da tradição constitucionalista inglesa — a Declaração da Independência dos

Estados Unidos da América (1776), onde se afirma que todos os homens são possuidores de direitos inalienáveis, como o direito à vida, à liberdade e à busca da felicidade; e é de caráter genuinamente jusnaturalista a Declaração dos direitos do homem e do cidadão (1789) que constituiu um dos primeiros atos da Revolução Francesa e onde se proclamam igualmente como "direitos naturais" a liberdade, a igualdade, a propriedade, etc.

V. O JUSNATURALISMO NO SÉCULO XIX. — O Jusnaturalismo do século XVIII teve também outros efeitos concretos importantíssimos. O direito natural era um modelo perfeito para as legislações positivas. E isso parecia oferecer um meio de levar a cabo também neste campo uma reforma que não respondesse só ao espírito inovador da época, mas satisfizesse igualmente as exigências práticas e técnicas. A idéia de um sistema racional e universal de normas (que se harmonizava com as tendências da cultura iluminista, tendente à racionalização e à sistematização de todos os aspectos da realidade e excludente das contribuições da tradição e da história, bem como de tudo aquilo que não parecesse ditado pela razão) se opunha de modo gritante à realidade da vida jurídica daquele tempo.

Esta se caracterizava por um grave estado de confusão e de incerteza, provocado pela crise do direito então vigente, o direito chamado "comum", ou seja, o direito romano justiniano, modificado e complicado através dos séculos pelo concurso de outras variadíssimas fontes de normas jurídicas, e agora praticamente impossível de ser conhecido com segurança. Sentia-se, por isso, uma forte necessidade de reformas legislativas que dessem ao direito principalmente certeza; o Jusnaturalismo, com a sua teoria de um direito absoluta e universalmente válido, porque ditado pela razão, era capaz de oferecer as bases doutrinais para uma reforma racional da legislação. Parecia que o problema da reforma consistia em converter em normas positivas as normas do direito natural, que se haviam de pôr em prática de uma vez para sempre. Foi este o propósito das codificações que tiveram lugar (destacamos a prussiana e a francesa pela sua particular importância) entre o fim do século XVIII e inícios do XIX, embora, na realidade, os codificadores levassem em conta, além do direito natural, o direito vigente, buscando dar a este uma sistematização racional que o aproximasse do modelo jusnaturalista.

Com a promulgação dos códigos, principalmente do napoleônico, o Jusnaturalismo exauria a sua função no momento mesmo em que celebrava o seu triunfo. Transposto o direito racional para o código, não se via nem admitia outro direito senão este. O recurso a princípios ou normas extrínsecos ao sistema do direito positivo foi considerado ilegítimo. Negou-se até, tirante o código austríaco de 1811, que se pudesse recorrer ao direito natural em caso de lacuna do ordenamento jurídico positivo: triunfou o princípio, característico do positivismo jurídico (ou seja, da posição oposta ao Jusnaturalismo), de que para qualquer caso se pode encontrar solução dentro do ordenamento jurídico do Estado.

Nessa mesma época, princípio do século XIX, o Jusnaturalismo sofreu um poderoso ataque do historicismo jurídico alemão ("escola histórica do direito"). Manifestação do romantismo no campo do direito, o historicismo jurídico alemão reagia assim contra aquela que tinha sido a manifestação do iluminismo nesse mesmo campo. Os juristas da escola histórica acusaram o Jusnaturalismo de abstratismo intelectualista ao pretender determinar normas e valores imunes ao devir histórico, eternos e imutáveis. E acertaram ao indicar como expressões de abstratismo conceitos como o do estado de natureza, do contrato social ou mesmo dos direitos inatos, se entendidos como de fato os entenderam os jusnaturalistas dos séculos XVII e XVII como conaturais ao homem, independentemente da sua situação histórica.

O Jusnaturalismo veio a cair assim, no decorrer do século XIX, em total descrédito. Sobreviveu apenas em sua forma católica, baseada na doutrina das leis de Santo Tomás, mas só no âmbito clerical, com uma finalidade conservadora e muitas vezes reacionária, servindo sobretudo de instrumento de contestação da legitimidade do Estado liberal e constitucional. O adjetivo jusnaturalista é usado pelos juristas em sentido depreciativo, para indicar conceitos ou argumentos estranhos ao campo da juridicidade, não se entendendo mais por jurídico senão o que concerne ao direito positivo. De vez em quando se anunciava um certo "ressurgir" do direito natural; mas eram vozes isoladas que caíam totalmente no vácuo.

VI.O JUSNATURALISMO CONTEMPORÂNEO. — O Jusnaturalismo despontou de novo depois da Segunda Guerra Mundial, como reação ao estatismo dos regimes totalitários. Em grande parte o fenômeno se verificou ainda no âmbito da cultura católica; mas também nos ambientes protestantes alemães e em medida bastante notável no mundo laico, a idéia do direito natural se apresentou de novo, sobretudo como dique e limite ao poder do Estado. É típica a tal respeito a posição tomada por um dos maiores juristas alemães, Radbruch.

Até mesmo pensadores provenientes do idealismo, que, pelo seu historicismo básico, sempre se opusera ao direito natural (Benedetto Croce foi um dos seus mais duros críticos), se têm ido aproximando do Jusnaturalismo. Contribuiu para isso o fato de que, por sua vez, os jusnaturalistas indicaram abandonar a tese da imutabilidade e eternidade do direito natural e começaram a reconhecê-lo imanente à história, tal como o vira, no século XVIII, G. B. Vico, ou então em devir com ela, tal como o concebera, no século XIX, Romagnosi. Contudo, este renascimento não é sem contrastes: energicamente impugnado pelos sequazes do positivismo jurídico, que vêem nele uma transposição ilegítima do direito do plano da validade formal para o do valor, ele é também criticado, sob o aspecto ético, como doutrina objetivista e universalista, incompatível com a concepção moderna da moral. A polêmica a favor ou contra o Jusnaturalismo se desenrola, porém, com freqüência em planos diversos, ora no plano da ética, ora no da política, ora no da ciência jurídica, e os argumentos dos contendores, não sendo homogêneos, chocam com o vazio; ou então é uma polêmica viciada, de ambos os lados, por preconceitos clericais ou anticlericais, devido à convicção errônea, ainda alimentada por muitos, de que a idéia do direito natural é própria da doutrina católica.

A forma em que hoje o Jusnaturalismo parece ainda poder ter vitalidade é aquela em que ele se aproxima das doutrinas sociológicas e "realísticas" do direito. Estas doutrinas rejeitam o positivismo jurídico por causa do seu formalismo, ou seja, pelo mesmo defeito que o historicismo romântico e idealista imputava ao Jusnaturalismo. As doutrinas jurídicas de inspiração sociológica, que consideravam o direito não em sua estrutura formal, mas, no seu conteúdo real, foram, já em seu primeiro esboço, consideradas "jusnaturalísticas" pelos seguidores do positivismo jurídico; mas pensadores positivistas que partiam da sociologia, como Spencer ou Ardigò, aceitaram expressamente a idéia do direito natural, e juristas sociólogos, como o americano R. Pound, têm falado de "direito natural positivo"; do direito natural se avizinhava, além disso, a idéia do direito dos que defendiam, no início deste século, uma "pesquisa livre do direito" (Ehrlich, Kantorowicz, Gény).

Certo apenas se desvinculado da idéia de um direito natural metafísico, extra-histórico, eterno e imutável, o Jusnaturalismo ainda pode ter um lugar na cultura jurídico-política hodierna. E, na realidade, o próprio Jusnaturalismo católico, que sempre rejeitou a variabilidade histórica do direito natural (aliás não excluída por S. Tomás, em quem tal Jusnaturalismo se inspira), parece atualmente inclinado a reconhecer-lhe uma dimensão histórica. Se concebido historicisticamente, isto é, como expressão dos ideais jurídicos e políticos sempre novos nascidos da transformação da sociedade, e em contraste com o direito positivo (nem sempre em condições de se adaptar 8 tal transformação por causa da própria estrutura dos órgãos legislativos), o Jusnaturalismo tem hoje diante de si uma função, talvez arriscada, mas que pode ser fecunda. O problema dos fins e dos limites desta função abrange, todavia, o da relação entre o juiz e a lei e, conseqüentemente, o das relações entre o poder legislativo e o poder judiciário, na medida em que admitir que o juiz possa invocar um "direito natural", além de poder comprometer a certeza do direito, atribui aos órgãos judiciários o poder, em resumo, de criar o direito.

BIBLIOGRAFIA. — N. BOBBIO, *Giusnaturalismo e positivismo giuridico.* Comunità, Milano 1965; G. FASSÒ, *La legge della ragione* (1964), Il Mulino, Bologna 1966; Id., *Storia della filosofia del diritto* (1966-1970), Il Mulino, Bologna 1968-1972, 3 vols.; Id., *La scienza e la filosofia del diritto.* in *Storia delle idee politiche, economiche e sociali.* L. Firpo, VI, UTET, Torino 1979; E. GALÁN Y GUTIERREZ, *Jus naturae* (1954), 2 vols., Instituto Editorial Reus, Madrid 1961; A. PASSERIN D'ENTRÈVES, *La dottrina del diritto naturale* (*1954*), Comunità, Milano 1962; P. PIOVANI, *Giusnaturalismo ed etica moderna.* Laterza. Bari 1961; F. POLLOCK, *The history of the law of nature* (1900), reed. in *Jurisprudence and legal essays* Macmillan, London 1961; H. ROMMEN, *L'eterno ritorno del diritto naturale* (1947^2), Studium. Roma 1965; J. SAUTER, *Die philosophischen Grundlagen des Naturrechts* (1932), Sauer u. Auvermann, Frankfurt/M. 1966; H. WELZEL, *Diritto naturale e giustizia materiale* (1962^2), Giuffrè, Milano 1965.

[GUIDO FASSÒ]

Justiça.

I. UM CONCEITO NORMATIVO. — A Justiça é um fim social, da mesma forma que a igualdade ou a liberdade ou a democracia ou o bem-estar. Mas há uma diferença importante entre o conceito de Justiça e os outros citados. Igualdade, liberdade, etc, são termos descritivos. Embora abstratos e teóricos, podem ser definidos de tal modo que as afirmações em que se evidenciam são verificáveis, de um modo geral, pelo simples confronto com a evidência empírica. Exemplos: "essa lei fiscal é igualitária"; "a liberdade de expressão é característica dominante nesta sociedade" (v.

IGUALDADE e LIBERDADE), É verdade que estas expressões adquiriram, pelo menos nos dias de hoje, conotações elogiativas e por esse motivo as proposições citadas tendem a denotar a desiderabilidade do estado de coisas que descrevem. Todavia, isto não é necessariamente verdadeiro. Não é incoerente dizer que é desigual o pagamento de salários mais elevados a pessoas especializadas, por mais desejável que isso possa ser, ou que a liberdade de expressão deveria ser limitada em benefício da segurança nacional. A Justiça, de seu lado, é um conceito normativo e expressões como estas: "esta ação ou esta norma ou esta instituição é justa" ou "é de justiça instituírem-se leis fiscais igualitárias" representam juízos normativos e não afirmações descritivas. Não deveríamos desviar-nos de uma expressão platônica como "... estamos buscando a Justiça, que é um bem muito mais precioso do que muitas barras de ouro" (Platão, *República*, I, 336). A Justiça não é uma *coisa* e muito menos uma coisa visível, mesmo em sentido platônico. Deveríamos evitar o substantivo e usar o adjetivo, para sermos mais claros. "X é justo" é mais semelhante a "X tem razão" do que a "X é igualitário". Um racista e seu rival não podem chegar a um acordo sobre o fato de que a discriminação racial é na verdade desigual; mas é provável que se achem em desacordo sobre a avaliação justa ou injusta desta prática e seu desacordo se apóia numa atitude moral e não numa prova empírica.

II. DEFINIÇÃO. — Se a Justiça é um conceito normativo, surge agora o problema da possibilidade de a definir em termos descritivos. A Justiça foi equiparada à legalidade, à imparcialidade, ao igualitarismo e à retribuição do indivíduo segundo seu grau, sua habilidade ou sua necessidade, etc. Ora, se estas definições fossem aceitáveis, poderíamos partir de premissas baseadas em fatos para chegar a conclusões normativas. Por exemplo, se "justo" tiver o mesmo significado de "igual" e, portanto, se uma determinada norma for igualitária, concluiremos logicamente que ela também é justa. Logicamente seria por isso incoerente para qualquer um considerar injustas tanto as normas igualitárias como as normas não-igualitárias. Evidentemente que estas definições não são aceitáveis. Evidentemente que não podemos ir do "ser" para o "dever ser" e dos fatos para os valores. Todas as definições de Justiça aqui apresentadas não são, de fato, definições e sim juízos normativos, sob a capa verbal de definições, tendo como finalidade geral uma eficácia retórica. Por esse motivo, afirmações como "a Justiça significa igualitarismo" devem ser interpretadas, não como uma definição do conceito de Justiça, mas como expressão do princípio normativo de que as normas igualitárias de distribuição são justas e as não-igualitárias injustas, de onde se concluiria que apenas as normas do primeiro tipo deveriam ser aprovadas e aplicadas. A melhor coisa é considerar a Justiça como noção ética fundamental e não determinada.

III. JUSTIÇA, BEM, DIREITOS. — Existe diferença entre dizer que uma ação é justa e dizer que uma ação é moralmente boa? Platão tendia a considerar a Justiça e a virtude como sinônimos e Aristóteles identificava a Justiça, em seu sentido mais amplo, como "completa virtude e como excelência no verdadeiro sentido da palavra" (*Ética*, 1.130a). O mesmo Aristóteles, entretanto, estava mais interessado em considerar o tipo de Justiça "que é parte da virtude" (*ibid.*). Neste sentido mais restrito e mais comum, falamos de justo e de injusto "quando nos ocupamos não da conduta de um determinado indivíduo mas do modo como tratamos *classes* de indivíduos quando temos que distribuir entre eles ônus ou benefícios... Justo e injusto são formas mais específicas de crítica moral do que o são bom e mau ou moralmente bom e moralmente mau" (Hart, p. 154). A legalização ou a condenação legal do aborto ou do divórcio ou então o exercício de tais práticas podem ser considerados moralmente errados, mas dificilmente poderão ser considerados injustos. "Nem todas as ações moralmente boas — como são, por exemplo, os atos de benevolência, os atos de piedade, o pagar o mal com o bem — podem ser apropriadamente descritas como justas. Nem todas as ações moralmente más são injustas. As considerações sobre a prática da Justiça são apenas uma espécie das considerações sobre a prática do bem" (Frankena in Brandt, pp. 4 e 5). O conceito de Justiça está estreitamente ligado não apenas ao conceito de bem mas ainda ao de direito, no sentido de direito legal e moral. "As questões de Justiça surgem quando são apresentadas reivindicações contrastantes sobre o planejamento de uma atividade e se admite previamente que cada um defenderá, enquanto isso lhe for possível, o que ele considera ser seu direito" (Rawls, p. 172). Desta forma, dizer que uma dada ação, ou norma, ou política, ou atividade é justa implica que determinadas pessoas têm direito a determinados benefícios; e isto, por sua vez, significa que os outros têm o dever de não interferir, em primeiro lugar, com determinadas ações, como por exemplo, acionar as próprias reivindicações.

Isto vem demonstrar, como Hume já observou, que os problemas relativos à Justiça surgem nas comunidades porque os homens estão

essencialmente interessados em si mesmos e os bens são essencialmente escassos. "É apenas no egoísmo e na limitada generosidade dos homens — juntamente com os escassos recursos que a natureza colocou à disposição para suas necessidades — que a Justiça tem suas origens. . . Aumentai a bondade dos homens ou a abundância da natureza em grau suficiente e tereis tornado inútil a Justiça, substituindo-a com virtudes mais nobres e com bênçãos mais preciosas" (*A treatise of human nature,* 1739, livro III, Il parte, 2.* seção).

IV. JUSTIÇA DISTRIBUTIVA E JUSTIÇA REPARADORA. — Um comportamento justo e injusto pode consistir na promulgação de normas que estabelecem benefícios (cargos, promessas, salários) ou ônus (taxas, multas) a classes de indivíduos; pode consistir também na *aplicação* de tais normas em casos particulares, assim como na *observância* destas normas. Não apenas as leis em sentido próprio mas também os costumes e os princípios éticos podem ser considerados justos e injustos. Em sentido análogo, podemos falar de pessoa justa (aquela que tende a agir de uma forma justa), de normas justas (cuja promulgação constitui uma ação justa), de instituições ou sistemas sociais justos (aqueles que se apóiam em normas justas).

De uma maneira geral, adotou-se a distinção aristotélica entre Justiça distributiva e Justiça reparadora. A primeira é "aquela que se exterioriza na distribuição de honras, de bens materiais ou de qualquer outra coisa divisível entre os que participam do sistema político" (*Ética,* 1.930b), enquanto que a segunda está mais especificamente ligada a situações em que uma pessoa, ao receber uma ofensa de outra pessoa, pede a conseqüente reparação. As normas da Justiça reparadora são ainda subdivididas em normas de Justiça compensativa e normas de Justiça corretiva. As primeiras referem-se a negócios privados e voluntários e têm como escopo reabilitar o equilíbrio abalado mediante compensação para com a parte ofendida; a segunda inflige uma punição ao culpado. A Justiça reparadora pode ser considerada, assim, uma subclassificação da Justiça distributiva; por ela os benefícios e os encargos são representados por recompensas ou punições. Nossa exposição se ocupa principalmente da Justiça distributiva no sentido mais restrito do termo. "O objetivo de uma teoria da Justiça distributiva é fornecer o instrumental mediante o qual possam ser avaliados os méritos e deméritos relativos de uma distribuição, efetuando esta 'avaliação' de um ponto de vista ético ou moral" (Rescher, p. 7). Examinaremos por isso os vários princípios morais alternativos de Justiça distributiva já propostos.

V. NORMAS VAZIAS. — Os princípios de Justiça expressos em termos normativos são vazios e tautológicos. A nível do rigor lógico é impossível, por exemplo, violar a norma invocada de que é justo dar a cada um o que é seu. Os que condenam pessoas aos campos de concentração podem afirmar que estão dando a elas o que elas merecem, isto é, aquilo que *deveriam* receber. Críticas do mesmo tipo podem ser dirigidas a outras fórmulas como "uma justa distribuição é aquela em que o valor relativo das coisas dadas corresponde aos valores das pessoas que recebem" (Aristóteles, *Política,* 1.280a). O valor relativo das coisas pode ser medido muitas vezes em termos monetários; mas não o valor relativo das pessoas, que é um problema de avaliação normativa. Não poderá haver um tratamento injusto se for justo tratar as pessoas de forma diferente entre si, toda vez que as diferenças corresponderem a *relevantes* e não a *arbitrárias* distinções das características pessoais. Alguns acham que as diferenças raciais são relevantes para fins de direito de voto, o que equivaleria a dizer que o sufrágio *deveria* basear-se na raça. Da mesma forma, qualquer norma imaginável de distribuição será justa se a Justiça impuser "o dever de fazer aquilo que outros possam *fundadamente* pretender e de não fazer aquilo que constituiria uma *lesão* para alguém" (Del Vecchio, cap. VIII). É precisamente pelo fato de o conceito de Justiça ser normativo que os princípios de Justiça devem ser expressos em termos descritivos.

VI. JUSTIÇA FORMAL. — "Uma vez que aquele que viola a lei é, como vimos, injusto e aquele que respeita a lei é justo, é evidente que todas as ações legítimas são em certo sentido justas pois que 'legítimo' é o que o poder legislativo definiu como tal e nós chamamos 'justo' a todo o procedimento legislativo particular" (Aristóteles, *Ética,* 1.129b). As ações legítimas são ações justas no sentido restrito de que elas se adequam a um certo sistema preexistente de lei positiva. Dado um determinado sistema deste tipo, uma ação é justa quando é exigida ou permitida pelas normas, e injusta, se proibida pelas mesmas. Este é o princípio da legalidade ou da Justiça formal e abstrata (Perelman, p. 26). Embora esteja expresso em termos descritivos, tal princípio é quase tão vazio de significado quanto as fórmulas citadas no § V. Dizemos "quase" porque *proíbe* aos cidadãos desobedecerem às normas substantivas em vigor no momento. Além disso exige dos que aplicam as normas (juizes, por exemplo) que

procedam de maneira imparcial. Assim, um juiz para chegar a uma decisão formalmente justa deveria "tratar os casos semelhantes de modo semelhante e os casos diferentes de modo diferente", mas apenas no sentido de que ele deveria ter em conta aquelas semelhanças e aquelas diferenças dentre as características pessoais que a própria lei indica especificamente como relevantes. Se ele for influenciado por preferências pessoais ou corrompido por presentes, seu veredito será injusto. Se todos os cidadãos têm direito a voto, seria injusto impedir um cidadão de cor de votar. Dentro de um sistema que limita o direito de voto apenas a cidadãos brancos, a mesma ação seria legal e portanto formalmente justa e seria ilegal e injusto permitir que um negro votasse. A Justiça formal exclui a arbitrariedade e exige a previsão não apenas nas decisões judiciárias mas também no exercício da autoridade política: "Governo de leis e não de homens". As próprias normas jurídicas podem ser justas ou injustas em sentido formal. O único critério capaz de as distinguir é o de determinar se elas foram postas em vigor segundo normas de competência do sistema jurídico em si, como é o caso, por exemplo, quando se trata de normas constitucionais.

A Justiça formal aplica-se tanto às normas morais como às jurídicas. Freqüentemente se diz que o próprio conceito de moralidade implica a idéia de um comportamento dirigido por normas e nele se origina o dever moral de decidir qualquer eventualidade mais na base de um princípio ético geral do que na base de seu valor. A reciprocidade moral torna-se portanto um caso particular de imparcialidade moral e as duas são exemplos de Justiça formal.

Hobbes e outros filósofos usam o conceito de Justiça exclusivamente em sentido formal, quando não em sentido inteiramente jurídico. Em decorrência disso, no estado de natureza sem leis "nada pode ser injusto. As noções de moralmente bom e de moralmente mau, de Justiça e injustiça não têm lugar nesse conceito.. . Portanto, antes que os termos 'justo' e 'injusto' encontrem nele um lugar, deve haver um certo poder que obrigue os homens a obedecerem de maneira uniforme a suas convenções pelo terror, alguma punição de maior importância do que os benefícios que poderiam esperar-se da ruptura de seu compromisso" (*Leviathan,* caps. 13 e 14). Agir de maneira justa é respeitar tudo o que as leis mandam, desde que elas tenham sido promulgadas por um soberano bastante forte capaz de fazê-las respeitar.

Marx e Engels usam também o conceito de Justiça em sentido formal — embora não em sentido jurídico. O fato de que a mais-valia criada pela mão-de-obra redunde em benefício do capitalista "é um elemento de particular interesse para o comprador, mas com base nas leis que regulam a troca das mercadorias isso não representa na verdade uma injustiça em relação ao vendedor" (neste caso, o prestador de serviços) (Engels, *Anti-Dühring*). Em outras palavras, estas transações são formalmente justas em termos de normas de distribuição capitalista. Esta é precisamente a razão que nos leva a pensar que a solução não está numa mais "justa" distribuição dos salários mas na abolição de um sistema de *produção* que é mais mau do que injusto.

VII. JUSTIÇA SUBSTANCIAL. — O princípio formal de que casos semelhantes devem ser tratados de forma semelhante e casos diferentes de forma diferente está compreendido no próprio conceito de norma. Para se chegar à enunciação de princípios substanciais da Justiça, é necessário especificar quais as semelhanças e quais as diferenças de características pessoais que deveriam ser tomadas como base de um tratamento semelhante ou diferenciado. Na verdade, o paradigma de qualquer norma de distribuição é: um determinado e *especificado* benefício (a imunidade, por exemplo) ou ônus (uma taxa, por exemplo) deve ser dado ou imposto a uma pessoa que, segundo os casos, possua ou a quem faltem determinadas características específicas (raça, cidadania, riqueza, habilidade). "Com efeito, a investigação histórica da Justiça social consistiu na ampla tentativa de eliminar determinadas diferenças como base para uma diferença de tratamento, e determinadas semelhanças como base para uma identidade de tratamento" (Frankena in Brandt, p. 10). Dados estes princípios substanciais, determinadas ações não contempladas pela lei positiva, ou porventura ilegais, podem tornar-se justas. Da mesma maneira, decisões judiciais legais podem ser tidas como injustas se analisadas de um ponto de vista moral. Mas mais importante do que tudo é o caso de normas jurídicas formalmente válidas poderem vir a ser criticadas como essencialmente injustas.

Algumas filosofias da Justiça destacaram características pessoais sobre as quais os indivíduos não possuem nenhuma possibilidade de controle, tanto no aspecto físico (sexo, idade, raça) como no aspecto social (posição, religião, riqueza por herança). Segundo este ponto de vista, é justo que aqueles que já se encontram em vantagem (por exemplo, os livres, os aristocratas e os ricos) recebam outros privilégios (posições de nível mais elevado, maiores direitos políticos, mais amplas oportunidades profissionais e educacionais), enquanto que os que estão em desvantagem (os escravos, os estrangeiros, os pobres, os

pertencentes a uma raça "inferior" ou a uma fé "errada") deveriam suportar ônus ainda mais pesados (prestar serviços mais onerosos e pagar impostos mais elevados, por exemplo). Segundo o ponto de vista oposto, seria justo atribuir uma compensação para as desvantagens iniciais. Assim, o princípio "a cada um segundo suas necessidades" exige que sejam atribuídos maiores benefícios e encargos menores aos necessitados (doentes, pobres e desocupados) ou, pelo menos, que ninguém possa dispor de bens supérfluos senão quando todos tiverem satisfeito suas necessidades fundamentais. Desta maneira, os salários mínimos, o seguro-desemprego, o salário-família, etc, são considerados princípios fundamentais da Justiça distributiva.

Os princípios de mérito estabelecem que tipos de vantagens e quais as posições e os salários proporcionais ao mérito ou ao valor, o que é calculado segundo vários critérios: a aptidão inata, por exemplo (outro fator sobre o qual não existe nenhum tipo de controle), a aptidão adquirida ou comprovada ou potencial (que depende parcialmente do esforço pessoal), ou a quantidade ou a qualidade do trabalho produzido. Entre outros inumeráveis princípios cito apenas a afirmação de que um preço justo ou um salário justo é aquele que se pode ter no mercado aberto.

Tem-se tentado chegar a *standards* mais gerais de Justiça substancial. Enquanto a Justiça formal é, ao mesmo tempo, igualitária (igual tratamento para aqueles que têm determinadas características específicas) e não-igualitária (diversa distribuição para aqueles que diferem quanto a características específicas), tanto a igualdade quanto a desigualdade têm sido invocadas como critérios de justiça substancial em geral. Platão, por exemplo, defende que as normas de distribuição, para serem justas, devem ser desiguais, enquanto que Rousseau defendia os princípios igualitários da Justiça. A dificuldade está em que uma certa norma de distribuição pode ser classificada de igualitária ou não-igualitária apenas em relação a uma distribuição preexistente; a igualitária reduz e a não-agualitária aumenta as diferenças entre as propriedades daqueles a quem é aplicada (v. IGUALDADE). Estender o voto a todos os proprietários, por exemplo, foi, em outros tempos, uma reivindicação igualitária contra os privilégios hereditários da nobreza. Os títulos de propriedade para os direitos de voto tornaram-se uma norma não-igualitária quando a mesma foi invocada em defesa de interesses adquiridos de propriedade contra os fautores do sufrágio universal. Bem ao contrário do que parece, um imposto progressivo sobre rendas é igualitário e um imposto sobre bens adquiridos é não-igualitário por atingir mais duramente os compradores mais pobres.

Hoje, a maior parte das pessoas faria uso de princípios diferentes de Justiça substancial em setores diferentes: normas de voto essencialmente igualitárias (sufrágio universal para todos os cidadãos de uma certa idade, sem levar em consideração o "mérito"); o princípio igualitário da igual satisfação de determinadas necessidades mínimas (o que requer maiores benefícios para os menos privilegiados); além deste ponto, existe ainda o princípio essencialmente não-igualitário dos salários diferenciados por capacidades e por resultados; estas desigualdades, por sua vez, seriam parcialmente diminuídas através de impostos progressivos sobre renda.

VIII. METAÉTICA DA JUSTIÇA. — No caso de uma discrepância entre Justiça formal e Justiça substancial, surge a pergunta normativa sobre qual das duas deve prevalecer. Um juiz é moralmente obrigado a aplicar de forma justa leis injustas ou deve ser orientado por princípios de "uma lei superior"? Os cidadãos devem obedecer a todas as leis positivas ou têm, ao contrário, o direito moral, ou talvez o dever, de seguir a "verdadeira" Justiça? Mas quais são, dentre os vários e contrastantes princípios referidos no § VII, os verdadeiros? É possível demonstrar que qualquer um deles e objetivamente válido? A esta pergunta respondeu afirmativamente a escola cognitivista e negativamente a escola não-cognitivista, continuando sem trégua a disputa antiga entre estas duas escolas metaéticas.

O cognitivismo pode ser por sua vez subdividido em intuicionismo e naturalismo. Os intuicionistas afirmam que pode ser demonstrada a verdade de determinados princípios morais de uma maneira geral e de Justiça substancial em especial com base na intuição, quer moral (Platão), quer religiosa (Santo Agostinho), quer ainda racional (Santo Tomás de Aquino). A maior parte dos teóricos do direito natural são intuicionistas do terceiro tipo. Neles encontramos dois exemplos modernos de intuicionismo aplicado à justiça. Del Vecchio afirma que "a idéia e o sentimento" da Justiça (cap. VII) podem ser "concluídos por dedução a partir de uma consideração transcendental da própria natureza humana" (cap. VIII), a qual, por sua vez, implica a "nossa fé na existência de outras pessoas" (cap. VII) (uma fé que "brota de uma íntima necessidade do espírito. . . e não é tema ligado à representação empírica deste ou daquele indivíduo" [ibid.]. Não foi todavia esclarecido como é que a consciência de si e dos outros compreende os princípios substanciais de Justiça como o de

que todos têm direitos naturais iguais a uma liberdade igual (cap. XI). O ponto de vista de Rawls, atualmente muito debatido, poderia ser considerado como um tipo de intuicionismo de tendência racional, combinado com um renascimento da teoria do contrato social. Ele defende que as pessoas auto-interessadas e racionais, que não têm nenhuma autoridade sobre as outras e a quem "se pede empenho formal por antecipação, sem se saber qual será sua condição particular" (p. 183), estarão obviamente de acordo sobre certos princípios de "Justiça como um conjunto de três idéias: liberdade, igualdade e recompensa pelos serviços que contribuem para o bem comum" (p, 166). Esta teoria foi amplamente criticada.

Os naturalistas defendem que as normas de Justiça substancial podem derivar de generalizações empíricas ou teleológicas (Aristóteles) ou de definições descritivas de termos éticos (Bentham). Ora, de uma afirmação como "todos os homens são iguais" (sob que aspecto?) não se conclui que as normas igualitárias sejam justas. Por outro lado, se a Justiça for equiparada por definição ao igualitarismo, ou seja, se uma determinada norma for igualitária, conclui-se daí que é justa. Já foi notado, entretanto, no § IV, que é errado definir um conceito normativo como a Justiça mediante um conceito descritivo como o igualitarismo, ou mediante qualquer outro processo descritivo.

Alguns não-cognitivistas como Hobbes negam que "justo" e "injusto" tenham qualquer significado, salvo quando são usados como sinônimos de "legal" e de "ilegal" (v. § VI). Todavia, a maior parte dos não-cognitivistas não considera sem significado falar de leis justas e injustas, mas defende que tais termos de valor não têm nenhum significado descritivo mas apenas emotivo. Por conseqüência, a expressão de um juízo intrínseco de valor como "o sufrágio universal é justo" exprime o compromisso moral de quem o declara, mas não faz afirmações de fato e não resulta por isso numa afirmação nem verdadeira nem falsa. Hume é o representante clássico deste ponto de vista metaético e como exemplos modernos podem ser citados Hans Kelsen e Alf Ross. A questão "se um determinado direito é justo ou não e em que é que consiste o elemento essencial da Justiça.., não se pode responder cientificamente de nenhuma forma... A sua decisão é um juízo de valor determinado por fatores emotivos e é portanto de caráter subjetivo..." (H. Kelsen, 1963). "Uma pessoa que defenda que determinada norma ou um certo ordenamento — por exemplo, um sistema de taxação — é injusto, não oferece nenhuma razão para sua atitude, mas dá-nos uma expressão emotiva a propósito. *A* diz: 'Eu sou contrário a esta norma porque ela é injusta'. O que ele deveria dizer era: 'Esta norma é injusta porque eu me oponho a ela' " (A. Ross, 1959, p. 274). Os não-cognitivistas não negam que uma vez que nós tenhamos adotado um princípio normativo, por exemplo, "o igualitarismo é justo", a afirmação "o sufrágio universal é justo" seja verdadeira, com base empírica no fato de que o sufrágio universal é igualitário. Podemos na verdade demonstrar que uma determinada ação ou norma é justa ou injusta, mas somente em termos de um determinado *standard* de Justiça. O não-cognitivismo é, além disso, compatível com a aplicação de critérios de racionalidade para a escolha de princípios de Justiça. Por exemplo, pode-se demonstrar que o dever de uma pessoa em relação ao igualitarismo como *standard* geral de Justiça não é racional se ela já adotou o princípio de uma escala salarial diferenciada com base na capacidade. A controvérsia entre as duas filosofias metaéticas diz respeito somente ao *status* cognitivo de princípios intrínsecos de Justiça.

IX. Justiça e utilidade. — Qualquer que seja a posição metaética de cada um, deve ser feita uma escolha entre princípios alternativos de Justiça substancial. Estes podem ser contrastantes entre si, não apenas entre eles e a Justiça formal, mas também podem contrastar com outros fins sociais, como são a benevolência e o bem-estar. Obrigar um indivíduo pobre a pagar os prejuízos a um indivíduo rico pode ser considerado justo, embora moralmente errado. E contrariamente a John Stuart Mill, que defendia que a Justiça está "implícita no próprio significado de utilidade" (*Utilitarianism*, cap. V), estes dois pontos de vista estão freqüentemente em contraste entre si e devem ser avaliados um em relação ao outro. Assim, enquanto "a idéia da Justiça fundamenta os direitos do indivíduo, até do indivíduo culpável, contra as exigências da utilidade.... as considerações de interesse social geral, em circunstâncias excepcionais, podem levar a autorizar a detenção de uma pessoa que não violou nenhuma lei" ou a isolar pessoas atingidas por doenças contagiosas ou a isentar do serviço militar homens com capacidades importantes para fins de guerra (Raphael, p. 168). Da mesma forma, a Justiça pode exigir que sejam concedidos benefícios especiais a membros da sociedade menos produtivos, como é o caso dos velhos e dos inválidos, enquanto que considerações de utilidade poderiam exigir que os salários e outros benefícios sejam usados apenas como incentivos para uma maior produtividade. Até a própria

escravidão, injusta segundo a maior parte dos cânones da justiça, poderia ser defendida em bases militaristas, se se pudesse demonstrar que as vantagens dos patrões de escravos são superiores à infelicidade dos escravos. Neste caso, todavia, a maior parte das pessoas tenderia a avaliar a *justiça* mais do que a utilidade. Mesmo assim, poucos ousariam chegar a adotar a máxima geral: *fiat justitia, pereat mundus.*

BIBLIOGRAFIA, — B. BARRY. *A liberal theory of justice.* Oxford University Press. Oxford 1973; *Social justice,* ao cuidado de R. B. BRANDT, Prentice Hall, Englewood Cliffs 1962; *Reading rawls.* ao cuidado de N. DANIELS, Basic Books, New York 1975; G. DEL VECCHIO, *La giustizia.* Studium, Bologna 1924; *Somos VI: Justice,* ao cuidado de C. J. FRIEDRICH e J. W. CHAPMAN, Atherton, New York 1963; H. L. A. HART, *Il concetto di diritto* (1961), Einaudi, Torino 1965; H. KELSEN, *General theory of law and justice,* Harvard University Press. Cambridge Mass. 1946; J. R. LUCAS, *On justice,* Oxford University Press. Oxford 1980; F E. OPPENHEIM, *Ética e filosofia política* (1968), Il Mulino, Bologna 1971; C. PERELMAN. *Justice et raison,* Presses Universitaires de Bruxelles 1963; D. D. RAPHAEL, *Problems of polítical philosophy,* Macmillan, London 1970; J. RAWLS, *A theory of justice,* Harvard University Press. Cambridge Mass. 1971; N. RESCHER. *Distributive justice,* Bobbs Merrill, Indianopolis 1966; A. Ross, *On law and justice.* University of California Press. Berkeley 1959.

[FELIX E. OPPENHEIM]

L

Laborismo.

I. ACERCA DO TERMO. — *Labourism* (Laborismo) origina-se obviamente de *labour* (trabalho). O sufixo denota uma orientação política bem como uma orientação ideológica. Considerando o segundo ponto de vista, é significativo o fato de tal sufixo estar ligado a um termo genérico, como *labour*, sublinhando com certeza a natureza classista do movimento, deixando, porém, o termo na indefinição ideológica. O socialismo inglês permaneceu sempre numa posição minoritária, sectária até, quer pelo sucesso alcançado pelas associações sindicais, estimuladas sem dúvida também pelos agitadores socialistas, quer pela tradição do século XIX que postulava uma maneira específica de selecionar os chefes — através de uma pluralidade de instituições radicais e não-conformistas —, enfatizando suas capacidades operativas e organizacionais, quer pela forte tradição operária gerada pela precoce unidade da classe e pela rígida hierarquização da sociedade. Conseqüentemente, o sufixo em apreço serve para definir com maior coerência as instâncias políticas do mundo do trabalho.

O termo, como tal, aparece na segunda metade do século XIX, conjugado com *liberal*, para designar a orientação de alguns chefes sindicais que apoiavam explicitamente o partido liberal (os *lib-labs*). De fato, o termo se manifesta singularmente idôneo para sublinhar a natureza específica de um movimento, que conseguiu sua afirmação principalmente como movimento sindical e cujas primeiras instâncias políticas tiveram apenas a característica de um grupo de pressão. O encontro entre o "trabalho" e a grande tradição radical da "inteligência" inglesa foi ocasional, esporádico e cheio de equívocos: veio a ser, mais tarde, um encontro entre o trabalho e o mundo das profissões, encontro que se configurará no século XX como especialização sociológica, se confrontado com a sociologia tradicional e intelectualizante, tipicamente filha da tradição *whig* e liberal. O fato desta "inteligência" ter combatido e vencido algumas de suas mais importantes batalhas em defesa dos direitos civis e da reforma do Estado, antes do sucesso institucional do movimento operário, revelou-se um resultado de extrema importância na consolidação do parlamentarismo inglês, isto é, de sua acomodação à sociedade industrial.

O problema da formação de uma classe política representativa do movimento operário há de ser relacionado com este crescimento organizacional e institucional do movimento sindical e, ao mesmo tempo, com as diversas situações particulares de uma política municipalista orientada, precocemente, para soluções de cunho coletivista. Não é sem razão que a mais original formulação do socialismo inglês tenha sido a da Sociedade Fabiana, que defendia um "socialismo gás e água", isto é, uma gestão coletivista dos serviços locais, que não se identificou com clareza, antes da guerra mundial, com o movimento político do trabalho. Por outro lado, um outro grupo socialista importante, defensor da representação política independente do trabalho, isto é, o *Independem Labour Party* (I.L.P.), foi um produto típico do Norte industrializado e não conformista: estava presente, aqui, uma forte tradição reavivadora, que não oferecia, com certeza, as condições mais idôneas para a definição de uma sólida plataforma ideológica. O terceiro grupo socialista de relevo, a *Socialist Democratic Federation* (S.D.F.), foi um movimento londrino que se prendeu ao marxismo e, logo, logo, separou-se do movimento político principal, ou pelo menos destinado ao sucesso, para se isolar numa posição tipicamente sectária.

II. NASCIMENTO DO PARTIDO E SUA EVOLUÇÃO. — O partido laborista britânico nasceu formalmente como "Comitê Representativo do Trabalho", após a decisão tomada em 1899 pelo congresso dos sindicatos, juntamente com as organizações acima citadas, de criar um organismo eleitoral e parlamentar. O nascimento do partido configura-se, pois, como um típico caso de origem "externa" ao Parlamento e de dependência rígida

em relação aos sindicatos, dependência esta que nunca iria desaparecer, O crescimento do partido, por sinal muito difícil, deu-se numa dúplice direção: de um lado em direção às *Trade Unions,* com o objetivo de afastá-las progressivamente da tradicional lealdade ao liberalismo, e, do outro lado, em direção ao mesmo partido liberal, com a finalidade de conseguir para os candidatos do trabalho, nos distritos eleitorais, confrontações diretas com os candidatos conservadores. Tais fatos, naturalmente, esvaziavam duas das mais significativas instâncias do socialismo político do continente: a coerência e a fidelidade ideológicas e o espírito de não-comprometimento oficial. Na realidade, antes da guerra mundial, o novo partido não conseguiu mais que meio milhão de votos; em 1922, porém, após a desastrada "eleição em cáqui" de 1918, os votos alcançaram a casa dos 4 milhões e meio e o *labour party* tornou-se a oposição de sua majestade. Os filiados às *unions,* de menos de 1 milhão em 1886, foram além dos 2 milhões na passagem do século e alcançaram os 4 milhões antes de 1914; após a guerra, os filiados passaram os oito milhões. Evidenciam-se, a esta altura, dois fatos: em primeiro lugar, não houve crescimento paralelo entre um e outro fenômeno; em segundo lugar, a guerra atuou, com certeza, em ambos os casos como elemento decisivo de transformação. De qualquer forma, são os dados sobre os sindicatos que expressam mais diretamente a dinâmica do movimento social. A generalização do movimento sindical implicou a existência de novas fórmulas organizacionais, diferentes maneiras de atuação política, ascensão de novos chefes operários: em suma, o aumento constante da conflitualidade social. Do unionismo de profissão, passava-se ao unionismo generalizado: não mais apenas os artesãos, mas, também, os trabalhadores semiqualificados e até os trabalhadores sem qualificação estavam se tornando protagonistas do movimento. Por último, as transformações industriais, sobretudo na indústria mecânica, estimularam sobremaneira a militância dos trabalhadores qualificados, até então tidos como privilegiados.

Não provocou admiração, pois, o fato de, no imediato após-guerra, se ter levantado contra um partido político parlamentar, fraco e confuso, uma linha de ação violenta por parte da indústria, ação que fracassará de forma gritante na famosa "Sexta-Feira Negra" de 1921 e, mais tarde, por ocasião da greve geral de 1926. Configurava-se a clássica situação das promessas feitas em tempo de guerra e, depois, não cumpridas. Em seguida, a depressão acabou com as esperanças dos operários e então o que apareceu foi, principalmente, o drama dos mineiros, um corpo organizado com mais de 1 milhão de trabalhadores.

Mais tarde, a crise econômica aumentou os sofrimentos dos trabalhadores com desemprego em massa, testemunha das contradições do sistema capitalista que iria transformar a consultação eleitoral de 1945 num importante *test* da memória coletiva da nação inglesa.

O partido laborista já tinha usufruído, por duas vezes, do poder, mesmo numa posição minoritária: em 1924 e em 1929-1931, quando sofreu dramático trauma pela "traição" de seus chefes, em modo especial de Ramsay MacDonaId. que passou a chefiar um Governo de coalizão nacional.

Partido constitucional, engajado, porém, a partir de 1918 numa tentativa de transformação socialista da sociedade, o partido laborista se achava inteiramente carente de uma filosofia política satisfatória, de uma estratégia, de uma ideologia de Governo, e acabava ficando totalmente impotente perante o desemprego em massa. A lição foi assimilada na década seguinte pelas primeiras experiências de planificação européia, pelo *New Deal* de Roosevelt e pelos ensinamentos de Hobson e Keynes. O partido, nascido como federação de sindicatos e corpos políticos, caiu, na década em apreço, nas mãos de poderosos chefes sindicais, como Bevin e Citrine. Consumava-se, entretanto, a ruptura no interior do I.L.P.. enquanto estava amadurecendo a estruturação das circunstâncias políticas, no próprio partido, que conseguiram alcançar representatividade na Executiva, até então dominada pelos chefes de sindicatos e pelos membros do Parlamento.

III. O SEGUNDO PÓS-GUERRA. — No trágico ano de 1940, formou-se o Governo de coalizão Churchill-Attlee. Em seguida, a vitória de 1945 deu início ao período do qüinqüênio criativo: as nacionalizações, o Serviço Médico Nacional, a continuidade do sistema fiscal redistributivo imposto no período da guerra, a lei de Seguro Nacional baseada no famoso Relatório Beveridge. O partido que iniciou sua gestão do poder em 1945 configurava-se, na realidade, bem diferente do que tinha sido anteriormente. A maioria parlamentar fora claríssima e os eleitos pertenciam a grupos sociais bem diferentes: a representação operária tinha deixado espaços e lugar para a representação dos profissionais liberais — advogados, médicos, professores, jornalistas, universitários — e o controle político voltara às mãos do partido parlamentar, que conseguiu restabelecer sua independência em relação ao poderoso Conselho Geral das *Trade Unions.* Por um lado,

portanto, o partido atuava como ponto de convergência do movimento progressista, centro de encontro das múltiplas correntes históricas do pensamento social inglês, o que R. Titmus chamou a *Welfare Traditions;* por outro lado, reafirmava um princípio fundamental da tradição constitucional inglesa, o da independência total do partido parlamentar.

Embora o processo da evolução histórica possa dar impressão de que nada aconteceu além de uma simples substituição de protagonistas — do partido liberal para o partido laborista —, a própria estrutura do partido vitorioso indica claramente que o que houve não foi uma simples troca de poder entre agremiações.

No que diz respeito à organização do partido laborista inglês, cumpre salientar que até o ano de 1927 os filiados aos sindicatos tornavam-se, automaticamente, membros do partido, quando não se manifestavam abertamente contrários a esta filiação partidária (cláusula do *contracting out*), e parte de suas contribuições sindicais era repassada para o partido. A cláusula em questão foi suprimida até o ano de 1946 e novamente incluída após esta data. A conseqüência foi a constatação de que aproximadamente uma terça parte dos filiados aos sindicatos não se sente profunda nem autenticamente ligada ao partido, isto é, não manifesta uma adesão voluntária. Nestes casos, fala-se em *adesões coletivas indiretas.* O partido depende dos sindicatos para sua sustentação financeira e para sua propaganda eleitoral, que, em muitos casos, ao nível da circunscrição, é desempenhada e realizada pelos comitês locais dos sindicatos; além disso, o *Trade Unions Congress,* mesmo não de forma monolítica, dá vida a uma corrente de muita influência no seio do partido que se liga à sua ala esquerda.

No que se refere à evolução da sociedade, descobrimos em ato, na Grã-Bretanha, um processo profundamente sedimentado de crescimento da democracia, de evolução e crescimento da consciência social e cívica. Assim aconteceu, ao mesmo tempo, uma gradual transformação do tipo de formação política do partido antagonista — o partido conservador. Uma vez que a luta política é planejada como se fosse uma competição para ver quem vai controlar as circunscrições periféricas, de duvidosa lealdade política, ou pelo controle de grupos sociais que também oscilam entre uma e outra agremiação — para isto é considerada relevante a "venda da imagem pública do líder", e a escolha estratégica do momento eleitoral favorável —, assim o antagonismo entre os partidos assume cada vez mais aspectos rituais, enquanto os conteúdos de sua pregação política tendem a se diferenciar cada vez menos.

"Paradoxalmente, os acontecimentos do começo dos anos 80, conquanto ainda fluidos, parecem confirmar esta tendência. O distanciamento político-ideológico dos dois partidos, por iniciativa do monetarismo de M. Thatcher no poder e de W. Benn na oposição, parece abrir caminho a uma terceira força de centro que anuncia o fim do bipartidarismo. Desta maneira, os inovadores experimentam as primeiras derrotas eleitorais, destinadas a se ampliar, a menos que se torne dramática a situação internacional".

As novas tendências do radicalismo socialista no seio do partido laborista (desarmamento unilateral, abandono do MEC, protecionismo, etc.) não estão casualmente ligadas a uma luta institucional em que o propósito tendente a limitar a autonomia do grupo parlamentar contrasta claramente com a tradição política inglesa aceita até hoje sem discussão.

IV. UMA AVALIAÇÃO. — Sendo os conservadores ou os laboristas os gestores do poder, nos últimos vinte anos parece que apenas uma foi a questão dominante, a balança de pagamentos. Podemos afirmar que a experiência laborista inglesa se caracteriza por ter conseguido moderação na luta política e superação, talvez precária e não definitiva, do abismo aberto pela Revolução Industrial, juntamente com a elaboração da problemática acerca do Estado do bem-estar.

Limitando-nos unicamente a esta caracterização, precisamos salientar, então, que a originalidade do Laborismo há de ser procurada fundamentalmente, na complexa trama histórica aqui recordada sumariamente, que teve sua origem no confronto entre uma grande força social, a classe operária inglesa, e uma excepcional tradição política como é a do parlamentarismo inglês. O movimento laborista tem sido o instrumento desta conciliação fundamental; para tanto, porém, fez-se necessário que outras tradições, outras forças — intelectuais e morais — se juntassem a ele. Vale a pena, contudo, relembrar a existência de movimentos e partidos laboristas, em outros países de língua inglesa, "exportados", de uma certa maneira, da mãe-pátria para a Austrália e para a Nova Zelândia principalmente (também para o Canadá) e que, também, podem ser considerados parecidos com o Laborismo os partidos socialistas escandinavos, todos intimamente ligados aos sindicatos, com uma ideologia essencialmente pragmática e agentes da representação e da integração "positiva" da classe operária nos respectivos Sistemas políticos.

BIBLIOGRAFIA. - M. BEER. *Storia del socialismo britannico* (1940). La Nuova Italia. Firenze 1964: R. MILIBAND. *Il laburismo. Storia di una politica* (1963). Ed. Riuniti, Roma 1968[2]; E. GRENDI. *L'avvento del laburismo: il movimento operaio inglese dal 1880 al 1920,* Feltrinelli. Milano 1964.

[EDOARDO GRENDI]

Laicismo.

I. DEFINIÇÕES: CULTURA LEIGA E ESTADO LEIGO. — A distinção entre Igreja docente e povo discente, isto é, entre o clero e o laicado, exerceu influência constante na cultura política e nas instituições públicas dos países católicos; o termo Laicismo, resultado desta distinção, é usado comumente nos países de língua latina, enquanto não existe o equivalente na linguagem política anglo-saxônica, onde a concepção moderna do Laicismo pode ser definida, aproximadamente, com o termo *secularism.*

As diferentes significações do Laicismo reúnem em si a história das idéias e a história das instituições e podem ser resumidas nas duas expressões clássicas: "cultura leiga" e "Estado leigo".

Na primeira expressão, encontramos reunidas as correntes de pensamento que defendem a emancipação da filosofia e da moral da religião positiva. A cultura da Renascença, dando novo valor às ciências naturais e às atividades terrenas, em lugar de valorizar a especulação teológica, provocou, a partir do século XVII, uma gradual separação entre o pensamento político e os problemas religiosos e favoreceu a difusão de uma mentalidade leiga, que alcançou sua plena afirmação no século XVIII, reivindicando a primazia da razão sobre o mistério. O Laicismo mergulha, pois, suas raízes no processo de secularização cultural que cooperou para o fortalecimento de teorias preexistentes acerca da natureza secular do Governo.

A cultura leiga deve, em parte, sua origem às filosofias racionalistas e imanentistas que rejeitam a verdade revelada, absoluta e definitiva; e, ao contrário, afirmam a livre busca de verdades relativas, mediante o exame crítico e o debate. Culturalmente, pois, o Laicismo mais que uma ideologia é um método; aliás, pode se autodefinir como um método cujo objetivo é o desmascaramento de todas as ideologias.

Mais intimamente ligada à linguagem política é a segunda expressão. Estado leigo, que quer significar o contrário de Estado confessional, isto é, daquele Estado que assume, como sua, uma determinada religião e privilegia seus fiéis em relação aos crentes de outras religiões e aos não crentes. É a esta noção de Estado leigo que fazem referência as correntes políticas que defendem a autonomia das instituições públicas e da sociedade civil de toda diretriz emanada do magistério eclesiástico e de toda interferência exercida por organizações confessionais; o regime de separação jurídica entre o Estado e a Igreja; a garantia da liberdade dos cidadãos perante ambos os poderes.

A teoria do Estado leigo fundamenta-se numa concepção secular e não sagrada do poder político, encarado como atividade autônoma no que diz respeito às confissões religiosas. Estas confissões, todavia, colocadas no mesmo plano e com igual liberdade, podem exercer influência política, na proporção direta de seu peso social. O Estado leigo, quando corretamente percebido, não professa, pois, uma ideologia "laicista", se com isto entendemos uma ideologia irreligiosa ou anti-religiosa.

Assim como, historicamente, o termo leigo tem a significação de não-clérigo, Laicismo significa o contrário de CLERICALISMO (V.) e, mais amplamente, de CONFESSIONALISMO (V.). Uma vez, porém, que o anticlericalismo não coincide necessariamente com a irreligiosidade, assim, também, o termo leigo não é sinônimo de incrédulo; da mesma forma, não podem ser definidas, propriamente, como leigas as correntes de radicalismo irreligioso que conduzem ao ateísmo de Estado. A relação entre temporal e espiritual, entre norma e fé, não é relação de contraposição, e sim de autonomia recíproca entre dois momentos distintos do pensamento e dá atividade humana. Igualmente, a separação entre Estado e Igreja não implica, necessariamente, um confronto entre os dois poderes.

Na medida em que garante, a todas as confissões, liberdade de religião e de culto, sem implantar em relação às mesmas nem estruturas de privilégios nem estruturas de controle, o Estado leigo não apenas salvaguarda a autonomia do poder civil de toda forma de controle exercido pelo poder religioso, mas, ao mesmo tempo, defende a autonomia das Igrejas em suas relações com o poder temporal, que não tem o direito de impor aos cidadãos profissão alguma de ortodoxia confessional. A reivindicação da laicidade do Estado não interessa, apenas, às correntes laicistas mas, também, às confissões religiosas minoritárias que encontram, no Estado leigo, as garantias para o exercício da liberdade religiosa.

Da mesma maneira com que rejeita os regimes teocráticos ou curiais, onde a Igreja subordina o Estado a si própria, o Laicismo rejeita os sistemas onde o Estado subjuga a Igreja ou a reduz a

um ramo de sua própria estrutura administrativa. Enfim, visto que não defende somente a separação política e jurídica entre Estado e Igreja, mas também os direitos individuais de liberdade em relação a ambos, o Laicismo se revela incompatível com todo e qualquer regime que pretenda impor aos cidadãos, não apenas uma religião de Estado, mas também uma irreligião de Estado.

II. ORIGENS DA DISTINÇÃO ENTRE OS PODERES NA TEORIA DAS "DUAS ESPADAS". — Encontramos já no cristianismo dos primeiros séculos a distinção entre autoridade espiritual e poder tem poral, isto em contraposição à unificação pagã das funções sacerdotais na pessoa do magistrado civil. A inviolabilidade recíproca das duas jurisdições, decorrente de assertivas encontradas nos textos sagrados, é reconhecida, como válida, na Patrística e plasticamente manifestada, no findar do século V, pelo pontífice Gelásio I, através da imagem das "duas espadas" que uma só mão não pode empunhar. Apresentada, nas suas origens, com a finalidade de subtrair os eclesiásticos à jurisdição dos tribunais civis, a teoria das "duas espadas" constituiu-se o ponto de referência em todas as controvérsias medievais entre o papado e o império (séculos XI e XII) e entre o papado e o reino de França (final do século XIII e início do século XIV). A distinção que se fazia entre as duas autoridades era bem diferente da moderna concepção de Igreja e Estado. O pensamento medieval considerava ambas aspectos diversos de uma sociedade cristã universal, súdita, ao mesmo tempo, de duas autoridades que dependiam diretamente de Deus. Todavia, nos debates contra os papistas, transparece esporadicamente, mesmo neste período, juntamente com a tese de que a soberania secular depende diretamente de Deus, também a tese que iria se afirmar na Idade Moderna. De acordo com esta segunda tese, compete à sociedade secular cuidar de seu próprio Governo sem interferências por parte do clero, ao qual, na comunidade civil, cabem unicamente tarefas de instrução e exortação.

III. ACEPÇÕES MODERNAS DA RECÍPROCA AUTONOMIA ENTRE RELIGIÃO E POLÍTICA. — o conceito moderno de Laicismo abrange em si não apenas a distinção entre Estado e Igreja, mas também a concepção da Igreja como sendo associação voluntária. Estes dois elementos aparecem no pensamento dos puritanos ingleses do século XVII, nos escritos de John Milton sobre a liberdade religiosa e de John Locke sobre a tolerância.

O princípio segundo o qual "o Estado nada pode em matéria puramente espiritual, e a Igreja nada pode em matéria temporal" é afirmado por Locke na *Epístola de tolerantia* (1689): o poder político não deve emitir juízos sobre religião, não tendo competência para fornecer definições em matéria de fé; do seu lado a Igreja deve manter a própria autoridade no campo espiritual que lhe é próprio. Como a finalidade da religião é levar o homem a alcançar a vida eterna mediante o culto prestado a Deus, as leis eclesiásticas não devem fazer referência aos bens terrenos nem apelar para a força, que pertence unicamente ao magistrado civil; a única força da qual o poder eclesiástico é legitimamente depositário é a força da persuasão, que tem por objetivo promover a livre adesão da consciência individual, e a única sanção para os que não concordarem é que, colocando-se contra a Igreja, eles não mais a ela pertencem.

O enfoque de recíproca autonomia que Locke dá à relação entre religião e política encontra-se em sucessivos escritores políticos, que buscaram a conciliação entre liberalismo e doutrina cristã.

Alexis de Tocqueville, na *Democracia na América* (1840), afirma que "as religiões devem saber delimitar seu próprio campo de ação. Maomé, por exemplo, fez descer do céu e colocar no Alcorão não apenas doutrinas religiosas, mas também máximas políticas, leis civis e penais e teorias científicas. O Evangelho, ao contrário, fala unicamente das relações dos homens com Deus e entre si. Somente esta, entre mil razões mais, seria suficiente para mostrar como a primeira destas duas religiões não terá condições de longo domínio em épocas de civilização e de democracia" (vol. II, parte I, cap. IV).

É importante lembrar que Locke tinha como ponto de partida a assertiva de que "toda Igreja é ortodoxa para si e errada ou herege para os outros", e com esta intuição antecipara-se, em parte, ao moderno racionalismo, que submete a controle permanente as verdades definidas pela razão e exclui toda a verdade absoluta e definitiva. O traço que coloca Laicismo e liberalismo como tendo comuns alicerces racionalistas é encontrado, por exemplo, na *Storia del liberalismo europeo* de Guido De Ruggiero (1925): "Na ordem política, tal fato significa que a racionalidade do Estado liberal não consiste na extensão ilimitada de seu domínio, e sim na capacidade de impor limites a si mesmo e impedir que o domínio da pura razão se transforme no oposto domínio do dogma, e que o triunfo de uma verdade não feche o caminho ao difícil e cansativo processo pelo qual a própria verdade é alcançada".

É fácil compreender, pois, por que os que se opõem ao Laicismo, rejeitando a teoria do

juízo particular nas coisas da fé, que atribui ao foro íntimo da consciência individual a solução do relacionamento difícil entre realidade terrena e perspectiva ultraterrena, consideram-no um resultado do individualismo protestante e uma manifestação de subjetivismo cético. Partindo desta posição, Giovanni Gentile (*Cenesi e struttura della società,* 1946) sustentava que "o espírito leigo é uma fábula" produzida por um democratismo agnóstico, e que o Estado, enquanto é "humanidade do homem", deve conter em si a religião, preocupar-se com a fé do povo e favorecer o culto religioso nacional.

Do lado oposto, a cultura leiga contemporânea contrapõe aos dogmatismos a liberdade de religião e a liberdade de crítica às religiões, visto que as heresias de hoje podem se tornar as ortodoxias de amanhã. Pressupõe-se, pois, que nenhuma certeza é indiscutível e que as únicas certezas racionais são as que surgem como produto da própria discussão. A definição sintética desta acepção do Laicismo foi formulada por Guido Calogero, para quem o Laicismo não é uma particular filosofia ou ideologia política, mas método de convivência de todas as filosofias e ideologias possíveis. O princípio leigo consistiria, assim, nesta regra básica: "não ter a pretensão de possuir a verdade mais do que qualquer outro possa ter a pretensão de possuí-la".

Ainda mais abrangente é a definição do Laicismo formulada por Nicola Abbagnano, que interpreta o Laicismo como sendo autonomia recíproca, não apenas entre o pensamento político e o pensamento religioso, mas entre todas as atividades humanas. As diferentes atividades não devem ser subordinadas umas às outras num relacionamento de dependência hierárquica, nem podem ser submetidas a finalidades ou interesses que não lhes são inerentes. As atividades humanas devem se desenvolver de acordo com suas próprias finalidades e regras internas. Na acepção de Abbagnano, o Laicismo corresponde, nas relações existentes entre as atividades humanas, à liberdade que deve existir nas relações entre os indivíduos.

IV. O LAICISMO POLÍTICO NO SÉCULO XIX. — O Laicismo político do século XIX tem seu epicentro no conflito entre a Igreja católica e os movimentos liberais. Na *Storia d'Europa nel secolo XIX* (1932), Benedetto Croce definia o contraste entre a Igreja de Roma e a "religião da liberdade" como o choque entre "duas crenças religiosas opostas", ressaltando que o movimento liberal não encontrou oposição, muito pelo contrário, encontrou apoio por parte das confissões protestantes, "que se haviam tornado racionalistas e iluministas num primeiro momento, para, em seguida, tornarem-se idealistas e historicista. tanto é assim que a Igreja romana acabou reunindo num único conjunto protestantismo, maçonaria e liberalismo".

Se, com relação a algumas correntes protestantes, podemos falar, de acordo com Max Weber e Ernst Troeltsch, em religiões "leigas" ou secularizadas, nos países católicos o Laicismo do século XIX assumiu conotações anticlericais e até irreligiosas. A máxima difusão do Laicismo radical a encontramos na França (Émile Faguet, *L'anticléricalisme,* 1906). O racionalismo cartesiano, o ceticismo de Bayle, o iluminismo e o enciclopedismo tinham desenvolvido na cultura francesa uma orientação geral de caráter antimetafísico. O Laicismo do século XIX teve influência em grupos culturais e políticos os mais diversos, abrangendo desde os protestantes liberais até os católicos galicanos; a polêmica anticonfessional foi levada adiante principalmente, porém, pelos livres pensadores ligados à maçonaria. A *campagne laïque* chegou às manifestações mais agudas, lá pelo final do século, com o caso Dreyfus. A literatura anticlerical conseguiu, neste período, fácil popularidade pela ação, entre outros, de Émile Zola e Anatole France.

Na Itália, o desenvolvimento do Laicismo político no século XIX encontra-se intimamente ligado aos acontecimentos do *risorgimento,* visto ser o fim do Governo temporal do papado condição necessária para a complementação da unificação nacional: o Laicismo do *risorgimento* foi, pois, ao mesmo tempo, uma questão de consciência e uma questão de Estado. Contra a presença concomitante, na nação católica, de duas autoridades com referência às quais os cidadãos teriam que ser duplamente *subditi legum* e *subditi canonum,* o Laicismo do *risorgimento* sustentou a distinção entre os dois poderes (Cavour declarou no Parlamento que estes poderes não poderiam reunir-se debaixo de uma única autoridade sem gerar "o mais nojento despotismo") e, mediante a fórmula "livre Igreja em livre Estado", afirmou a liberdade da Igreja *no* Estado e a liberdade do Estado *da* Igreja.

A direita histórica tinha para com o Estado quase uma fé leiga, chegando a considerá-lo como o antagonista moral da Igreja: o liberalismo deste período histórico, profundamente imbuído de valores éticos, era bem diferente do Laicismo, a tendência radical das décadas seguintes, que Croce criticou como sendo resultado de tendências cientificistas e positivistas.

A definição, em termos jurídicos e judiciários, que o Estado quis dar ao relacionamento com a

Igreja, através das *Guarentigie* (1871), foi rejeitada pela Igreja que, mesmo diminuindo com o passar do tempo a polêmica contra o Estado nacional, apenas em 1929 chegou, com a assinatura dos Pactos Lateranenses, à conciliação ainda hoje em vigor, fundamentada no regime de coordenação entre Estado e Igreja mediante acordo concordatário.

V. DIFUSÃO DOS PRINCÍPIOS DE LAICIDADE. — Em alguns documentos do Concilio Ecumênico Vaticano II, principalmente na Constituição pastoral *Gaudium et spes* sobre a Igreja no mundo de hoje, encontramos a afirmação explícita da autonomia dos leigos nos negócios seculares (*Gaudium et spes,* 43) e a aceitação do princípio pelo qual "a comunidade política e a Igreja são independentes e autônomas cada uma no próprio campo" (*ib.,* 76).

Em nome da missão religiosa que a ela compete, a Igreja declara que não se considera presa "a nenhuma forma particular de civilização humana bem como a nenhum sistema político, econômico ou social" (*ib.,* 42).

Por outro lado, a maioria dos Estados reivindica princípios de laicidade, principalmente no que diz respeito à liberdade religiosa dos cidadãos: por exemplo, a Declaração universal dos direitos humanos, promulgada em 1948 pela Assembléia Geral das Nações Unidas, reconhece a cada indivíduo o direito à liberdade de religião: "tal direito inclui a liberdade para mudar de religião ou crença, bem como a liberdade para manifestar, de forma particular ou em comum, de forma pública ou em privado, sua religião ou sua crença no ensino, nas práticas, no culto e na observância dos ritos" (artigo 18).

A Constituição da República italiana (1948) caracteriza, em seus princípios fundamentais, um Estado leigo, na medida em que define como irrelevantes, juridicamente, as convicções religiosas dos indivíduos (artigo 3.°). define a independência e a soberania do Estado e da Igreja católica, cada qual na sua ordem (artigo 7.°) e reconhece a pluralidade das confissões religiosas, todas com igual liberdade, o que, todavia, não significa igualdade de todas as confissões perante a lei (artigo 8,°). Ao mesmo tempo, a Constituição estabeleceu, porém, que o relacionamento entre Estado e Igreja continua a ser regulamentado pelos Pactos Lateranenses, deixando, com isto, em aberto e sem solução várias questões no relacionamento entre os dois poderes, principalmente no que se refere à estrutura da família e da escola que representam, não apenas na Itália, os aspectos que mais se evidenciam na problemática do Laicismo em sua referência à atividade política concreta.

VI. LAICISMO E SECULARIZAÇÃO, — A evolução atual do pensamento leigo desligou-se quase completamente da tradição anticlerical e, mais ainda, das tendências irreligiosas que caracterizaram o Laicismo do século XIX nos países latinos. Talvez poderíamos afirmar, seguindo Hans Kelsen (*I fondamenti della democrazia,* ed. it. 1955), que a tendência para a tolerância própria do Laicismo se afirma mais fortemente quando "a convicção religiosa não é suficientemente forte para se sobrepor à inclinação política": uma vez, porém, que a comunidade política abrange também os crentes, o Laicismo aceita a influência das igrejas na vida pública, contanto que esta influência seja decorrente de seu autônomo peso social e não de privilégios concedidos pelo Estado.

Na sociedade de hoje, o sentido de Laicismo aproxima-se, sob múltiplos aspectos, ao processo de SECULARIZAÇÃO (V.), se tomarmos este termo não na sua significação originária, específica do direito canônico (onde o termo secularização difere do termo laicização por significar a volta ao mundo secular, sem uma renúncia total ao estado religioso), mas na significação derivada que se espalhou pela Europa, ao redor de 1880, e que já havia aparecido, algumas décadas antes, nos escritos de Victor Cousin, em expressões tais como "sécularisation de l'État" e "enseignement séculier de la philosophie".

Na literatura sociológica, o termo "secularização" é usado normalmente para caracterizar o processo de transição das sociedades patriarcais, rurais e "fechadas", para a sociedade industrializada, urbana e profana, onde assistimos a uma redução constante do peso social da religião organizada, que está perdendo, cada vez mais, a função de controle social. O progressiva "dessacralização" da sociedade moderna descrita por Max Weber (*Economia e Società,* ed. it., 1961) traz a solução automática a alguns aspectos históricos do Laicismo; porém, ao mesmo tempo, justamente nas sociedades mais secularizadas, como se fosse para compensar os valores sociais perdidos, surgem ideologias totalitárias que se caracterizam como novos atentados à concepção propriamente leiga da política e da cultura.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *La laicité,* P. U. F., Paris 1960; G. CALOGERO. *Filosofia del dialogo,* Edizioni di Comunità, Milano 1962; A. C. JEMOLO. *Chiesa e Stato in Italia dall'unificazione a Giovanni XXIII,* Einaudi, Torino 1965; H. LUBBE, *La secolarizzazione* (1965).

Il Mulino, Bologna 1970; L. SALVATORELLI, *Chiesa e Stato dalla rivoluzione francese ad oggi.* La Nuova Italia, Firenze 1955; G. WEIL, *Storia dell'idea laica in Francia nel sec. XIX* (1929), Laterza, Bari 1937.

[VALERIO ZANONE]

Legalidade.

Na linguagem política, entende-se por Legalidade um atributo e um requisito do poder, daí dizer-se que um poder é legal ou age legalmente ou tem o timbre da Legalidade quando é exercido no âmbito ou de conformidade com leis estabelecidas ou pelo menos aceitas. Embora nem sempre se faça distinção, no uso comum e muitas vezes até no uso técnico, entre Legalidade e legitimidade, costuma-se falar em Legalidade quando se trata do exercício do poder e em legitimidade quando se trata de sua qualidade legal: o poder legítimo é um poder cuja titulação se encontra alicerçada juridicamente; o poder legal é um poder que está sendo exercido de conformidade com as leis. O contrário de um poder legítimo é um poder de fato; o contrário de um poder legal é um poder arbitrário. Quem detém o poder não o detém nem o exerce sempre de forma arbitrária, assim como nem sempre quem exerce o poder arbitrariamente é detentor unicamente de um poder de fato. Com base nesta acepção do termo Legalidade, entende-se por princípio de Legalidade aquele pelo qual todos os organismos do Estado, isto é, todos os organismos que exercem poder público, devem atuar no âmbito das leis, a não ser em casos excepcionais expressamente preestabelecidos, e pelo fato de já estarem preestabelecidos, também perfeitamente legais. O princípio de Legalidade tolera o exercício discricionário do poder, mas exclui o exercício arbitrário, entendendo-se por exercício arbitrário todo ato emitido com base numa análise e num juízo estritamente pessoal da situação.

Muito embora o princípio de Legalidade seja considerado como um dos pilares do moderno Estado constitucional, o chamado Estado de direito, trata-se de algo antigo tanto quanto a especulação sobre os princípios da política e sobre as diferentes formas de Governo. Liga-se ao ideal grego da isonomia, isto é, da igualdade de todos perante as leis, considerada como a essência do bom Governo, cujo elogio é proclamado por Eurípides nas *Suplicantes:* "Nada é mais inimigo da cidade do que um tirano, quando, em lugar de existirem leis gerais, um só homem tem o poder, sendo ele mesmo e para si próprio o autor das leis e não existindo, assim, nenhuma igualdade" (vv. 403-05). No *De legibus* Cícero escreve: "Vós, pois, compreendeis que o papel do magistrado é governar e prescrever o que é justo, útil e de conformidade com as leis *[coniuncta cum legibus}.* Os magistrados estão acima do povo da mesma forma que as leis estão acima dos magistrados; podemos, com razão e propriedade, afirmar pois que os magistrados são a lei falante e as leis os magistrados mudos" (III, 1,2). Um dos princípios fundamentais e constantes da doutrina medieval sobre o Estado é o da superioridade da lei mesmo com relação à vontade do príncipe. A mais célebre formulação deste princípio foi feita por Bracton no *De legibus et consuetudinibus Angliae: "Rex non debet esse sub homine, sed sub Deo et sub lege, quia lex facit regem".* Desde a antigüidade até nossos dias, um dos temas que mais aparecem no pensamento político é a contraposição entre Governo das leis e Governo dos homens: contraposição acompanhada sempre por um juízo de valor constante, que considera o primeiro um Governo bom, o segundo um Governo mau. Onde governam as leis, temos o reino da justiça; onde governam os homens, existe o reino do arbítrio. Uma das características com que mais constantemente é estigmatizado o Governo tirânico é a de ser Governo de um homem acima das leis, não das leis acima dos homens. A "isonomia" dos gregos, a "supremacia da lei" (*rule of law*) da tradição inglesa, o "Estado de direito" (*Rechtsstaat*) da doutrina alemã do direito público no século passado refletem, mesmo em situações históricas muito diferentes, a permanência do princípio da Legalidade como idéia que define o bom Governo, mesmo se, de acordo com Max Weber, somente no Estado moderno podemos encontrar a concretização plena deste princípio. O Estado moderno, de fato, está se organizando como uma grande empresa, assumindo os meios de serviço que nos Estados anteriores pertenciam, como propriedade particular, aos que estavam investidos de funções públicas. Temos aqui, pois, uma forma de poder que M. Weber chama "legal e racional" e que, contrariamente à forma do poder tradicional e do poder carismático, tem sua própria legitimidade no fato de ser definido por leis e exercido de conformidade com as leis que a definem. Para caracterizar o poder legal, também Max Weber recorre à contraposição entre poder definido por leis e poder pessoal: enquanto na situação de poder tradicional é a pessoa do senhor que tem direito à obediência e na situação de poder carismático a pessoa do chefe, em se tratando de poder legal o cidadão deve obediência "ao ordenamento impessoal definido legalmente e aos

indivíduos que têm funções de chefia neste ordenamento, em virtude da Legalidade formal das prescrições e no âmbito das mesmas" (*Economia e società,* trad. it. Milano 1961, I, p. 210).

Como todas as idéias fundamentais da teoria política, também o princípio de Legalidade não é uma idéia simples. Podemos distinguir, pelo menos, entre três significações, de acordo com os diferentes níveis em que é considerada a relação entre a lei, vista como norma geral e abstrata, e o poder. O primeiro nível é caracterizado pela relação entre a lei e a pessoa do príncipe: neste nível, Governo da lei significa, conforme a fórmula de Bracton acima citada, que o príncipe não é mais *legibus solutus,* conseqüentemente tem que governar não conforme seu próprio beneplácito, mas de conformidade com leis a ele superiores, mesmo não se tratando de leis positivas e sim consideradas de origem divina ou natural, ou se tratando das leis fundamentais do país, cuja validade depende da tradição ou do pacto constitutivo do Estado. O segundo nível é o da relação entre o príncipe e seus súditos: neste nível, a idéia do Governo das leis tem que ser interpretada no sentido de que os governantes devem exercer o próprio poder unicamente pela promulgação de leis, e só excepcionalmente através de ordenações e decretos, isto é, mediante normas que tenham validade para todos, e não para grupos particulares ou, o que seria ainda pior, para indivíduos; normas, enfim, que, justamente pela sua abrangência geral, tenham como objetivo o bem comum e não o interesse particular desta ou daquela categoria de indivíduos. O terceiro nível é o que diz respeito à aplicação das leis em casos particulares: neste nível o princípio de Legalidade consiste em exigir dos juizes que definam as controvérsias, a eles submetidas para apreciação, não com base em juízos casuísticos diferenciados, isto é, conforme os casos específicos, mas com base em prescrições definidas na forma de normas legislativas. A expressão tradicional deste aspecto do princípio de Legalidade é a máxima: *"Nullum crimen, nulla poena, sine lege".* Por outro lado, tomando como ponto de partida a distinção fundamental existente entre o momento da produção e o momento da aplicação do direito, podemos afirmar que em relação ao primeiro momento o princípio de Legalidade exprime a idéia da produção do direito *através de leis,* e que em relação ao segundo momento exprime a idéia da aplicação *de acordo com leis.* Quer consideremos os três níveis quer consideremos os dois momentos, a importância do princípio de Legalidade consiste em garantir os dois valores fundamentais cuja concretização forma a essência do papel do direito, o valor da certeza e o valor da igualdade (formal). A produção do direito através de leis, isto é, através de normas gerais e abstratas, possibilita prever as conseqüências das próprias ações, liberta, pois, da insegurança proveniente de uma ordem arbitrária: a aplicação do direito de acordo com leis é a garantia de um tratamento igual para todos os que pertencem à categoria definida na lei, liberta, pois. do perigo de existir um tratamento preferencial ou prejudicial para este ou aquele indivíduo, este ou aquele grupo, o que aconteceria num julgamento casuístico.

[NORBERTO BOBBIO]

Legislativo, Processo. — V. Processo Legislativo.

Legitimidade.

I. DEFINIÇÃO GERAL. — Na linguagem comum, o termo Legitimidade possui dois significados, um genérico e um específico. No seu significado genérico, Legitimidade tem, aproximadamente, o sentido de justiça ou de racionalidade (fala-se na Legitimidade de uma decisão, de uma atitude, etc). É na linguagem política que aparece o significado específico. Neste contexto, o Estado é o ente a que mais se refere o conceito de Legitimidade. O que nos interessa, aqui, é a preocupação com o significado específico.

Num primeiro enfoque aproximado, podemos definir Legitimidade como sendo um atributo do Estado, que consiste na presença, em uma parcela significativa da população, de um grau de consenso capaz de assegurar a obediência sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos. É por esta razão que todo poder busca alcançar consenso, de maneira que seja reconhecido como legítimo, transformando a obediência em adesão. A crença na Legitimidade é, pois, o elemento integrador na relação de poder que se verifica no âmbito do Estado.

II. OS NÍVEIS DO PROCESSO DE LEGITIMAÇÃO. — Encarando o Estado sob o enfoque sociológico e não jurídico, constatamos que o processo de legitimação não tem como ponto de referência o Estado no seu conjunto, e sim nos seus diversos aspectos: a comunidade política, o regime, o Governo e, não sendo o Estado independente, o Estado hegemônico a quem o mesmo se acha subordinado. Conseqüentemente, a legitimação do Estado é o resultado de um conjunto de variáveis

que se situam em níveis crescentes, cada uma delas cooperando, de maneira relativamente independente, para sua determinação. É, pois, necessário examinar separadamente as características destas variáveis que constituem o ponto de referência da crença na Legitimidade.

a) A *comunidade política* é o grupo social, com base territorial, que congrega os indivíduos unidos pela divisão do trabalho político. Este aspecto do Estado é objeto da crença na Legitimidade, quando encontramos na população sentimentos difusos de identificação com a comunidade política. No Estado nacional, a crença na Legitimidade é caracterizada, com maior evidência, por atitudes de fidelidade à comunidade política e de lealdade nacional.

b) O *regime* é o conjunto de instituições que regulam a luta pelo poder e o exercício do poder e o conjunto dos valores que animam a vida destas instituições. Os princípios monárquico, democrático, socialista, fascista, etc, caracterizam alguns tipos de instituições, e dos valores correspondentes, que se caracterizam como alicerces da Legitimidade do regime. A característica fundamental da adesão a um regime, principalmente quando tem seu fundamento na crença da legalidade, está no fato de que os governantes e sua política são aceitos, na medida em que os aspectos fundamentais do regime são legitimados, abstraindo das pessoas e das decisões políticas específicas. A conseqüência é que quem legitima o regime tem que aceitar também o Governo que veio a se concretizar e que busca atuar de acordo com as normas e os valores do regime, mesmo não o aprovando ou até chegando a lhe fazer oposição bem como à sua política. Isto depende do fato de que existe um interesse concreto que une as forças que aceitam o regime: a sustentação das instituições que regulam a luta pelo poder. O fundamento desta convergência de interesses está em que o regime é assumido como plataforma comum de luta entre os grupos políticos, visto estes o considerarem como uma situação que apresenta condições favoráveis para a manutenção de seu poder, para a conquista do Governo e para a concretização parcial ou total de seus objetivos políticos.

c) O *Governo* é o conjunto dos papéis em que se concretiza o exercício do poder político. Vimos que normalmente, isto é, quando a força do Governo repousa na definição institucional do poder, para ele ser qualificado como legítimo é suficiente que tenha se estruturado de conformidade com as normas do regime e que exerça o poder de acordo com os mesmos, de tal forma que se achem respeitados determinados valores fundamentais da vida política. Todavia pode acontecer que a pessoa que chefia o Governo seja ela mesma objeto da crença na Legitimidade. No Estado moderno, isto acontece quando as instituições políticas se encontram em crise e os únicos fundamentos da Legitimidade do poder são a superioridade, o prestígio e as qualidades pessoais de quem se encontra no vértice da hierarquia do Estado. Encontra-se, em todos os regimes, embora em diferentes medidas, uma certa dose de personalização do poder; como conseqüência deste fato, os homens nunca permitem que o papel desenvolvido pelos seus chefes os faça esquecer suas qualidades pessoais. O que é essencial, porém, para distinguir o poder legal e o tradicional do poder pessoal ou carismático (esta célebre tripartição é de Max Weber) é isto: a Legitimidade do primeiro tipo de poder tem seu fundamento na crença de que são legais as normas do regime, estabelecidas propositalmente e de maneira racional, e que legal também é o direito de comando dos que detêm o poder com base nas mesmas normas; a Legitimidade do segundo tipo assenta no respeito às instituições consagradas pela tradição e à pessoa ou às pessoas que detêm o poder, cujo direito de comando é conferido pela tradição; a Legitimidade do terceiro tipo tem seus alicerces substancialmente nas qualidades pessoais do chefe e, somente de forma secundária, nas instituições. Este tipo de Legitimidade, pela sua ligação com a pessoa do chefe, tem existência efêmera, por não resolver o problema fundamental para a continuidade das instituições políticas, isto é, o problema da transmissão do poder.

d) Só nos resta examinar o caso do Estado, que, por não ser independente, não está em condição de cumprir sua missão primordial de garantir a segurança dos cidadãos (e até o próprio desenvolvimento econômico). Não temos, neste caso, um Estado no sentido pleno da palavra, e sim um país conquistado, uma colônia, um protetorado ou um satélite de uma potência imperial ou hegemônica. Uma comunidade política que se acha nesta situação encontra grandes dificuldades para despertar a lealdade dos cidadãos por não ser um centro de decisões autônomas. Conseqüentemente, sua Legitimidade encontrará suas bases de apoio, inteira ou parcialmente, na Legitimidade do *sistema hegemônico ou imperial* em que se acha inserida. O ponto de referência da crença na Legitimidade será, neste caso, inteira ou parcialmente, a potência hegemônica ou imperial.

III. LEGITIMAÇÃO E CONTESTAÇÃO DA LEGITIMIDADE. — Os diferentes níveis do processo de

legitimação determinam os elementos que se caracterizam como ponto de referência obrigatório para a orientação de indivíduos e grupos, no contexto político. Analisando, sob este enfoque, a ação de grupos e indivíduos, podemos discriminar dois tipos básicos de comportamento. Quando o fundamento e os fins do poder são percebidos como compatíveis ou de acordo com o próprio sistema de crenças e quando o agir é orientado para a manutenção dos aspectos básicos da vida política, o comportamento de indivíduos e grupos pode ser definido como legitimação. Quando, ao contrário, o Estado é percebido, na sua estrutura e nos seus fins, como estando em contradição com o próprio sistema de crenças, e se este julgamento negativo se transformar numa ação que busque modificar os aspectos básicos da vida política, então este comportamento poderá ser definido como *contestação da Legitimidade.*

O comportamento de legitimação não se aplica somente às forças que sustentam o Governo, mas também às que a ele se opõem, na medida em que não têm como finalidade a mudança também do regime ou comunidade política. A aceitação das "regras do jogo", isto é, das normas que servem de sustentação ao regime, implica não apenas, como já foi salientado, a aceitação do Governo e de suas ordens, mas também a legítima aspiração, para a oposição, de se transformar em Governo.

A diferença entre oposição ao Governo e contestação da Legitimidade corresponde, num certo sentido, à existente entre política reformista e política revolucionária. O primeiro tipo de luta busca alcançar mudanças, mantendo de pé as estruturas políticas existentes, combate o Governo, mas não combate as estruturas que condicionam sua ação e, enfim, propõe uma diferente maneira para a gestão do sistema estabelecido. O segundo tipo de luta se dirige contra a ordem constituída, tendo como objetivo a modificação substancial de alguns aspectos fundamentais; não combate apenas o Governo, mas também o sistema de Governo, isto é, as estruturas que ele exprime.

A esta altura, estamos já examinando o comportamento de contestação da Legitimidade. Precisamos, neste campo, distinguir entre duas atitudes: a de revolta e a revolucionária. A atitude de revolta se limita à simples negação, à rejeição abstrata da realidade social, sem determinar historicamente a própria negação e a própria rejeição. Consequentemente, não consegue captar o movimento histórico da sociedade, nem perceber objetivos concretos de luta, e acaba aprisionando-se numa realidade que não consegue alterar. A atitude revolucionária produz, ao contrário, uma negação, historicamente determinada, da realidade social. Seu grande problema é sempre o de encontrar formas concretas de luta, nascidas do movimento histórico real, que possibilitem realizar as transformações possíveis da sociedade. Isto significa que a ação revolucionária não terá nunca o objetivo de modificar radicalmente a sociedade, e sim buscará a derrubada das instituições políticas que dificultam seu desenvolvimento e a criação de novas instituições capazes de libertar as tendências amadurecidas na sociedade para formas mais elevadas de convivência. No momento de escolher um método legal ou ilegal para a realização dos objetivos revolucionários, este problema é abordado como algo a ser resolvido nas diferentes fases da luta, sempre em função da utilidade e eficácia de cada ação para a consecução dos objetivos. A estratégia escolhida precisa estar de acordo com as circunstâncias históricas em que a luta acontece, circunstâncias estas que não podem ser objeto de escolha.

Observe-se, finalmente, que a contestação da Legitimidade pode ter uma conotação tanto de esquerda quanto de direita. São disso um exemplo as oposições fascista e nazista aos regimes democráticos na Itália e na França, e também a oposição nacionalista contra o movimento de unificação européia.

IV. Estrutura política e social, crença na legitimidade e ideologia. — A influência exercida pelo consenso dos membros de uma comunidade política na legitimação do Estado, seja ele qual for, mesmo o mais democrático, não tem, de maneira alguma, sempre o mesmo peso. O povo não é um somatório abstrato de indivíduos, cada qual participando diretamente com igual fatia de poder no controle do Governo e no processo de elaboração das decisões políticas, como aparenta a ficção jurídica da ideologia democrática. As relações sociais não subsistem entre indivíduos totalmente autônomos, mas entre indivíduos inseridos num contexto, que desempenham um papel definido pela divisão social do trabalho. Ora, a divisão do trabalho e a luta social e política dela decorrente fazem com que a sociedade nunca seja pensada através de representações que correspondem à realidade, mas através de uma imagem deformada pelos interesses dos protagonistas desta luta (a ideologia), cuja função é a de legitimar o poder constituído. Não se trata de uma representação totalmente ilusória da realidade nem de uma simples mentira. Toda ideologia e todo princípio de Legitimidade do poder, para se justificarem eficazmente, precisam

conter também elementos descritivos, que os tornem dignos de confiança e, conseqüentemente, idôneos para produzir o fenômeno do consenso. Por isso, quando as crenças que sustentam o poder não correspondem mais à realidade social, são deixadas de lado e assistimos à mudança histórica das ideologias.

Quando o poder é firme e em condição de desempenhar, de maneira progressista ou conservadora, suas funções essenciais (defesa, desenvolvimento econômico, etc), faz com que seja aceita a justificação de seu existir, apelando para determinadas exigências latentes nas massas, e com a força de sua própria presença acaba se criando o consenso necessário. Nos períodos de estabilidade política e social, a influência, na formação da consciência social, dos que a divisão do trabalho colocou no vértice da sociedade é determinante, visto estarem eles em condições de condicionar de maneira relevante o comportamento dos que não desempenham papéis privilegiados. Para esta última categoria de pessoas, a realidade do Estado se manifesta sobremaneira imponente, a experiência que fazem do Estado os leva a encará-lo como algo relacionado com as forças da própria natureza ou como sendo condição necessária e imutável do viver em comum. Por outro lado, para se adaptar à dura realidade de sua condição social, a pessoa comum sente-se impulsionada a idealizar sua passividade e seus sacrifícios em nome de princípios absolutos capazes de fornecer realidade ao desejo e verdade à esperança.

Quando, ao contrário, o poder está em crise, por ter sua estrutura entrado em contradição com a evolução da sociedade, entra em crise também o princípio da Legitimidade que o justifica. Isto ocorre porque, nas fases revolucionárias, ou seja, quando a estrutura do poder desmorona, caem também os véus ideológicos que camuflavam ao povo a realidade do poder, e se manifesta às claras sua inadequação para resolver os problemas que amadurecem na sociedade. Neste momento, a consciência das massas entra em contradição com a estrutura política da sociedade; todos se tornam politicamente ativos, por serem simples as opções e por envolverem diretamente as pessoas comuns; o poder de decisão se encontra, de fato, nas mãos de todos. Naturalmente, fenômenos desta ordem acontecem até a hora em que surge um outro poder e, conseqüentemente, um outro princípio de Legitimidade. A experiência histórica mostra que a cada tipo de Estado corresponde um diferente tipo de Legitimidade, isto é: a cada maneira de lutar pelo poder corresponde uma diferente ideologia dominante.

V. Aspecto de valor da legitimidade. — O consenso em relação ao Estado nunca foi (nem é) livre, ao contrário, sempre foi (e é), pelo menos em parte, forçado e manipulado. Normalmente, a legitimação se apresenta como uma necessidade, seja qual for o tipo de Estado. Inúmeras pesquisas sociológicas provaram, por exemplo, que o fenômeno da manipulação do consenso existe também nos países democráticos. Ora, uma vez que o poder é o determinante, pelo menos parcial, do conteúdo do consenso e que, conseqüentemente, podem existir nele diferentes níveis de liberdade e de coação, não parece justo caracterizar como legítimo, nem um Estado democrático, nem um Estado tirânico, pelo simples fato de que em ambos se manifesta a aceitação do sistema.

Se nos limitarmos a definir legítimo um Estado cujos valores e estruturas fundamentais são aceitos, acabaremos por englobar nesta formulação também o contrário do que normalmente se entende por consenso: o consenso imposto e o caráter ideológico de seu conteúdo. A definição geral proposta no início acabou, pois, por se revelar insatisfatória, uma vez que pode ser aplicada a qualquer conteúdo. Para superar tal incongruência, que parece invalidar a própria exatidão semântica da definição descritiva, faz-se necessário evidenciar uma característica que o termo Legitimidade tem em comum com muitos outros termos da linguagem política (liberdade, democracia, justiça, etc): o termo Legitimidade designa, ao mesmo tempo, uma situação e um valor de convivência social. A situação a que o termo se refere é a aceitação do Estado por um segmento relevante da população; o valor é o consenso livremente manifestado por uma comunidade de homens autônomos e conscientes. O sentido da palavra Legitimidade não é estático, e sim dinâmico; é uma unidade aberta, cuja concretização é considerada possível num futuro indefinido, e a realidade concreta nada mais é do que um esboço deste futuro. Em cada manifestação histórica da Legitimidade vislumbra-se a promessa, até agora sempre incompleta na sua manifestação, de uma sociedade justa, onde o consenso, que dela é a essência, possa se manifestar livremente sem a interferência do poder ou da manipulação e sem mistificações ideológicas. Antecipamos, assim, quais as condições sociais que possibilitam a aproximação à plena realização do valor inerente ao conceito de Legitimidade: a tendência ao desaparecimento do poder, quer das relações sociais, quer do elemento psicológico a ele associado: a ideologia.

O critério que possibilita a discriminação dos diferentes tipos de consenso parece, pois,

consistir na variação dos graus de deformação ideológica a que é sujeita a crença na Legitimidade e no correspondente e diverso grau de manipulação a que esta crença é submetida. Com base neste critério, é possível provar que não são iguais todos os tipos de consenso e que será mais legítimo o Estado onde o consenso tem condições de ser manifestado mais livremente, onde, cm suma. for bem menor a interferência do poder e da manipulação e. portanto, bem menor o grau de deformação ideológica da realidade social na mente dos indivíduos. O consenso será, pois, mais aparente, e conseqüentemente de pouca consistência real, na medida em que for forçado e tiver um caráter ideológico. Com este ponto de partida podemos formular uma nova definição de Legitimidade que nos permita superar as limitações e incongruências da que foi proposta no início. Trata-se fundamentalmente de integrar na definição o aspecto de valor, elemento constitutivo do fenômeno. Podemos, pois, afirmar que a Legitimidade do Estado é uma situação nunca plenamente concretizada na história, a não ser como aspiração, e que um Estado será mais ou menos legítimo na medida em que torna real o valor de um consenso livremente manifestado por parte de uma comunidade de homens autônomos e conscientes, isto é, na medida em que consegue se aproximar à idéia-limite da eliminação do poder e da ideologia nas relações sociais.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *L'idée de légitimité,* Presses Universitaires de France. Paris 1967; D. EASTON. *A Systems analysts of political life.* Wiley. New York 1965; G. FERRERO. *Potere.* Comunità. Milano 1947; C. **SCHMITT,** *Legalität un Legitimität,* Duncker & Humbolt. Leipzig-Münchcn 1932; M WEBER. *Economia e società* (1922), Comunità, Milano 1961.

[LUCIO LEVI]

Leninismo.

1. DO POPULISMO AO MARXISMO. — O Leninismo é a interpretação teórico-prática do marxismo, em clave revolucionária, elaborada por Lenin num e para um país atrasado industrialmente, como a Rússia, onde os camponeses representavam a enorme maioria da população.

Baseada nesta realidade, havia surgido uma ideologia específica, o populismo, de cuja influência nem mesmo a ala da *intelligentzia,* que introduziu o marxismo na Rússia, conseguiu jamais libertar-se de todo. Tanto é assim que, como escreveu há pouco um historiador comunista, até o próprio Leninismo "se caracteriza pelo seu nexo de continuidade orgânica e criativa com a experiência intelectual, primeiro, e organizativa, depois, do popularismo russo" (Strada).

Daí que, para entender o Leninismo, seja necessário remontar às causas que, embora favorecessem a penetração do marxismo na Rússia, impediram, no entanto, que ele obtivesse uma vitória definitiva sobre o populismo.

O populismo russo caracterizou-se por três elementos; 1) uma devoção mística pelo povo do campo; 2) a rejeição da industrialização por causa do preço que, na forma privatístico-concorrencial do modelo inglês, cobra das classes rurais, com a conseqüente idéia de se chegar diretamente ao socialismo partindo da estrutura comunitária tradicional própria do campo, alicerçada na comuna rural ou *obstina,* pulando a etapa do capitalismo; 3) e, por último, um elemento messiânico-nacionalista, que recebeu da direita eslavófila e a ela o assimila, através do qual a percepção do enorme atraso do país, tão dolorosamente sentida pelos intelectuais russos, transforma-se num sentimento compensatório de superioridade, totalmente irreal, mas nem por isso menos poderoso e eficaz come estímulo para a ação.

Quando, após décadas de preparação teórica, no começo dos anos 70 do século passado, o movimento populista se tornou uma realidade no seu encontro com o povo, de quem acabaria tomando o nome, de imediato sobreveio a decepção e a crise. Os camponeses, com efeito, receberam pessimamente os idealistas entusiasmados que os procuravam, na esperança de despertar e desenvolver neles a maturidade civil e política, a fim de induzi-los a se levantarem contra a autocracia. Nem por isso o populismo abandonou sua fé nas potencialidades de renovação do camponês russo; porém, tomou consciência da importância das instituições liberais para a realização de um contato fecundo entre intelectuais e povo, que sem este contato acabaria ficando subjugado pelo próprio atraso cultural e por uma desconfiança instintiva com relação ao novo. Nasceu assim a *Narodnaja Volja,* organização terrorista que tinha como objetivo atemorizar a autocracia através de atentados, a fim de levá-la a conceder uma Constituição de tipo ocidental. Esta organização secreta, que reunia sob uma disciplina rígida uma elite de origem burguesa e até nobre, se tornou o modelo do futuro partido leninista. Quando, em 1887, fracassou o atentado contra Alexandre III, após o sucesso ocorrido no atentado contra Alexandre Il em 1881, que, todavia, não produziu os resultados políticos esperados, entre os conjurados que tombaram como vítimas da repressão estava

Alexandre Uljanov. Vladimir Uljanov, mais tarde chamado Lenin, então com dezessete anos, começou, assim, seguindo as pegadas do irmão mais velho, sua carreira revolucionária como populista, tanto que nunca deixou de manifestar sua admiração pelo instrumento organizacional criado pelo populismo, embora a morte do irmão o tenha levado a questionar a estratégia populista, fundamentada exclusivamente em grupos sectários, bem como a prática dos atentados.

Neste período, ainda antes do atentado contra Alexandre II, um pequeno núcleo de populistas guiados por Plechanov (1856-1918) tinha rejeitado, como estéril, o caminho do terrorismo, transferindo suas esperanças da classe camponesa, que havia se revelado por assim dizer indigna destas esperanças, para a classe operária, ainda nos primórdios na Rússia, cuja segura e objetiva vocação revolucionária era garantida pelo marxismo, importado do Ocidente.

II. O DILEMA DO MARXISMO RUSSO. — A tarefa teórica do núcleo marxista foi, em primeiro lugar, demonstrar que um futuro próximo de cunho capitalista aguardava a Rússia, com a conseqüente formação de uma numerosa e combativa classe operária. Surgiu daí uma longa polêmica com os populistas, que se arrastou por décadas. Os populistas negavam a possibilidade de um desenvolvimento de moldes capitalistas no próprio país, tendo em vista a inexistência de um mercado interno por causa da extrema pobreza dos camponeses, isto é, de 90% da população, e a não-disponibilidade de mercados externos, já totalmente ocupados pelas maiores potências industriais.

Quando Lenin, levado pela necessidade de uma certeza quase mística da inevitabilidade da revolução, chegou ao marxismo, teve oportunidade de se fortalecer na sua posição desfechando os últimos e definitivos golpes nesta polêmica. Em seus escritos juvenis, tendo como referencial teórico o segundo livro do *Capital,* pouco conhecido, enquanto os populistas se referiam mais ao primeiro, Lenin demonstrou, de maneira inquestionável, o caráter econômico e não geográfico do conceito de mercado, cuja amplitude não pode ser medida em quilômetros quadrados nem, em última análise, em milhões de habitantes, mas tem que ser vista em função da divisão social do trabalho, que, por sua vez, depende da evolução científica e tecnológica.

Na hora, Lenin não percebeu que, desta forma, tinha ido muito além do alvo, apresentando uma imagem da dinâmica capitalista isenta de insuperáveis contradições internas, capazes de provocar seu fatal colapso. Homem de ação, levado conseqüentemente a enfrentar as dificuldades só na medida em que as mesmas iam se manifestando, é fácil compreender que, diante do fator evidente da não resposta da classe camponesa à missão revolucionária, que os populistas a ela queriam atribuir, Lenin não tivesse nenhuma dúvida teórica quanto à possibilidade de a classe operária não se revelar, também, à altura desta missão.

O transplante do marxismo para, a Rússia levantou mais outra dificuldade, desta vez inerente ao conjunto dos postulados fundamentais da doutrina e, conseqüentemente, inevitável. Subordinando rigorosamente o advento do socialismo ao pleno desenvolvimento da fase capitalista-burguesa, principalmente após a polêmica que na Europa dos anos 70 o tinha colocado em contraposição ao voluntarismo anarquista, o marxismo impunha aos socialistas russos o ônus de se baterem por uma revolução *apenas* burguesa, de abrirem caminho à plena evolução do sistema capitalista que, por definição, um socialista deveria combater sem trégua. A enorme disparidade entre a parte atrasada e a parte mais moderna da economia russa, além disso, afastava por algumas gerações a próxima revolução, justamente a socialista.

O marxismo, assim, mesmo dando a impressão de satisfazer a necessidade da certeza na revolução, trazia em si o sacrifício de um componente tanto ou mais indispensável na psicologia do autêntico revolucionário: a impaciência, isto é, o desejo de viver como protagonista o evento palingenético. Tal fato explica por que, apesar de ter visto suas teorias amplamente confirmadas pelo desenvolvimento capitalista ocorrido na Rússia no período que vai entre o fim e o começo dos séculos XIX e XX, o marxismo não conseguiu derrotar completamente o populismo. A impaciência mantinha nele uma parcela relevante das forças revolucionárias, que convergiram mais tarde no partido, que se chamou justamente socialista-revolucionário, destinado a desempenhar um papel não secundário em 1917.

De qualquer forma, diante do dilema de, ou trair o espírito científico do marxismo, inserindo nele a antiga idéia populista do salto da fase capitalista, ou aceitar o marxismo até as últimas conseqüências, sacrificando a impaciência pela revolução socialista, Lenin não teve dúvidas, e foi marxista ortodoxo. As tarefas primordias e indiscutíveis do partido social-democrático russo eram, para Lenin, o desenvolvimento do capitalismo ao nível das estruturas e o desenvolvimento da democracia parlamentar ao nível das superestruturas. Talvez seja possível notar, na obra conclusiva do primeiro período de sua militância marxista. *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia* (1899), um certo esforço para provar que o país

já era mais capitalista, e portanto mais próximo ao socialismo, do que era realmente.

III. O DEBATE ACERCA DO REVISIONISMO E O NASCIMENTO DO LENINISMO. — Nos Últimos anos do século espalhou-se na Rússia o conhecimento do revisionismo bernsteiniano, logo assumido por diversos intelectuais russos. Foi neste momento que teve início em Lenin a crise que irá se concluir em 1902 com o *Que fazer?*, destinado a se tornar o texto base de uma ideologia, justamente o Leninismo.

O REVISIONISMO (V.) questionava bem do interior do próprio marxismo, pela ação de Bernstein, um dos maiores colaboradores ainda vivos dos dois mestres, a vocação revolucionária da classe operária, fundamentando-se em, pelo menos, meio século de experiência ocidental, assim como os marxistas russos, nisto "revisionistas" do populismo, tinham anteriormente negado a vocação revolucionária da classe camponesa. A esta altura estava comprometida também aquela certeza que o marxismo parecia ter assegurado. O gradualismo, em cujo nome os marxistas russos tinham subordinado a revolução socialista à burguesa, entrava desse jeito em crise. O advento da democracia política e o pleno desenvolvimento do capitalismo não se apresentavam mais como a garantia do inevitável acontecer da revolução socialista. Ao contrário, permitindo à classe operária usufruir das liberdades "burguesas" e alcançar melhoramentos constantes no próprio estilo de vida, eles teriam, assim como acontecera na Inglaterra, enfraquecido sua vontade de luta, transformando sua vocação revolucionária em práxis reformista. Como, por outro lado, não era ainda viável vislumbrar outra classe social à qual transferir novamente a missão palingenética, a aceitação da prioridade inquestionável da fase democrático-burguesa na Rússia implicava, a esta altura, renunciar definitivamente à revolução socialista. *Que jazer*, então?

Se foi Lenin que se colocou com lucidez a pergunta, tal ocorreu não apenas graças ao excepcional instinto político deste homem, mas também devido à sua peculiar formação marxista. Podemos afirmar, sem dúvida, que as premissas teóricas dos corolários operativos de Bernstein já haviam sido elaboradas por Lenin, e até com maior rigor, durante a polêmica com os populistas. Sua teoria do mercado equivalia à negação da existência de obstáculos de ordem econômica para o contínuo desenvolvimento do capitalismo e, portanto, para a contínua melhoria da condição operária dentro do sistema. "A história de todos os países prova que a classe operária — escreve Lenin no *Que jazer?* —, contando unicamente com as suas forças, consegue chegar somente à elaboração de uma consciência trade-unionista, isto é, a consciência de que é necessário se unir em sindicatos, de que deve ser levada adiante a luta contra os patrões, de que é preciso exigir do Governo algumas leis necessárias aos operários,. ..". Como conseqüência, "a consciência política de classe pode chegar ao operário *somente de fora*, isto é, de fora da luta econômica". Tudo isto, em última análise, significa que à luta de classe corresponde uma consciência de classe que não é o socialismo: luta de classe e socialismo, além de não coincidirem, são até divergentes.

O revisionismo, para dizer a verdade, não tinha chegado a tanto. Continuou pensando que, a partir do somatório dos esforços e das lutas para elevar seu nível social e cultural, iria amadurecer na classe operária uma autoconsciência socialista, paralelamente ao processo que, através de reformas arrancadas ou impostas, provocaria a transformação da sociedade de capitalista em socialista. Este tipo de socialismo não negava radicalmente a sociedade democrático-liberal e se apresentava, abandonada toda aspiração palingenética, como uma forma mais perfeita desta mesma sociedade. O marxismo chegava, assim, ele também, ao REFORMISMO (V.).

Lenin chega a admitir a natureza reformista da classe operária e a rejeitar implicitamente a teoria do desmoronamento espontâneo do capitalismo, que era onde os marxistas ortodoxos colocavam suas esperanças revolucionárias, justamente porque pretende salvar na prática, e não apenas na teoria, a perspectiva revolucionário-palingenética. A convergência objetiva entre Lenin e o revisionismo não ultrapassa, porém, a fase da diagnose. No que se refere à terapia, o Leninismo se caracteriza pelo esforço de colocar em ação um conjunto de instrumentos ideológico-organizacionais aptos para inverter radicalmente o desenrolar natural dos acontecimentos.

Visto que a evolução da classe operária, no regime democrático parlamentar, a afasta do caminho do socialismo, far-se-á necessário, antes de qualquer coisa, um guia que mantenha as massas no justo caminho. Eis, pois, encontrada a necessidade e a tarefa de um partido integrado por revolucionários profissionais de origem pequeno-burguesa, formado fora da classe operária e não passível de controle nem de influência por parte dela. Partido que será o depositário da verdade, como intérprete da essência mais real da classe operária, a encarnação atual do socialismo, a única garantia de seu advento futuro.

Foi acerca do tipo de partido que deveria ser edificado que aconteceu, em 1903, a divisão da social-democracia russa em bolcheviques e

mencheviques. A questão, que aparentemente era de ordem meramente organizacional, na realidade tinha como causa fundamental os diferentes juízos que eram feitos acerca das instituições democrático-liberais: os mencheviques, que como Lenin não concordavam com a tese dos revisionistas acerca da natureza reformista da classe operária, continuavam a considerar as instituições democráticas parlamentares como uma etapa necessária e útil ao mesmo tempo; por isso, postulavam a criação de um partido democrático das massas que pudesse usufruir plenamente destas mesmas instituições; os bolcheviques de Lenin, ao contrário, mesmo não chegando a negar de vez a necessidade de uma etapa democrático-burguesa, temiam a capacidade de sedução deste tipo de sociedade sobre a classe operária e tencionavam oferecer-lhe, mediante o partido monolítico, o antídoto necessário que a salvasse mesmo contra a vontade.

Por isso, o que realmente esteve em jogo no Congresso da cisão foi o destino da Rússia: se este devia se concretizar na europeização do país, como queriam os liberais e os mencheviques, ou na assimilação da técnica ocidental, mantendo-se, porém, o quadro das características originais da civilização russa, segundo o espírito do populismo, "que se revelou muito mais tenaz do que os primeiros social-democratas e os liberais tinham pensado", conseguindo deixar suas profundas marcas no Leninismo nascente, após ter sido dado por extinto (Strada).

A teoria do partido, de claras raízes populistas, não podia, contudo, ser suficiente por si mesma para dar ao Leninismo a capacidade de fixar, dentro do rumo desejado, o curso futuro da história russa. Qual a eficácia que poderá ter na realidade o partido monolítico, desde o momento em que a classe operária, admitida a fruir das instituições liberais, possa repelir sua função de guia ou menosprezá-la? A urgência desta pergunta, nascida lógica e implacavelmente da pretensão de conciliar a revolução socialista com a desconfiança na vontade socialista da classe operária, impelirá o Leninismo a transformar-se, de partido monolítico, em Estado totalitário, que parecia o único instrumento capaz de permitir que o partido desempenhasse, cabalmente e a qualquer custo, "mesmo contra a classe operária", a função de guia para o socialismo. Só então, extinta com a classe operária também a sua tendência ao trade-unionismo, se extinguirão Estado e partido, dando lugar à liberdade universal dentro de uma total igualdade. Acrescente-se que, na Rússia, as instituições democrático-parlamentares eram ainda uma conquista a ser realizada. Além disso, a fraqueza e a indecisão da burguesia davam a impressão de que o partido social-democrático teria que assumir esta tarefa: enquanto os mencheviques ansiavam por assumir este papel e levá-lo a bom termo da melhor maneira possível, os bolcheviques, partindo das premissas já analisadas, sentiam-se tentados a instrumentalizar a batalha democrática para derrubar a autocracia, ficando únicos donos da situação, a fim de prevenir, mediante o esvaziamento e, se necessário, até mediante a pura e simples repressão das instituições liberais, o afastamento da classe operária do caminho do socialismo.

Voltava desta forma, em Lenin, a velha idéia populista do salto da fase burguesa, porém com um enfoque totalmente novo, para oferecer uma resposta a preocupações inteiramente diferentes. Para os populistas, o móbil da ação era o sonho altruísta de poder oferecer às massas o bem-estar, poupando-as dos sofrimentos que seriam causados pelo processo de industrialização; para Lenin, que nisto permaneceu sempre (até em 1917) rigorosamente marxista, a. fase da industrialização, e, conseqüentemente, do capitalismo, era inevitável; sua preocupação era pular o aspecto liberal-democrático da era burguesa, a fim de impedir que a classe operária manifestasse sua tendência para o emburguesamento. O programa leninista se resumia, portanto, na conquista do poder a fim de promover um rápido desenvolvimento da industrialização, debaixo do controle de um Estado onipotente, em condições de sufocar toda e qualquer aspiração autônoma da sociedade civil, visando objetivos diversos dos do socialismo. Para usar as próprias palavras de Lenin: capitalismo de Estado mais ditadura do proletariado.

Deste modo, Lenin se harmonizava com a teoria da revolução permanente de Trotski, que inicialmente estigmatizara de anárquica. Por meio da teoria da revolução permanente, o marxismo revolucionário de Lenin e de Trotski se ligava ao "conjunto de teorias do desenvolvimento modernizador e acelerado que se chama populismo" e que jamais deixou de influenciar "toda a linha antimenchevique e antiliberal da social-democracia russa" (Strada).

No contexto internacional, um tal programa não deixava de manter a Rússia numa posição de atraso com relação aos países ocidentais que já estariam, de acordo com a ortodoxia marxista que Lenin nunca rejeitou explicitamente, amadurecidos para o socialismo. Daí a tentação de atribuir à Rússia a função demiúrgica de despertar para o socialismo as massas proletárias dos países mais evoluídos, inexplicavelmente adormecidas, sempre de acordo com o dogma marxista. Volta aqui um outro elemento do populismo: o nacionalismo messiânico.

IV. A FUNÇÃO REVOLUCIONÁRIA DA GUERRA E A TEORIA DO IMPERIALISMO. — Dois tipos de críticas começaram a ser levantados, por parte do movimento socialista internacional, contra esta estratégia. Em primeiro lugar, questionava-se se poderia ser chamado ainda de socialismo, isto é, de autogoverno da classe operária, o que na realidade se caracterizava como enquadramento da classe e de todo o povo sob a ditadura inquestionável do secretário do partido. Em segundo lugar, se seria possível que um conjunto de arranjos organizacionais conseguiria e, de fato, garantir a revolução, se efetivamente viria a desaparacer a vontade revolucionária na classe operária. Lenin mostrou-se insensível ao primeiro tipo de críticas, na certeza de encarnar, como todo o profeta, a verdadeira vontade do povo eleito; quanto ao segundo tipo, ao contrário, nunca deixou de ser um motivo de sofrido questionamento, até e para além do dia da vitória de outubro, definindo, desta maneira, as sucessivas evoluções de seu pensamento.

Para um Lenin radicalmente realista, a estratégia do *Que fazer?*, após uma consideração mais cuidadosa e após a lição dos acontecimentos, só poderia se revelar como algo fundamentado numa hipótese impregnada de idealismo. Não era concebível, do ponto de vista do realismo sociológico marxista, uma perspectiva política em que uma inteira classe social atuasse de acordo com uma consciência induzida exteriormente e não conforme seus próprios reflexos naturais, condicionados pelo meio social. Se não existem motivos para acreditar que a classe operária se sinta impulsionada a atacar o poder pela constante deterioração de suas condições de vida; se é também pouco provável que a classe desmorone pela própria incapacidade de enfrentar as contradições internas do sistema e o protesto operário delas decorrentes; então, outras motivações e outras causas, tanto ou mais fortes e realistas, se fazem necessárias, senão o partido, mesmo na perfeição de sua organização e na pureza de sua doutrina, correrá o risco de agir em vão.

Era justamente isto que estava ocorrendo na Rússia nos anos que viram, após a revolução de 1905, o czarismo firmar-se em estruturas levemente menos autocráticas, enquanto a classe operária estava recebendo pela primeira vez alguns benefícios em conseqüência do desenvolvimento capitalista, que tomava novo fôlego a ritmo acelerado. Em decorrência disso estava se concretizando uma ruptura insanável no seio da inteligência revolucionária. Porém os acontecimentos de 1904-1905 apresentavam também indicadores positivos que Lenin percebeu rapidamente: a derrota da Rússia na guerra contra o Japão provocara o ímpeto revolucionário das massas e a desorientação da classe dirigente, esperados inutilmente durante quase um século como frutos da dinâmica interna do sistema. Só faltava aguardar, a esta altura dos acontecimentos, uma guerra de dimensões ainda maiores e uma derrota ainda mais desastrosa, para ter fé na eclosão de uma revolução vitoriosa. Em janeiro de 1913, Lenin escrevia a Gorki: "Uma guerra da Áustria contra a Rússia seria de grande utilidade para a revolução (em toda a Europa oriental); é todavia bem pouco provável que Francisco José e Nicolauzinho nos proporcionem tamanho prazer".

A teoria do imperialismo, elaborada em 1916, após a eclosão da guerra, tem a tarefa de responsabilizar a dinâmica interna do sistema capitalista, reestabelecendo assim, de maneira sumamente criadora, a nível teórico, a ortodoxia marxista, tão duramente posta à prova pelos acontecimentos de 1870-1914.

Cientificamente, a teoria que encara a guerra para a divisão dos mercados como o inevitável desfecho da objetiva impossibilidade que o capitalismo tem para elevar o nível de vida da massa operária, ampliando o próprio mercado interno até torná-lo capaz de absorver uma produção sempre crescente, não merece a excessiva consideração de que tem sido objeto. Trata-se, de fato, de uma repetição de temas populistas que encontram sua melhor refutação justamente nos escritos juvenis do próprio Lenin.

Difícil, todavia, é exagerar a importância que tem na história da ideologia marxista. Vimos como o marxismo se apresentou aos populistas, decepcionados com a classe camponesa, como a promessa do advento de uma outra classe "verdadeiramente revolucionária", e como, chegando a duvidar também desta classe, Lenin deslocou para o partido a tarefa de vanguarda revolucionária. O fracasso do partido alemão, considerado por Lenin como um modelo, perante a guerra de 1914, obrigou-o a buscar garantias ainda mais eficazes. O partido tinha fracassado no Ocidente por ser corrupto; e era corrupto por ter-se identificado com a aristocracia operária que, engordada pelas migalhas do espólio colonial, tinha abdicado da sua missão. A insurreição dos povos colonizados, tornada inevitável pela crescente exploração levada a efeito pelos países capitalistas na vã tentativa de afastar o desmoronamento que ameaça suas estruturas econômicas, terá a conseqüência de tornar novamente explosivas as contradições do capitalismo, trazendo ao proletariado ocidental, aliás ao seu partido, o apoio das massas colonizadas e exploradas. Apesar das inumeráveis e complexas incongruências internas, a teoria consegue salvar o messianismo revolucionário,

chegando a ampliar seu aspecto numa dimensão, pela primeira vez, verdadeiramente universal. E é justamente este fato que vale politicamente.

Dos camponeses para os camponeses, visto as massas colonizadas do Terceiro Mundo serem constituídas unicamente de camponeses: a teoria do imperialismo é, portanto, a chave que abre ao marxismo a porta da orientalização e que torna possível o renascer, no seu seio, de antigos motivos populistas. .Lenin, todavia, chegou apenas a enunciar as premissas de toda esta evolução. Pessoalmente ele permaneceu fiel ao núcleo do marxismo; foi, até o fim, eurocêntrico, isto é, convicto da primazia dos partidos comunistas sobre os países já industrializados, para os quais, através do imperialismo, procurava mais um suporte do que um substituto e também um estímulo para compensar suas deficiências, sem explicação a nível da teoria, porém realisticamente percebidas e sofridas por Lenin nos seus últimos anos.

V. ESTADO E REVOLUÇÃO. — A iniciativa do partido de elite e não a do proletariado; a queda das estruturas sociais provocada pela derrota militar, e não pela quebra da dinâmica capitalista; a teoria do imperialismo, enfim, para justificar ideologicamente tais substituições: faltava, porém, algo ainda para a plenitude da teoria leninista. Toda revolução, do seu início ao seu ápice, é uma explosão de anarquismo que, enquanto joga fora as bases do antigo regime, assiste à entrada de grandes massas no cenário político. Aconteceu que, no longo período que antecedeu a guerra, quando tinha sido possível preservar a esperança da revolução unicamente através dos métodos legalistas da SOCIAL-DEMOCRACIA (v.), a ruptura ocorrida entre o marxismo e o anarquismo, pela impaciência revolucionária que caracterizava este último, tinha sido total, abrangendo todas as correntes e as nuanças do socialismo marxista, sem excluir a corrente bolchevique. Era preciso, pois, focalizar bem o alvo. Além disso, na Rússia, após terem sido introduzidos a democracia parlamentar e os sovietes pela revolução de fevereiro de 1917, a tarefa do partido bolchevique consistia em motivar a próxima revolução, que nas suas intenções, ou, melhor, nas intenções de Lenin e Trotski, deveria propiciar ao partido o poder absoluto. Do ponto de vista da doutrina marxista, porém, a tarefa do partido seria a de levar a uma forma transitória de Estado, certamente ditatorial como todo Estado, mas menos e não mais ditatorial, mais e não menos democrático do que a república parlamentar burguesa. E, do ponto de vista da doutrina dos anarquistas, cujo entusiasmo revolucionário era objeto de admiração, a revolução só teria justificativa se conseguisse levar à instauração imediata do autogoverno e à abolição repentina do Estado. Acrescente-se que o capitalismo se encontrava no começo de sua caminhada, e não na fase de perfeita maturidade, de tal forma que entre as tarefas dos vencedores estava presente também a da industrialização, evidentemente não concretizável sem uma forte dose de coação. Qual a resposta de Lenin perante exigências tão contraditórias? Confirma o acordo com os anarquistas, quanto à finalidade última: a abolição do Estado. Insiste, porém, na necessidade de se chegar imediatamente, mediante a derrubada do Estado burguês, ao estabelecimento da ditadura do proletariado. Não esconde que, dadas as particulares condições de atraso da Rússia, a ditadura será bem mais rígida do que o previsto nos cânones. Para salvar, porém, a ortodoxia marxista e, ao mesmo tempo, satisfazer e estimular as aspirações anarquistas das massas, concede a instauração imediata da democracia direta, ou autogoverno dos produtores. Lenin não esclarece porém, pelo menos em *Estado e revolução* (agosto-setembro, 1917), como serão regulamentadas as relações entre estes dois poderes: a ditadura do partido em nome do proletariado e o autogoverno dos produtores mediante o sistema de sovietes ou conselhos operários. É fácil perceber, e talvez seja justamente isto que se quer seja percebido, que haverá neste contexto uma razoável divisão de tarefas: a ditarura terá a suprema direção da revolução, a democracia direta terá a direção da produção e a administração do cotidiano das comunidades locais, até a extinção da ditadura, ou do Estado, chegado o momento da plenitude dos tempos.

O espírito que permeia a obra e os antecedentes do pensamento leninista não autorizam, porém, esta interpretação, por sinal expressamente rejeitada pelo próprio Lenin. Na hora em que um jornal menchevique insinua que, tendo optado pelo voluntarismo anarquista, os bolcheviques não conseguirão se manter no poder, caso venham a conquistá-lo, Lenin responde: "Quando os escritores da 'Novaia Gizn' afirmam que, colocada a palavra de ordem do 'controle operário', caímos no sindicalismo, sua afirmação não passa de uma imitação tola, escolástica, do marxismo. O sindicalismo ou rejeita a ditadura do proletariado ou a relega a último plano, como o poder político em geral. Nós a colocamos em primeiro lugar". E continua: "quando afirmamos 'controle operário' entendemos apenas o controle operário do Estado operário". Porém, como confirmação de que nunca pretendeu abandonar a teoria que atribui ao partido a tarefa de zelar pelos autênticos interesses das massas em lugar das próprias massas, que o autogoverno não passa para ele de uma

mera palavra de ordem para efeitos de propaganda, Lenin conclui: "Após a revolução de 1905, 130.000 proprietários nobres governaram a Rússia. E os 240.000 filiados ao partido bolchevique não estariam em condições de governá-la no interesse dos pobres contra os ricos?".

E controverso que a fórmula "todo o poder aos sovietes", ou seja, organismos de representantes eleitos, correspondesse deveras à abolição anárquica do Estado. De qualquer modo, ela foi entendida pelo autor de *Estado e revolução,* não em sentido anárquico, mas em sentido jacobino-blanquista. Com efeito, Lenin, como ressaltou o líder menchevique Martov, dirigia paradoxalmente essa palavra de ordem "contra os sovietes reais já existentes", os que "a maioria do proletariado" havia escolhido depois da revolução democrática de fevereiro. Sinal evidente, segundo Martov, de que atrás da "ilusão anárquica de destruir o Estado" se escondia, na realidade, "a tendência a concentrar toda força coercitiva do Estado nas mãos de uma minoria", com base na convicção de que, se "o socialismo científico é a própria verdade", o grupo que a possui "tem o dever de a impor à massa".

Estado e revolução não indica, por isso, da parte de Lenin, uma revisão ou leve modificação, mas o aperfeiçoamento final do edifício totalitário de que ele havia começado a lançar os fundamentos em 1902 com *Que jazer?*

VI. A ÚLTIMA REVISÃO. — O exercício do poder impunha a Lenin ainda uma última revisão, a mais significativa, do marxismo tradicional. Diante do malogro desastroso do comunismo de guerra e não havendo na doutrina qualquer indicação relativa à estratégia econômica a adotar para o modernização acelerada da Rússia, Lenin lançava em 1921 a Nova Política Econômica (NEP), que implicava uma volta dirigida ao capitalismo.

Ruía assim a idéia de que a construção do socialismo e a destruição do capitalismo fossem as duas faces de um mesmo e idêntico processo, destinadas, por isso, a avançar *pari passu.* Agora se admitia, ao contrário, que o avanço do socialismo no mundo pudesse até ser acompanhado do deliberado impulso a um certo desenvolvimento capitalista, quando necessário ou simplesmente útil para reforçar as posições já conquistadas. Bastava que o poder total do partido sobre a sociedade civil, a que se permitia assim ressurgir das próprias cinzas, não sofresse com isso e que o grupo dirigente continuasse senhor para determinar os limites e a duração da experiência.

O populismo visava a modernização acelerada da Rússia, sem passar pelo capitalismo, mas não tinha a mínima idéia de como isto seria concretamente possível. O marxismo, ao invés, pretendia tornar socialista uma Rússia já modernizada pelo capitalismo, mas não sabia precisar qual podia ser neste processo a função de um partido socialista revolucionário. Por sua própria conta, cada uma das duas ideologias, pelo menos na Rússia, tinha chegado a um ponto morto. Fundindo-as, Lenin se propunha a reativá-las. Era bastante lógico, pois, que o Leninismo chegasse a identificar o socialismo com o processo de modernização (populismo) e este com a imitação do capitalismo (marxismo), contanto que isso fosse conduzido por um partido antes tornado senhor absoluto do poder mediante a revolução (populismo e marxismo).

É esta a razão por que o êxito do Leninismo se manteve circunscrito às áreas atrasadas do mundo, onde nunca falta um anarcopopulismo indígena para vitalizar, inserindo nele o marxismo.

VII. AS METAMORFOSES DO LENINISMO NO OCIDENTE. — É diferente, ao contrário, a sorte do Leninismo nos países avançados. Em alguns deles, onde a SOCIAL-DEMOCRACIA (v.) havia efetivamente conseguido manter acesa a esperança da revolução, o Leninismo pôde até prosperar, mas jamais chegou a conquistar o poder. O elemento populista que, nos países de desenvolvimento lento, galvaniza o marxismo, o torna pesado, por outro lado, nos países industrialmente desenvolvidos, condenando-o a ficar para trás.

A posição de imobilidade provocou um processo de revisão no próprio seio do Leninismo, um processo em dois tempos, o segundo dos quais está ainda em curso.

A primeira fase se iniciou muito timidamente ainda no tempo de Lenin, quando até o líder bolchevique teve de reconhecer que a ocasião revolucionária na Europa tinha passado. Na esperança de que voltasse, foi permitido aos partidos leninistas atuarem dentro do quadro da legalidade democrática. Quando depois se fez sentir a ameaça do fascismo sobre a Rússia, esta reviravolta tática foi levada aos extremos com a política das Frentes Populares (1935-1939), que viu o Leninismo alinhar-se em defesa do capitalismo democrático, onde quer que ele ainda estivesse em pé na Europa.

A fase posterior se iniciou no segundo pós-guerra, com a aceitação da via pacífica e democrática para a conquista do poder, em lugar da imitação, mesmo na Europa, da via seguida pela Rússia. O modelo soviético continuava, no entanto, ainda plenamente válido para a sociedade que era mister construir uma vez conquistado o poder.

Foi só depois que o XX Congresso do P.C.U.S. revelou, em 1956, os horrores a que levara, no tempo de Stalin, o reviramento da democracia desejado por Lenin, que esta segunda viragem do Leninismo no Ocidente foi amadurecendo lentamente as suas conseqüências. Houve assim um reconhecimento da democracia como valor perene e a preocupação de assumir um compromisso durável, se não com o capitalismo, que será sempre uma realidade negativa que é preciso "derrubar", "superar", "destruir" (Berlinguer), ao menos com' a propriedade privada, não apenas com a pequena, e com o mercado.

Desta maneira, no Ocidente, o Leninismo, mais que voltar às posições da SOCIAL-DEMOCRACIA (v.) clássica, em relação às quais, com a rejeição do coletivismo integral, se coloca talvez mais à direita, tende a aproximar-se das esquerdas social-democráticas. Um sinal desta convergência está na comum reivindicação de uma "terceira via". Distanciando-se da maioria, a esquerda social-democrática não encontra, com efeito, o socialismo de terceira via no modelo realizado pelo próprio partido, onde vê, quando muito, apenas uma variante melhorativa do capitalismo; busca-o numa terceira via entre o REFORMISMO (V.) burguês e o coletivismo soviético, exatamente como fazem hoje também os euroleninistas.

O que ainda falta para um perfeita identidade de pontos de vista entre os social-democráticos de esquerda e os euroleninistas é o reconhecimento, por parte destes, de que o centralismo chamado democrático é a negação da democracia de partido, tal como o socialismo chamado real é a negação do socialismo. Não se trata de questões abstratamente ideológicas, mas está em jogo o ligame que os euroleninistas ainda querem manter com a URSS. Se esse obstáculo fosse superado, é claro que, então, a parábola do Leninismo no Ocidente teria atingido o fim.

BIBLIOGRAFIA - A. BESANCON, *Origini origini intellettuali del leninismo* (1977), Sansoni, Firenze 1978; E. BETTIZA, *Il comunismo europeo.* Rizzoli, Milano 1978; D. L. M. BLACKMER e S. TARROW, *Il comunismo in Italia e in Francia* (1975), Etas. Milano 1976; S. CARRILLO. *L'eurocomunismo e lo Stato* (1977), Editori Riuniti, Roma 1977; C. DE CRISENOY, *Lénine face aux moujiks.* Seuil, Paris 1978; L. H. HAIMSON. *The russian marxists and the origins of bolscevism.* Harvard University Press. Cambridge (Mass.) 1955; N. HARDING, *Lenin's, political thought.* I, *Theory and practice in the democratic revolution.* Macmillan, London 1978; J. L. H. KEEP, *The rise of socialdemocracy in Russia.* Clarendon Press. Oxford 1963; B. KNEI-PAZ. *Trockij la rivoluzione permanente e la rivoluzione dell'arretratezza,* in *Storia del marxismo.* Einaudi. Torino 1980, 3. J. R. LARSSON, *Theories of revolution. From Marx to the first russian revolution.* Almquist and Wicksell, Stockholm 1970; B. LAZITCH e M. M. DRACHKOVITCH. *Lenin and the Comintern,* Hoover Institution Press. Stanford 1972; G. LICHTHEIM, *Il marxismo* (1961). Il Mulino, Bologna 1971; M. LIEBMAN. *Le léninism sous Lénine.* Seuil, Paris 1973, 2 vols.; L. MARTOV, *Bolscevismo mondiale* (1923). ao cuidado de V. STRADA, Einaudi, Torino 1980; A. G. MEYER. *Il leninismo* (1957). Edizioni di Comunità, Milano 1965; L. PELLICANI, *I rivoluzionari di professione,* Vallecchi, Firenze 1975; Id., *Che cos'è il leninismo.* Sugar Co, Milano 1978; R. PIPES. *The origins of bolshevism the intellectual evolution of young Lenin.* in *Revolutionary Russia,* ao cuidado de Id., Harvard University Press. Cambridge (Mass.) 1968; J. PLAMENATZ. *German marxism and Russian Communism.* Longmans. London 1954; A. RANNEY e G. SARTORI. *Eurocomunism: the italian case.* American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington D. C. 1978; A. ROSENBERG, *Storia del bolscevismo* (1934). Sansoni. Firenzi 1969; D. SETTEMBRINI, *Capitalismo e socialismo in Lenin dalle opere giovanili all'esercizio del potere,* in *Socialismo e rivoluzione dopo Marx.* Guida, Napoli 1974; V. STRADA, *Lenin e Trockij,* in *Storia del marxismo,* Einaudi, Torino 1980, 3, I; T. SZAMUELY, *The russian tradition.* Secker and Warburg, London 1974; A. B. ULAM, *Lenin e il suo tempo* (1965), Vallechi, Firenzi 1967; B. WOLFE, *Leninism,* in *Marxism in modern world,* ao cuidado de M. M. DRACHKOVITCH. Oxford University Press. London 1965; Id., *I tre protagonisti della rivoluzione d'Ottobre* (1948), La Nuova Italia. Firenze 1951; V. ZILLl, *La rivoluzione russa del 1905.* I, *La formazione del partiti politici* (*1881-1904*), Istituto italiano per gli studi storici, Napoli 1963.

[DOMENICO SETTEMBRINI)

Liberalismo.

I. UMA DEFINIÇÃO DIFÍCIL. — A definição de Liberalismo como fenômeno histórico oferece dificuldades específicas, a menos que queiramos cair numa história paralela dos diversos Liberalismos (G. De Ruggiero, M. Cranston) ou descobrir um Liberalismo "ecumênico" (T.P. Neill), que não têm muito a ver com a história. A razão da inexistência de consenso quanto a uma definição comum, quer entre os historiadores quer entre os estudiosos de política, é devida a uma tríplice ordem de motivos.

Em primeiro lugar, a história do Liberalismo acha-se intimamente ligada à história da democracia; é, pois, difícil chegar a um consenso acerca do que existe de liberal e do que existe de democrático nas atuais democracias liberais: se fatualmente uma distinção se torna difícil, visto a democracia ler realizado uma transformação mais quantitativa do que qualitativa do Estado

liberal, do ponto de vista lógico essa distinção permanece necessária, porque o Liberalismo é justamente o critério que distingue a democracia liberal das democracias não-liberais (plebiscitaria, populista, totalitária). Em segundo lugar, o Liberalismo se manifesta nos diferentes países em tempos históricos bastante diversos, conforme seu grau de desenvolvimento; daí ser difícil individuar, no plano sincrônico, o momento liberal capaz de unificar histórias diferentes. Com efeito, enquanto na Inglaterra se manifesta abertamente com a Revolução Gloriosa de 1688-1689, na maior parte dos países da Europa continental é um fenômeno do século XIX, tanto que podemos identificar a revolução russa de 1905 como a última revolução liberal. Em terceiro lugar, nem é possível falar numa "história-difusão" do Liberalismo, embora o modelo da evolução política inglesa tenha exercido uma influência determinante, superior à exercida pelas Constituições francesas da época revolucionária. Isto porque, conforme os diferentes países, que tinham diversas tradições culturais e diversas estruturas de poder, o Liberalismo defrontou-se com problemas políticos específicos, cuja solução determinou sua fisionomia e definiu seus conteúdos, que muitas vezes são apenas uma variável secundária com relação à essência do Liberalismo. Acrescente-se uma certa indefinição quanto aos referenciais históricos do termo Liberalismo: tal termo pode, conforme o caso, indicar um partido ou um movimento político, uma ideologia política ou uma metapolítica (ou uma ética), uma estrutura institucional específica ou a reflexão política por ela estimulada para promover uma ordem política melhor, justamente a ordem liberal.

Num primeiro momento, é possível oferecer unicamente uma definição bastante genérica: o Liberalismo é um fenômeno histórico que se manifesta na Idade Moderna e que tem seu baricentro na Europa (ou na área atlântica), embora tenha exercido notável influência nos países que sentiram mais fortemente esta hegemonia cultural (Austrália, América Latina e, em parte, a Índia e o Japão). Com efeito, na era da descolonização, o Liberalismo é a menos exportada ou exportável entre as ideologias nascidas na Europa, como a democracia, o nacionalismo, o socialismo, o catolicismo social, que tiveram um enorme sucesso nos países do Terceiro Mundo. É a única, entre as várias ideologias européias, que não consegue realizar seu potencial cosmopolita, que é comum também à democracia e ao socialismo. Nisto, talvez, seja possível encontrar, em sentido negativo, um critério para dar uma definição do Liberalismo.

Uma definição mais consistente do Liberalismo precisa ter necessariamente como ponto de partida o exame da melhor literatura existente, com o objetivo de verificar a validade e os limites dos respectivos enfoques. Somente após termos verificado a pouca utilidade dos dois enfoques mais radicais, o do historiador e o do filósofo, cujas definições abrangem respectivamente pouco demais ou muito demais (§§ II, III), e após termos evidenciado alguns "preconceitos" que encontramos em algumas interpretações históricas de amplo alcance (§§ IV, V), é que procuraremos oferecer uma definição do Liberalismo (§ VI), para ver se o mesmo é uma teoria crítico-empírica atual, ou se já pertence definitivamente ao passado e não é nada mais do que uma "experiência" definitivamente acabada (§ VII).

II. O ADJETIVO LIBERAL. — Para o historiador, é óbvio e natural pensar que a única e possível definição de Liberalismo é a definição histórica, visto estar ele convicto de que a sua essência coincide com a sua história: o Liberalismo é um fato histórico, isto é, um conjunto de ações e de pensamentos, ocorridos num determinado momento da história européia e americana. Todavia é possível encontrar diversas definições históricas. Tomemos como ponto de partida o uso, ao nível historiográfico, do adjetivo liberal; ele foi usado de uma forma meramente receptiva, refletindo todos aqueles conteúdos que carregam a marca de liberal, ou, de uma forma explicativa, como um critério para entender um período ou uma época histórica. Contemporaneamente tem sido utilizado em níveis de indagação bastante diversos, que se relacionam com diferentes disciplinas: para descrever as orientações dos movimentos e dos partidos políticos que se definem liberais, para catalogar numa história do pensamento político as idéias liberais, para caracterizar do ponto de vista tipológico o Estado liberal entre as outras formas de Estado, para perceber, a nível filosófico, o caráter peculiar da civilização ocidental.

Entre as muitas definições históricas, que utilizam o adjetivo liberal, existe em primeiro lugar a do historiador puro, tendo como ponto de partida o uso político do termo "liberal", que é do século XIX (antes, na linguagem comum, o termo indicava uma atitude aberta, tolerante e/ou generosa, ou as profissões exercidas pelos homens livres). De fato, tal termo aparece, primeiro, na proclamação de Napoleão (18 Brumário), entrando, depois, definitivamente, na linguagem política através das cortes de Cadiz, em 1812, para determinar o partido que defendia as liberdades públicas contra o partido *servil*, e, na

literatura, através de Chateaubriand, Madame de Staël e Sismondi, para indicar uma nova orientação ético-política em fase de afirmação. O limite desta definição está no fato de que o historiador, se não possuir um critério logicamente definido acerca do que é liberal, acabará por confundir o adjetivo com o substantivo, os liberais com o Liberalismo, em suma, incluirá — e atribuirá — ao Liberalismo um vasto conjunto de atitudes políticas, enquanto o substantivo define apenas algumas delas. A aceitação acrítica do termo liberal pode, pois, conduzir a perigosas conseqüências, quer focalizando mais grupos ou partidos que se autodefinem liberais, quer focalizando mais as idéias que se proclamam liberais. Neste nível de ingenuidade, a história do Liberalismo europeu se revela uma história extremamente confusa: temos inúmeros liberais diferentes entre si, mas não o Liberalismo.

Trata-se, também, de uma definição arriscada, inclusive porque nem sempre grupos e partidos que se inspiravam nas idéias liberais tomaram o nome de liberais, e também nem sempre os partidos liberais desenvolveram uma política coerente com os princípios proclamados. O mapa dos agrupamentos de movimentos ou de partidos liberais no século XIX e no século XX apresenta inúmeros espaços vazios; o que não significa que nestes países inexistiam idéias liberais. Além disso, ontem como hoje, os diferentes partidos com o nome e com as idéias liberais ocuparam nos agrupamentos parlamentares posições bastante diversificadas: conservadoras, centristas, moderadas, progressistas.

Ainda hoje a palavra liberal assume diferentes conotações conforme os diversos países: em alguns países (Inglaterra, Alemanha), indica um posicionamento de centro, capaz de mediar conservadorismo e progressismo, em outros (Estados Unidos), um radicalismo de esquerda defensor agressivo de velhas e novas liberdades civis, em outros, ainda (Itália), indica os que procuram manter a livre iniciativa econômica e a propriedade particular. Por isso, um destacado pensador liberal (F. A. Hayek) propôs renunciar ao uso de uma palavra tão equívoca. Apesar disso, os diferentes partidos liberais buscaram, neste século, formas de integração, num primeiro momento através de *L'entente internationale des partis radicaux et des partis democratiques similaires,* fundada em Genebra no ano de 1924, em seguida, através da Internacional liberal, fundada em Oxford no ano de 1947; hoje, no Parlamento europeu, acham-se federados no grupo liberal e democrático.

Muitas vezes, porém, grupos e partidos não usam o adjetivo liberal isoladamente; no século XIX foram-lhe acrescentados outros termos políticos que, às vezes, acabavam na negação ou na limitação de seu próprio conteúdo. Temos assim os monárquico-liberais que, na firme defesa do ideal monarquista, admitiam formas limitadas de representação política; os liberal-nacionais que, por identificarem a causa nacional com a liberal, perdiam freqüentemente o significado liberal de uma organização federativa ou subordinavam a liberdade à unidade nacional; os católicos (ou os protestantes) liberais que, contra os clericais antiliberais e os anticlericais (às vezes liberais), defendiam a separação entre Igreja e Estado; os liberal-democratas que, contra uma visão limitativa do Liberalismo, encarado como mera garantia dos direitos individuais, salientavam o momento da participação democrática na direção política do país; e, por último, os livre-cambistas liberais que, contrariamente aos liberal-estatalistas, defendiam a total não-intervenção do Governo no mercado interno e em suas relações com o mercado internacional (antiprotecionismo). Alguns destes conteúdos, como a fé monárquica, o ideal nacional, o privilegiamento exclusivo do *laissez faire, laissez passer,* não servem mais para caracterizar o Liberalismo de hoje; outros, ao contrário, tomaram maior consistência, como a indissolúvel relação entre Liberalismo e democracia ou a redescoberta da função da religião como antídoto contra o materialismo da sociedade opulenta.

Como já dissemos, mesmo ao nível das idéias, o termo liberal se revela ambíguo: muitas vezes isto se deve ao fato de o termo ser usado em contextos disciplinares bastante diversos entre si. Temos, assim, um Liberalismo jurídico, que se preocupa principalmente com uma determinada organização do Estado capaz de garantir os direitos do indivíduo, um Liberalismo muitas vezes propenso a transformar suas próprias soluções particulares em fins absolutos (ver, por exemplo, a luta dos liberais franceses na época da Restauração, presos aos princípios das garantias individuais, contra os democratas; ou a teoria alemã do *Rechtsstaat,* ou a volta ao Estatuto pedida por Sonnino em 1897). Temos, em seguida, um Liberalismo político, onde se manifesta com mais força o sentido da luta política parlamentar: resume-se no princípio do "justo meio" como autêntica expressão de uma arte de governar capaz de promover a inovação, nunca porém a revolução. Apesar disso, na sua atuação concreta, esta arte de governar oscilou constantemente entre o simples comprometimento parlamentar, objetivando manter inalterados os equilíbrios existentes, e a capacidade de uma síntese criadora entre conservação e inovação, capaz de libertar

e mobilizar novas energias. Foi esta política que causou a passagem da monarquia constitucional para a parlamentar, embora o liberal não tenha sido por princípio um republicano; ou o encontro entre Liberalismo e democracia, embora as resistências tenham sido notáveis, devido às lembranças da experiência jacobina ou ao medo dos clericais e dos socialistas. Temos, enfim, um Liberalismo econômico, intimamente ligado à escola de Manchester: este Liberalismo, muitas vezes, por acreditar que o máximo de felicidade comum dependeria da livre busca de cada indivíduo da própria felicidade, não pesou suficientemente os custos que tal teoria acarretava em termos de liberdades civis e esqueceu que a felicidade tinha sido o objetivo, também, dos Estados absolutistas.

Outro motivo que torna difícil o uso do termo liberal no campo da história das idéias é a diversidade das estruturas sócio-institucionais em que as mesmas se manifestam. De acordo com a acepção do iluminismo francês (assumida integralmente pelo pensamento reacionário ou católico do início do século XIX) e do militarismo inglês, Liberalismo significa individualismo; por individualismo entende-se, não apenas a defesa radical do indivíduo, único real protagonista da vida ética e econômica contra o Estado e a sociedade, mas também a aversão à existência de toda e qualquer sociedade intermediária entre o indivíduo e o Estado; em conseqüência, no mercado político, bem como no mercado econômico, o homem deve agir sozinho. Porém, em contextos sócio-institucionais diferentes, o Liberalismo enfatizou o caráter orgânico do Estado, último elemento sintético de uma série de associações particulares e naturais, fundamentadas no *status;* ou, em outras ocasiões, reivindicou a necessidade de associações livres (partidos, sindicatos, etc), quer para estimular a participação política do cidadão, que o individualismo (dos proprietários) pretendia reduzir à esfera da vida particular, quer como proteção do indivíduo contra o Estado burocrático.

Estes contextos sócio-institucionais correspondem a diferentes formas de evolução política e de modernização. Sinteticamente podemos esboçar três diferentes posições, tendo como ponto de referência a sociedade civil. Onde, como na Inglaterra, a sociedade veio se libertando, desde o século XVII, autonomamente, da estrutura corporativista, o indivíduo se apresenta "naturalmente" inserido na sociedade, e este espaço de liberdade individual é sempre visto como contraposição ao Governo, considerado um mal necessário. Onde, como na França, a sociedade mantém sua estrutura corporativista, a revolução, a fim de libertar o indivíduo, apela para o Estado, portador da soberania popular, de tal forma que é rejeitada toda e qualquer mediação entre o indivíduo e o Estado. Onde, como na Alemanha, uma sociedade estruturada em classes demonstra ainda uma notável vitalidade, o Liberalismo apresenta uma concepção orgânica do Estado que mantém — nem dividida, nem contraposta, e sim como seu momento primeiro e necessário — a sociedade civil, de quem se apresenta como verdade manifesta. Destas três posições — associacionista, individualista e orgânica —, após a Revolução Industrial prevaleceu — conforme Tocqueville — a primeira, embora o Liberalismo continue mostrando duas faces e duas estratégias: uma, que enfatiza a sociedade civil, como espaço natural do livre desenvolvimento da individualidade, em oposição ao Governo; outra, que vê no Estado, como portador da vontade comum, a garantia política, em última instância, da liberdade individual.

Outro contraste, que predominou principalmente entre o fim do século XVIII e a primeira metade do século XIX, discriminando o Liberalismo continental do inglês, foi provocado pelos diferentes contextos culturais em que atuam os liberais, isto é, pela específica filosofia de ação que serve de suporte a seu agir, de forma que temos um Liberalismo ético e um Liberalismo utilitarístico. Ambas as concepções rompem ou se encontram em ruptura potencial com a formulação específica do individualismo, oferecida pela filosofia do direito natural e do contrato; ambas colocam a realização dos direitos do homem como fim absoluto: diferem, porém, radicalmente, na medida em que o Liberalismo ético tem sua origem — através de Kant e Constant — em Rousseau, enquanto o Liberalismo utilitarístico — através de J. Bentham e James Mill — a tem em Hobbes. Para o Liberalismo utilitarístico, o desejo da própria satisfação é o único móvel do indivíduo: a fé na possibilidade de harmonizar os interesses particulares egoístas ou de fazer coincidir a utilidade particular com a pública foi possível mediante a aplicação, por analogia, à política dos conceitos formulados para a economia pelos liberais Adam Smith e Ricardo, isto é, os de mercado e de utilidade. Estruturas políticas que maximizassem o mercado político, estendendo o cálculo utilitário ao maior número possível de pessoas, e tornassem os governantes dependentes das leis do mercado, através de eleições freqüentes, iriam possibilitar a máxima felicidade para o maior número de pessoas. O Liberalismo utilitarístico, porém, foi supervalorizado pelo inegável peso que teve no radicalismo inglês, no movimento em favor das reformas jurídicas,

econômicas e eleitorais das primeiras décadas do século; tudo não passa, porém, de um parênteses, visto que desde John Stuart Mill é enfatizado o Liberalismo ético, que caracterizará todo o sucessivo Liberalismo inglês.

Concluindo este esboço acerca dos grupos ou partidos liberais, bem como acerca das idéias ou filosofias liberais, é apenas possível afirmar que o único denominador comum entre posições tão diferentes consiste ha defesa do Estado liberal, nascido antes de o termo liberal entrar no uso político: um Estado tem a finalidade de garantir os direitos do indivíduo contra o poder político e, para atingir esta finalidade, exige formas, mais ou menos amplas, de representação política.

No âmbito do enfoque histórico, o adjetivo liberal é usado para oferecer uma definição mais globalizante, explicativa e não descritiva: fala-se numa "era liberal", que começa com a Restauração (1815) e termina, ou com as revoluções democráticas de 1848, ou com a modificação do clima ético-político após 1870, quando começam a predominar a *Realpolitik*, o nacionalismo e o imperialismo, na política; o edonismo, o materialismo e a irracionalidade, na ética (Croce); ou com a Primeira Guerra Mundial e a crise do contexto liberal que a ela se seguiu (De Ruggiero, Laski). Fala-se numa era liberal, não apenas porque neste período toma-se consciência da liberdade como valor supremo da vida individual e social, mas também porque a liberdade é a categoria geradora que explica todo um conjunto de comportamentos políticos e sociais intimamente relacionados entre si. Mesmo voltando aos grandes princípios da Revolução Francesa, a atmosfera cultural acha-se modificada radicalmente: ao iluminismo, com sua fé exclusiva na razão contra a história, opõe-se o historicismo e sua nova concepção de individualidade, considerada como algo associai ou abstrato, mas como algo sempre determinado historicamente. Justamente por causa de seu sentido do concreto e do real, o historicismo liberal, considerando ser possível fazer uma nova história unicamente sem romper totalmente com o passado, se coloca a favor das reformas e não da revolução: mesmo chegando a aceitar esta última numa situação de necessidade, o Liberalismo rejeita o mito da revolução-libertação, próprio dos democratas e dos socialistas.

A individualidade, quer do indivíduo particular quer da nação, tem o direito à livre manifestação, com vista a uma maior elevação moral dos homens e dos povos. Uma liberdade encarada desta maneira provoca, em todos os segmentos da sociedade, conseqüências tais que são capazes de modificar rapidamente a face da Europa: na vida econômica, a ruptura dos laços corporativos e dos privilégios feudais possibilita a arrancada econômica, acompanhada por um fenômeno novo, o associacionismo (quer para o progresso econômico, quer para a ajuda mútua); no campo político, forma-se uma opinião pública esclarecida que, pela livre discussão, exerce controle sobre o Governo; em todos os campos da vida social, política e cultural, a luta se dá contra a opressão clerical pela abolição da mão-morta e do foro eclesiástico e pela laicidade do Estado e do ensino; e, enfim, luta-se contra as monarquias absolutas, a fim de se conseguir Constituições, instituições representativas, responsabilidade de Governo, em outras palavras, novas instituições que, muitas vezes, não passam de um compromisso entre absolutismo e revolução, monarquia e soberania popular. Este compromisso, sob a pressão das forças democráticas, se revela prejudicial à monarquia, mesmo se do antigo Estado absolutista permanecem as grandes estruturas, como a burocracia e o exército permanente. O mesmo vale a respeito da nação: o princípio liberal de nacionalidade postulava, ao mesmo tempo, a unidade da nação, quando dividida em Estados diferentes, sua independência, quando submetida à dominação de um Estado estrangeiro, e sua liberdade, isto é, aquelas estruturas institucionais que possibilitassem sua livre expressão e o exercício, no contexto europeu, de sua missão específica. O Estado nacional, apto para proporcionar expressão política ao espírito da nação, se configura como a característica sintética da era liberal.

É difícil concordar plenamente com esta redução do Liberalismo a ideologia básica da era liberal. Com efeito, na Europa da Restauração, essa época não surgiu por acaso: ela teve não apenas um prólogo, ao nível das idéias (por exemplo: o indivíduo como fim), no contexto cultural da Europa moderna, a partir do humanismo, mas principalmente herdou o Estado liberal, definido aos poucos pela tradição multissecular da Inglaterra ou pela experiência revolucionária dos Estados Unidos e da França. Terminada a era liberal, após a extensão do sufrágio eleitoral e o conseqüente nascimento dos partidos de massa — com ideologias muitas vezes anti ou a-liberais —, mesmo assim o Estado liberal (no que ele tem de específico) não desapareceu, ao contrário, continua ainda na forma liberal-democrática. Talvez por estes motivos, por estar demasiadamente enraizado na "específica" história da Europa, o Liberalismo se configura como um ideal e uma estrutura política de difícil exportação.

É necessário, portanto, utilizar outra ótica, que focalize não apenas os grupos ou as idéias ou

a era liberal, e sim o Estado liberal, passando das partes para o todo. Se os liberais tiveram perto de si reacionários e revolucionários, autoritários e democratas, clericais e socialistas, o Estado liberal demonstrou uma continuidade surpreendente e uma capacidade de acomodação às situações históricas novas e de sobrevivência diante do totalitarismo, que parece acabar em definitivo com a experiência liberal européia. Em outras palavras, não podemos olhar para o Liberalismo como sendo uma simples ideologia política de um partido, mas como uma idéia encarnada em instituições políticas e em estruturas sociais. Todas as grandes ideologias do século XIX — a democrática, a nacionalista, a católica (nos seus aspectos reacionário ou social), a socialista — na medida em que se afastaram explicitamente do Liberalismo, buscaram a edificação de uma outra forma de Estado que, conforme a matriz ideológica, poderia ser um Estado autoritário ou uma democracia populista ou totalitária.

III. O SUBSTANTIVO LIBERDADE. — Se a reconstrução do mapa dos diferentes partidos ou movimentos liberais do século XIX não nos possibilita chegar a uma satisfatória definição de Liberalismo, talvez seja útil tentar o caminho contrário, buscando identificar aquele valor de que os liberais, pelo seu próprio nome, se proclamam arautos, isto é, o de "liberdade". De uma definição histórico-empírica passamos assim para uma definição essencialmente teórica, do adjetivo para o substantivo.

Neste campo, não interessa o antigo problema do livre-arbítrio; também desperta um interesse apenas marginal, devido a suas simplificações políticas, o fato de o homem, pela sua própria natureza, estar sujeito à lei de causalidade, e ser, conseqüentemente, objeto de estudo por parte da biologia, da antropologia e da psicologia. Nada disso interessa, uma vez que, do ponto de vista científico ou experimental, a liberdade não pode ser demonstrada, assim como não pode ser demonstrado seu contrário. Ocupar-nos-emos, pois, da liberdade unicamente em relação ao agir humano (e portanto também à política) e não da liberdade interior, com fundamento nas três principais definições dadas pelo pensamento político-filosófico moderno acerca do agir livre: a liberdade natural, a racional e a libertadora.

Antes de tudo, é útil considerar a concepção naturalística da liberdade: o homem é verdadeiramente livre quando pode fazer tudo aquilo que o satisfaz. Trata-se de uma concepção naturalística, na medida em que o agir humano segue ou obedece aos próprios instintos ou apetites ocasionais; porém, para conseguir satisfazer os próprios desejos, e portanto para ser livre, o homem precisa não encontrar obstáculos e, quando eventualmente os encontrar, precisa possuir também a força (ou o poder) para coagir e subordinar os outros homens. Temos aqui uma liberdade que implica, pois, a desigualdade. Se a liberdade coincide com o poder, quem tem maior quantidade de poder será mais livre: paradoxalmente, o homem verdadeiramente livre é o déspota.

Este tipo de liberdade foi descrito por Hobbes, quando definiu a condição do homem no estado natural, ou por Freud, quando colocou no princípio do prazer o instinto constitutivo da natureza humana. Todavia, contratualistas e psicanalistas concordam em evidenciar a desproporção existente entre necessidades e instintos, por um lado, e os meios e recursos para satisfazê-los, por outro, visto estes últimos serem de fato escassos e limitados. Nasce, assim, a política entendida como poder decisório quanto à distribuição destes meios e destes recursos: o homem, não tendo condições para tudo possuir, consegue pelo menos algo, dobrando-se à autoridade ou ao princípio de realidade. Em outras palavras, em todos os grupos sociais que tenham um mínimo de organização, a liberdade dos indivíduos, para fazerem o que mais lhes apetece, é mais ou menos limitada, conforme a opinião das classes dominantes acerca da nocividade social desta ou daquela liberdade natural.

Precisamos, neste ponto, passar para outra definição da liberdade, radicalmente contrária à que tem seu ponto de partida na liberdade natural e chega a identificar a liberdade com a força. Esta contrapõe a verdadeira liberdade ao arbítrio do indivíduo, que não é livre no imediatismo e espontaneidade de agir, mas pode tornar-se livre na medida em que busca adequar-se a uma ordem necessária e objetiva onde se encontra a essência da verdadeira liberdade. Em lugar de "posso (ser livre), porque quero e porque tenho o poder para agir", afirma-se "posso, porque devo, e devo na medida em que, enquanto homem, participo de uma ordem racional". O instrumento de liberdade é, pois, o conhecimento, isto é, algo radicalmente contrário ao instinto, assim como o homem no Estado natural é o oposto do homem racional que vive em sociedade. A verdadeira liberdade se manifesta, pois, como consciência da necessidade racional.

É difícil sintetizar em que consiste esta ordem e, portanto, esta liberdade, uma vez que as respostas variam conforme os diferentes pensadores. Resumidamente, podemos indicar duas orientações bastante diferentes: uma que enfatiza o homem principalmente na sua dimensão antropológica, às vezes até numa ordem cósmica global.

e outra que o encara na sua dimensão social. A primeira apresenta apenas um interesse marginal: é a encontrada na filosofia helenística, em Spinoza e em Freud; segundo esta orientação, o homem se torna livre na medida em que identifica e domina suas paixões e seus instintos. E possível abster-se daquilo que o indivíduo não tem condições de dominar; é necessário acomodar-se àquelas necessidades que correspondem a uma ordem cósmica; é necessário elevar ao nível da consciência a vida instintiva através da auto-análise.

A segunda orientação, e que se propõe focalizar a posição do homem na ordem social, define a liberdade de maneira estática (nos séculos XVII e XVIII) ou de maneira dinâmica (no século XIX): no período que vai entre a primeira e a segunda definição, encontramos a teoria do Estado e a filosofia da história, de Hegel. Para os primeiros (Hobbes, Spinoza, Rousseau), a verdadeira liberdade existe unicamente no Estado (absoluto ou democrático) que, ao mesmo tempo, concretiza a ordem e se faz portador de um valor ético, uma vez que, no momento do Estado, o egoísmo do indivíduo é abafado e superado numa vontade mais elevada ou maior que abrange em si também o *alter* ou o *socius.* Para os segundos (Marx e Comte), a verdadeira liberdade consiste na consciência dos caminhos da história e no agir conseqüente para realização de sua finalidade imanente, uma sociedade sem classes ou a ordem social planificada pela ciência. Enquanto a liberdade natural é sempre *liberdade do Estado,* esta, ao contrário, é liberdade *no* Estado (ou na classe ou na ordem descoberta pela ciência).

Temos, enfim, uma terceira definição de liberdade que, de maneiras diferentes, participa da primeira e da segunda. Com efeito, por um lado, enfatiza o fato de a verdadeira liberdade não consistir na espontaneidade natural, e sim na emancipação ética do homem; todavia, por outro lado, afirma não existir um critério objetivo e necessário para determinar o que vem a ser o bem e o mal, nem tampouco, um poder (a Igreja, o Estado, a classe, o partido, a ciência) que seja o intérprete e o executor deste critério. Em outras palavras, a verdadeira liberdade consiste na possibilidade situacional que o homem tem para escolher, manifestar e difundir seus valores, morais ou políticos, a fim de realizar a si próprio.

Falou-se em possibilidade situacional porque, para ser livre, duas condições precisas têm que ocorrer. Por um lado, é preciso *maximizar* as possibilidades objetivas de opção num sistema político e num contexto social que assegurem um real pluralismo para as vocações e as profissões: não é de fato livre quem se acha forçado a escolher entre aceitar ou rejeitar, entre a presença ou o silêncio; além disso, uma sociedade é tanto mais livre quanto menor é a distância entre as vocações e as profissões. Por outro lado, é preciso, também, *minimizar* os condicionamentos (internos e externos) que podem atuar sobre os motivos e os móveis da ação. Retomando alguns temas focalizados superficialmente neste parágrafo, é preciso lembrar que não apenas os processos normais de socialização (a partir da educação até aos *mass media*), mas também a psicologia e a biologia, utilizados instrumentalmente pelo poder político, podem condicionar as opções individuais. Além disso, os indivíduos, mesmo sem estes condicionamentos, para serem livres, precisam, mediante o conhecimento, dominar os próprios instintos e as próprias paixões.

Nesta terceira definição passamos necessariamente de uma "liberdade de auto-emancipação ou de realização de si próprio" para uma "liberdade dos condicionamentos externos e internos". A liberdade de fazer supõe assim a liberdade de *poder* fazer: sublinhamos a palavra poder justamente porque ela permanece, de alguma maneira, relacionada com a liberdade, visto que a liberdade de querer supõe, ao nível da ação, algumas garantias, isto é, ausência de impedimentos e condicionamentos externos e internos e, portanto, uma possibilidade de poder. Em outras palavras, exige a existência de um espaço público que possibilite e garanta, ao mesmo tempo, a livre manifestação das faculdades humanas bem como a dos processos políticos e sociais. Esta passagem necessária não implica, porém, que a liberdade venha a ser um *status* política e socialmente garantido; ela nada mais é do que uma condição ou um pré-requisito para a possível manifestação da liberdade, para a emancipação ou a realização do homem, sempre na dependência de uma opção ou, melhor ainda, de uma sua ação. Neste sentido, entende-se por ação livre aquela que tem condições para chamar à existência o que não existia, quebrando desta forma os processos histórico-sociais que, pela repetição passiva das finalidades da ação, correm o risco de se tornar automáticos e cristalizados. Precisamos, ainda, definir se o espaço onde esta liberdade se manifesta é um espaço essencialmente particular, que possibilita ao homem testemunhar seus valores morais, ou se é espaço "político", para contribuir na definição de opções visando qualidade de vida

Estas definições da palavra liberdade trazem pouca ajuda para identificar o fenômeno histórico do Liberalismo, visto serem por demais abrangentes. Podemos, de fato. resumir nestas três definições toda a história da moderna filosofia política; bem como poderíamos resumir nelas todas

aquelas formas de organização do poder que nada têm de liberal, da absolutista para a democrática (pura) e à socialista (soviética). A análise feita até este ponto, pode, todavia, ter utilidade se nos perguntarmos qual é a resposta dos pensadores, normalmente considerados "liberais", ao problema destas três liberdades: a liberdade natural, a liberdade na ordem racional, a liberdade como auto-emancipação.

Nenhum pensador liberal se opõe a que o Estado limite a liberdade natural ou o espaço de arbítrio de cada indivíduo. Isto, porém, com duas condições bem definidas: a primeira consiste na preocupação de conciliar o máximo espaço de arbítrio individual (o homem contra o Estado repressivo) com a coexistência dos arbítrios alheios, com base num princípio de igualdade jurídica; a segunda impõe que, para limitar a liberdade natural, deve ser utilizado, como instrumento, o direito — a norma jurídica geral válida para todos —, um direito que seja expressão de um querer comum (Kant). Em suma, a decisão acerca da nocividade, ou não, desta ou daquela liberdade natural, bem como o conseqüente controle social levado a efeito pelo direito, deve ser uma resposta à opinião pública e às formas institucionais, mediante as quais a mesma se organiza.

Historicamente, os pensadores liberais defenderam, contra o Estado, duas liberdades naturais. Na época do capitalismo nascente, lutaram a favor da liberdade econômica: o Estado não deveria se intrometer no livre jogo do mercado que, sob determinados aspectos, era visto como um Estado natural, ou melhor, como uma sociedade civil, fundamentada em contratos entre particulares. Aceitava-se o Estado somente na figura de guardião, deixando total liberdade (*laissez faire, laissez passer*) na composição dos conflitos entre empregados e empregadores, ao poder contratual das partes; nos conflitos entre as diferentes empresas (no âmbito nacional assim como no supranacional), ao poder de superação da concorrência que sempre recompensa o melhor. No período pós-industrial e tecnológico, foi reivindicada, pela esquerda, a liberdade sexual bem como a do uso de drogas contra as inibições de uma moral julgada, ao mesmo tempo, cristã e burguesa, sacramentai e ligada ao sistema produtivo, para alcançar a ressurreição terrena da carne.

De forma diferente, ambas são liberdades naturais, que privilegiam o mais poderosos quer no mercado quer na busca do prazer; conseqüentemente, estas liberdades acabam por gerar conflitos e violência bem como uma diminuição de tutela jurídica, tarefa natural em função da qual se formou o Estado moderno. Muitos pensadores liberais, porém, sempre aceitaram uma dose mais ou menos elevada de conflitos e de violência no âmbito do Estado, justamente a fim de ampliar o espaço do arbítrio ou da liberdade natural do homem, nunca, porém, renunciaram à intervenção, em última instância, do Governo como poder de julgamento entre as partes em luta (mediação nas questões trabalhistas, protecionismo, leis contra os monopólios), ou como órgão defensor das posições mais fracas (salvaguarda dos direitos civis, reforma do direito de família, dando particular atenção aos menores e à situação da mulher, luta contra as drogas pesadas).

Pelo contrário, os liberais foram abertamente contra o princípio de liberdade no Estado, no caso deste princípio não ser entendido unicamente como de liberdade política, isto é, como participação na definição das orientações políticas do Governo, enquanto reivindicam plena liberdade social (de palavra, de reunião, de associação, de imprensa, de empresa) em relação ao Estado. Os liberais, com exceção dos que se inspiraram na filosofia de Rousseau ou de Hegel, nunca acreditaram que a vontade geral, manifestada pelo Estado, fosse qualitativamente diferente do somatório ou, melhor, da agregação, fruto de compromissos, das vontades particulares de indivíduos e de grupos. Além disso, sempre combateram a afirmação de que o Estado, como concreta universalidade, é o portador e o concretizador do valor ético, a que deve se reduzir substancialmente a vida do indivíduo, por ser o Estado visto, por um lado, como Governo (isto é, como uma parte em relação a um todo que é a sociedade) e, por outro lado, como simples organização política e jurídica da força, que, para o liberal, precisa buscar no consenso a própria legitimidade.

O pensador liberal, porém, embora seus ideais se oponham a quem pensa existir uma ordem necessária e objetiva da qual alguém seja o intérprete e o fiador, sente-se forçado a aceitar a idéia de um bem absoluto, que é justamente o Estado liberal. Continua sendo um bem absoluto, embora retirado do campo da ética (liberdade interior) e submetido ao campo do direito (liberdade exterior), embora o Estado liberal tenha que ser moralmente neutro e só possa permitir uma organização da sociedade em que cada indivíduo e cada grupo social tenha condições para perseguir livremente seu próprio objetivo e escolher seu próprio destino, ou sua própria maneira de ser no mundo, sem que ninguém (nem homens, nem grupos) possa impedi-los, enfim, mesmo em se tratando de um Estado reduzido a um mero procedimento político e jurídico. É um bem absoluto justamente porque pressupõe, como valor, o indivíduo visto como fim e não como meio, o princípio do diálogo, a superioridade da persuasão sobre a

imposição, o respeito pelos outros, e, através deste valor, a significação positiva das diferenças e da diversidade. Em síntese: o Liberalismo absolutiza um método, não os fins.

O Estado liberal, como bem absoluto, não passa de um ideal limite ou orientador da experiência política, uma vez que conflitos ou tensões, próprios de uma estrutura pluralista, nem sempre são resolvidos pelo diálogo ou pela persuasão, ao contrário, muitas vezes a força atua como fator decisivo; trata-se, porém, de uma força que aceita uma regra jurídica; é melhor conferir do que quebrar a cabeça. Apesar, porém, desta tentativa para regulamentar o uso da força, é preciso reconhecer que não foi eliminada a existência dos poderosos e dos fracos no mercado político e social: a tentativa de legitimação da força, transformando-a em poder (legítimo), nunca a elimina por completo, permanecendo de pé o Estado natural justamente nos espaços não ocupados pela sociedade civil (por exemplo, o mercado econômico assim como o mercado político)

A terceira definição de liberdade (liberdade como emancipação e auto-realização do homem) parece captar a verdadeira liberdade liberal; precisamos, porém, reconhecer que, nas teorizações efetuadas a respeito desta definição, muitas vezes prevalece o elemento ético (o de uma liberdade que poderia se desenvolver unicamente na esfera particular) sobre o elemento político da gestão do poder: dentro da visão mais ampla possível, poderíamos entendê-la como liberdade da política, na medida em que, para alguém ser livre, basta que faça unicamente o que está em seu poder. Vale lembrar que no Estado moderno existem fortes tendências que levam a um máximo de não-politização e de neutralização do indivíduo no campo de seu mundo particular e não político.

Este Liberalismo ético corre o perigo de se apresentar como atitude aristocrática, reivindicada por algumas elites, como política de intelectuais. A ausência do momento especificamente político é explicada, em parte, pelo fato de tais reivindicações emergirem principalmente durante períodos em que as estruturas autoritárias do Estado não permitem atividades políticas, ou durante períodos em que a mobilização totalitária dos indivíduos faz serem políticas todas as manifestações da vida: basta lembrar a reivindicação de liberdade religiosa no período do absolutismo ou a "religião da liberdade" de Croce na era dos totalitarismos. O pensamento político liberal (com Locke, Montesquieu, Constant) sempre reafirmou que a liberdade política, ou seja, a efetiva participação dos cidadãos no poder legislativo, é, em última análise, a única verdadeira garantia de todas as outras autônomas liberdades, enquanto Tocqueville achava que a verdadeira instância ética liberal somente poderia se concretizar na atividade política.

Mediante esta nova leitura, das três definições do conceito de liberdade auxiliados pelos "clássicos" do Liberalismo, não conseguimos ainda defini-lo. Os resultados obtidos através da reconstrução "histórica" do mapa dos movimentos e das idéias liberais, bem como do exame "teórico" das diferentes definições de liberdade, nos proporcionam todavia referenciais para examinar — sempre de forma crítica — algumas definições históricas, bem amplas, do Liberalismo. Os referenciais são proporcionados justamente por estas duas linhas convergentes que devem servir para focalizar corretamente o Liberalismo: por um lado, um dado "duro" ou "frio", o *Estado* liberal com seus mecanismos jurídicos e políticos; por outro lado, um dado "flexível" ou "quente", a real evolução cultural, política e social que caracteriza a emancipação humana de estruturas autoritárias e a ruptura dos automatismos dos processos histórico-sociais, em outras palavras, os diferentes *momentos* liberais.

IV. LIBERALISMO E CIVILIZAÇÃO MODERNA. — Vamos examinar agora duas maneiras de interpretação do Liberalismo e de ambos daremos a definição: a primeira, "temporal", na medida em que se propõe a interpretar o espírito de uma época; a segunda "estrutural", na medida em que se propõe a interpretar as estruturas, sejam elas institucionais (o Estado) ou sociais (o mercado, a opinião pública). Uma vez que avançamos tipologicamente, podemos afirmar que a primeira dominou a cultura política no período entre as duas guerras, enquanto a segunda veio se definindo e caracterizando neste após-guerra. Ambas, todavia, se situam no mesmo horizonte de discurso: o Liberalismo é um fenômeno que caracteriza a Europa na Idade Moderna. Esta afirmação é correta, quando o uso do adjetivo "moderno" é apenas neutro e descritivo (após o século XVI): muitas vezes, porém, este uso é altamente valorativo (o bem após o mal), visto que o "moderno" tem um "valor". Este enfoque é bastante perigoso e acarreta graves riscos de não se compreender bem o Liberalismo no plano histórico, riscos que procuraremos mostrar falando em três "preconceitos": o filosófico (§ IV), o jurídico e o histórico (§ V).

Antes de tudo, precisamos observar que, se tudo aquilo que acontece no "moderno" se acha positivamente relacionado com o Liberalismo, acabamos por transformar a proximidade de processos históricos diferentes numa sua coincidência. Chegamos, assim, muitas vezes a ter uma

visão providencialista e triunfalista do Liberalismo, visão que esquece a dureza de suas lutas, suas freqüentes derrotas e a diversidade de suas estratégias, conforme as diferentes circunstâncias históricas. Enfim, perde-se de vista os momentos liberais concretos para se ter um Liberalismo — pelo menos até a segunda metade do século XIX — sempre no ápice da história: o Liberalismo, na sua história mais autêntica, não coincidiu sempre com *o* Governo, visto ter-se encontrado muitas vezes em posições de oposição radical, quando não até de heresia.

Além disso, esta interpretação unitária do Liberalismo na Idade Moderna leva à descrição de seu nascimento, de seu apogeu e de seu ocaso. Nas interpretações temporais, mais otimistas, o Liberalismo encontrará sua plena verdade e sua superação no socialismo, este também filho da modernidade (De Ruggiero e Laski). Nas interpretações estruturais, mais pessimistas, o fim do Liberalismo será um fenômeno de autodestruição e coincide com a "crise" da Europa (Habermas, Koselleck); a verdadeira face do Liberalismo será evidenciada pelo seu rápido modificar-se em fascismo (Marcuse, Horkheimer), como conseqüência da transformação do mercado: seriam, em suma, duas formas de domínio "burguês" (Kühnl). Com efeito, num primeiro momento, os capitalistas individualmente operam no mercado, mediante a posse efetiva das propriedades particulares, garantida por um Estado neutro; em seguida, porém, mediante o capitalismo monopolístico ou o capitalismo de Estado, é eliminado todo e qualquer espaço de liberdade e se envereda pelo caminho da sociedade global da pura dominação, sociedade regida por uma razão que conta unicamente a grandeza e as coisas, enquanto marginaliza a liberdade e a fantasia dos homens.

As interpretações temporais do Liberalismo, procurando definir seu espírito, buscam todas o "prólogo no céu" das formas históricas do Liberalismo (De Ruggiero, Laski). Este espírito consiste na nova concepção do homem, que foi se afirmando na Europa em ruptura com a Idade Média, e que teve, como suas etapas essenciais, a Renascença, a Reforma e o racionalismo (de Descartes ao iluminismo). A Renascença, pela sua concepção antropocêntrica em contraste com o dualismo medieval, pela sua percepção orgulhosa e otimista de um mundo a ser inteiramente conquistado, representa a primeira ruptura radical com a Idade Média, onde não havia espaço cultural para a consciência do valor universal e criador da liberdade, oferecida unicamente sob a forma de privilégios. Mais tarde, a Reforma protestante — principalmente o calvinismo — traz a doutrina do livre exame, derruba o princípio da necessidade de uma hierarquia eclesiástica como órgão de mediação entre o homem e Deus, emancipando assim a consciência do indivíduo, ministro do Deus verdadeiro, que pela ascese no mundo (e não fora dele) pode disciplinar racionalmente toda a própria vida. Por analogia, com Descartes, há uma rejeição da tradição; a razão encontra em si mesma seu ponto de partida, eliminando pela dúvida metódica e pelo espírito crítico todo dogma e toda crença, confiante apenas nos novos métodos empírico-analíticos da ciência. Esta revolução cultural encontrará sua plenitude política no iluminismo, quando, em nome da razão, será declarada guerra à tirania exercida sobre as consciências pelo Estado, pela Igreja, pela escola, pelos mitos e pelas tradições; quando, enfim, será dado o ponto de partida para a aplicação do espírito científico ao domínio da natureza e à reestruturação da sociedade.

Tem sido este o longo processo histórico que levou o indivíduo a se sentir livre, a ter plena consciência de si e de seu valor e a querer instaurar plenamente o *regnum hominis* sobre a terra. As origens do Liberalismo coincidem, assim, com a própria formação da "civilização moderna" (européia), que se constitui na vitória do imanentismo sobre o transcendentalismo, a liberdade sobre a revelação, da razão sobre a autoridade, da ciência sobre o mito.

O limite desta reconstrução temporal do Liberalismo está principalmente num preconceito "filosófico", que leva a resultados não mais defensáveis, ao nível da crítica histórica. Um fenômeno estritamente político, como o Liberalismo, é interpretado, de acordo com este enfoque, a partir da tradicional divisão em períodos da história da filosofia moderna, entendida como vitória do subjetivismo sobre a transcendência, ou como redescoberta do absoluto no próprio homem, de tal forma que o mesmo é universalizado. Nesta reconstrução, é limitado o valor atribuído aos clássicos do Liberalismo, todos ligados à política, enquanto um valor excessivo é atribuído aos clássicos da filosofia, de tal forma que se corre o risco de transformar o Liberalismo na expressão política da filosofia "moderna". Em outras palavras, corre-se o risco de transformar o Liberalismo numa concepção do mundo, numa ideologia sincretista, reelaborada *a posteriori,* com base nos mais diversos materiais filosóficos. Na realidade, revela-se bastante difícil, para não dizer impossível, inserir os clássicos do pensamento político liberal numa história da filosofia, focalizada por períodos, tendo por base o critério de "moderno" (iluminista e romântico).

Esta reconstrução temporal precisa ser revista numa dimensão política e não filosófica, que considere os processos sociais bem mais amplos e complexos. Não há dúvidas quanto à estrita ligação existente entre o Liberalismo e a teoria do individualismo, própria da cultura da Europa moderna; embora as motivações culturais, da Renascença ao romantismo, tenham mudado consideravelmente. De qualquer forma, o Liberalismo é apenas uma das soluções políticas desta teoria, a que se revelou historicamente vitoriosa mediante as várias Declarações dos direitos do homem e do cidadão, que consagram a liberdade — no plural — de cada cidadão. O enfoque filosófico, ao contrário, leva a ressaltar, numa visão progressista (iluminista) ou providencial (romântica), as etapas necessárias e inevitáveis mediante as quais o homem se emancipa até alcançar a "universal" razão abstrata do iluminismo ou a "universal" razão histórica da filosofia romântica. Nestes momentos, conforme os diferentes autores, teríamos a plena consciência da idéia liberal. Este Liberalismo filosófico, de origem francesa (Rousseau, Condorcet) ou alemã (Hegel), visa unicamente a liberdade individual — e por isso mesmo absoluta — que o indivíduo alcança na medida em que consegue atingir o universal, a vontade geral ou a vontade do Estado, as únicas que são expressão de autêntica liberdade. Em síntese: o enfoque filosófico reduz a liberdade individual à vontade geral ou ao Estado, enquanto o enfoque político pretende garantir as liberdades empíricas do indivíduo.

Uma segunda diferença entre o Liberalismo na sua interpretação filosófica e o Liberalismo na sua interpretação política consiste no seguinte: o primeiro exalta a unidade da vontade política soberana, o segundo defende as diferenças entre os diversos grupos sociais. Encontramos na história da Europa moderna uma série de fenômenos culturais e sociais, que quebram a ordem que sustentava o mundo medieval e desarticulam a sociedade. Temos a Reforma Protestante e o surgimento de uma pluralidade de Igrejas e temos, também, a afirmação de um mercado aberto, onde novos grupos sociais começam a emergir, a tomar consciência de si e a entrar em confrontos. O nascimento do Liberalismo se dá, justamente, no momento em que se percebe que esta diversidade não é um mal, e sim um bem. Percebe-se, ainda, a necessidade de encontrar soluções institucionais, que possibilitem a esta sociedade "diferente" sua expressão. As duas grandes etapas que caracterizaram a maturação do Liberalismo são: o debate acerca da liberdade religiosa, com a necessária separação entre o político e o religioso (Milton, Locke), e a defesa dos partidos políticos como canais para a expressão dos diferentes grupos sociais (Hume, Burke).

Enfim, a própria concepção imanentista precisa ser invertida e percebida, não como uma evolução ideal (ou filosófica) que possibilita ao pensamento alcançar a plenitude da autoconsciência, e sim como um simples fato ou como um processo histórico-social, característico da moderna história da Europa, chamado hoje de secularização ou de morte de Deus: é neste contexto que precisamos focalizar a história do Liberalismo. E necessário não esquecer o processo de laicização da cultura política, cada vez mais forte após o século XVI; processo tornado inevitável pela crescente complexidade da gestão do Estado moderno, que exige cada vez mais técnicas racionais, baseadas na quantificação, bem como atitudes de racionalidade para uniformizar os dados fornecidos pela tradição. É também necessário não esquecer o crescente processo de difusão da cultura, a partir da invenção da imprensa, que multiplicou a força e a difusão das idéias, até a revolução dos *mass media*, que colocou os indivíduos na condição de se sentirem sujeitos livres e autônomos para emitir seus próprios julgamentos.

O subjetivismo moderno, fazendo com que o indivíduo submeta progressivamente ao controle da razão todas as formas condicionantes de seu viver (religião, ciência, política, economia, ética, estética) e chegue a se expressar nas maneiras mais diversas, não representa apenas um fenômeno de evolução filosófica, e sim, de maneira mais acentuada, um verdadeiro processo social na direção de uma crescente igualdade de condições e de pensamentos, de maneira que a frágil subjetividade empírica se sobreponha à idéia do sujeito transcendental. Neste novo contexto social, aquele absoluto, que a filosofia identificou como imanente ao indivíduo, revelou-se — totalmente ao contrário — como sendo apenas uma atitude de conformismo própria da sociedade de massa, onde todos se consideram livres e autônomos em seus pensamentos, após a eliminação de toda autoridade institucionalizada e de todo valor transcendental. Na realidade, neste tipo de sociedade, aumenta a pressão da opinião comum que, com a mudança dos costumes, possibilita grande espaço para a livre manifestação de uma subjetividade totalmente isenta de qualquer direcionamento.

Este preconceito "filosófico", que vê na Renascença, na Reforma e no racionalismo o prólogo do Liberalismo, leva a três equívocos bastante graves do ponto de vista histórico e que não podem, neste momento, ser ignorados. Está totalmente ausente do pensamento liberal, sempre

atento à realidade, o ideal renascentista de Prometeu, a orgulhosa certeza de que o homem, quebradas as correntes, teria realizado na terra sua emancipação total, juntamente com a da humanidade. O radical pessimismo antropológico, pelo qual compete ao liberal apenas um trabalho paciente de reconstrução contra as ameaças, sempre novas e diferentes, à liberdade, não lhe permite chegar a esta visão perfeccionista. Sua confiança no indivíduo não é ilimitada; ela assume tonalidades otimistas unicamente na polêmica contra o paternalismo de tipo absolutista, que tinha seu ponto de partida na mesma premissa antropológica pessimista e chegava a concluir que os homens são incapazes de se autogovernar e de optar pela própria felicidade (Kant).

O pensamento liberal, porém, não partilha também do racionalismo construtivista característico de uma parte do iluminismo, ou seja, daquela total confiança na razão, sustentada pela vontade da maioria, ou na ciência, como tendo condições para construir a verdadeira ordem política, planejando a vida social. Em outras palavras, o Liberalismo não acredita na sociedade como uma máquina que possa ser artificialmente construída de acordo com um modelo doutrinário; ao contrário, vê a sociedade como um organismo que precisa crescer de acordo com as tensões provocadas pelas forças que nele se encontram, na liberdade dialética dos valores por ele manifestados (J. S. Mill). O marxismo parece ser o herdeiro mais lógico do racionalismo construtivista do iluminismo. Justamente por este seu posicionamento, o Liberalismo é levado a exigir limitações ao poder governamental, desconfia de uma verdade objetiva e absoluta, estimula uma mentalidade experimental e pragmática, que submete constantemente os próprios enunciados a verificações empíricas, porque somente assim é possível um confronto ou um diálogo positivo entre posições políticas diferentes. Em suma, os liberais se identificam mais com um método do que com uma doutrina.

Porém, o pior engano consiste em ver no Liberalismo uma conseqüência da Reforma (ou do puritanismo): trata-se de uma tese bastante difundida, quer entre os católicos integralistas, quer entre os liberais leigos, que ignora as motivações radicalmente religiosas e não liberais que animaram luteranos, calvinistas e puritanos, e esquece que a Reforma se constitui na antítese e não na continuação da Renascença. Se alguns referenciais de procedência cristã foram assumidos pelo pensamento liberal, eles têm origem, tanto na tradição da Reforma católica (o livre-arbítrio de Erasmo) quanto na tradição da Reforma Protestante (o pessimismo antropológico). Todavia estes referenciais são assumidos num contexto de síntese, que é político, secular e não religioso, visto buscar, não a salvação ultraterrena, e sim uma ordem política terrena, fundamentada nas liberdades civis e no controle do poder político, que desta forma perde toda fundamentação sagrada. É inegável que na França, durante as guerras de religião, e na Inglaterra, antes e durante as guerras civis, encontramos no debate político um emaranhado de relações entre argumentações constitucionais, teorias políticas democráticas e motivações religiosas; tudo isto, porém, é fruto unicamente de circunstâncias históricas específicas. A secularização da cultura política superará com facilidade este emaranhado de relações.

É nestes debates políticos que começam a se definir, nuclearmente, os princípios do Liberalismo. Porém, a verdadeira e autônoma face do Liberalismo se manifesta somente na resposta, por ele dada, ao problema da ruptura da unidade religiosa, resposta que, num primeiro momento, se chama tolerância e, num segundo momento, liberdade religiosa: a liberdade religiosa é o berço da liberdade moderna. A conclusão desta longa e complexa história, que conheceu as contribuições dos políticos defensores da tolerância em nome da razão de Estado, dos católicos formados na tradição erasmiana, que preferiam a persuasão à perseguição, dos setores mais radicais da Reforma perseguida em toda parte, dos deístas e dos ateus mais tarde, não foi evidentemente o Estado democrático leigo com sua religião civil, nem o Estado ético, figuras de Estado que chegaram até nós mediante a tradição do jacobinismo francês, a primeira, e do idealismo alemão, a segunda, justamente porque os adjetivos "leigo" e "ético" exprimem a religião do "moderno". Temos a verdadeira conclusão no princípio, claramente enunciado por Tocqueville, de livres Igrejas em livre Estado, onde as Igrejas não representam um refúgio para o indivíduo na sua particular individualidade, e sim uma verdadeira e autêntica instituição política, garante, para toda a comunidade, da riqueza da vida ética e religiosa, capaz de se contrapor aos impulsos edonistas da sociedade do bem-estar, que representam o perigo mais sutil para a liberdade numa sociedade democrática de massa.

V. LIBERALISMO, IDADE BURGUESA. — A interpretação estruturalista, tradicional junto aos juristas, foi retomada recentemente por historiadores de inspiração marxista ou weberiana: o Liberalismo seria filho do Estado moderno ou, em sentido mais amplo, seria conseqüência ou resposta à nova estruturação organizacional do

poder, instaurando-se na Europa a partir do século XVI.

O Estado moderno é definido como tendo o monopólio da força (ou do poder de decidir em última instância), atuando em três níveis: jurídico, político e sociológico. No nível jurídico, atua mediante a afirmação do conceito da soberania, confiando ao Estado o monopólio da produção das normas jurídicas, de forma a não existir direito algum acima do Estado que possa limitar sua vontade: o Estado adquire, pois, O poder para determinar, mediante leis, o comportamento dos súditos. Os próprios direitos individuais se apresentam, muitas vezes, apenas como benignas concessões ou como expressão de autolimitação do poder por parte do Estado. Além disso, a soberania é definida, em muitos casos, em termos de poder e não de direito: é soberano quem possui a força necessária para ser obedecido, e não quem recebe este poder de uma lei superior. No nível político, o Estado moderno representa a destruição do pluralismo orgânico próprio da sociedade corporativista: pela sua atuação constante, desaparecem todos os centros de autoridade reivindicadores de funções políticas autônomas, tais como as cidades, os Estados, as corporações, de tal forma que venha a desaparecer toda mediação (política) entre o príncipe, portador de uma vontade superior, e os indivíduos, reduzidos a uma vida inteiramente particular e tornados todos iguais enquanto súditos. No nível sociológico, o Estado moderno se apresenta como Estado administrativo, na medida em que existe, à disposição do príncipe, um novo instrumento operacional, a moderna burocracia, uma máquina que atua de maneira racional e eficiente com vista a um determinado fim.

Desta forma, a história do Liberalismo passaria pela história do Estado absolutista, uma vez que a afirmação do momento da autoridade seria a premissa necessária para uma liberdade autêntica, que não fosse apenas um privilégio de determinada classe ou grupo. O Liberalismo (e/ou a democracia) representaria, desta forma, a reconquista pelas bases deste tipo de Estado, que já alcançou sua plenitude: o Liberalismo levaria à autolimitação do Estado para garantir os direitos públicos e subjetivos dos cidadãos; ao mesmo tempo, a democracia serviria para legitimar este Estado mediante o sufrágio universal. Esta tese é a expressão do preconceito "jurídico", que leva a não compreender de forma correta a história do Liberalismo e a não conhecer satisfatoriamente a contribuição oferecida unicamente por ele, na elaboração de procedimentos jurídicos e estruturas institucionais garantidas. Do ponto de vista jurídico, o Liberalismo, por estar intimamente ligado ao constitucionalismo, sempre se manteve fiel ao princípio (medieval) da limitação do poder político mediante o direito, de tal forma que somente as leis são soberanas, justamente aquelas leis limitadoras do poder do Governo. Do ponto de vista político, o Liberalismo sempre se apresentou como defensor das autonomias e das liberdades da sociedade civil, ou seja, daquelas camadas intermediárias, mediadoras entre as reais exigências da sociedade e as instâncias mais especificamente políticas: sempre colocou a variedade, a diversidade e a pluralidade, do jeito que se encontram na sociedade civil, em contraposição, como valor positivo, ao poder central, que opera de maneira minuciosa, uniforme e sistemática. Do ponto de vista sociológico, nunca foi própria do Liberalismo a idéia do Estado administrativo, que, com o objetivo da ordem ou do bem-estar ou da justiça social, confina os indivíduos na sua vida particular: enquanto o Estado burocrático proporciona um máximo de despolitização da sociedade e de neutralização dos conflitos, os pensadores liberais afirmam que justamente a política precisa ser revitalizada (mesmo nas mãos de categorias ou classes mais ou menos limitadas), aceitando o custo que tal fato acarreta em termos de conflitos, visto serem eles, quando mantidos no contexto constitucional, expressão de vitalidade e não de desordem.

Em síntese, este preconceito "jurídico" não deixa perceber que o Liberalismo, dando continuidade ao pensamento medieval, se caracteriza justamente como a luta contra a afirmação do Estado absoluto, com posicionamentos aparentemente diferentes nos diversos países, conforme a maior ou menor atuação a nível institucional dos princípios do absolutismo. Este preconceito pode provocar, teoricamente, inúmeros mal-entendidos: Locke, por exemplo, pode ser visto por muitos como a expressão da aliança entre a aristocracia e a burguesia, enquanto Montesquieu pode ser enquadrado no contexto da reação aristocrática, embora, substancialmente, seu pensamento não seja muito divergente. Mais: pode-se afirmar que o Liberalismo no século XIX aceitou o Estado burocrático (autoritário), enquanto é justamente o pensamento liberal, de Tocqueville a Weber, que vê o Estado administrativo como a maior ameaça à política e conseqüentemente à liberdade. Em suma, há o perigo de não se compreender a natureza (liberal e não democrática) e as origens (medievais e não modernas) de uma instituição base para os atuais sistemas constitucional-pluralistas, a do controle de constitucionalidade das leis, cujo objetivo é justamente o de garantir os direitos dos cidadãos, "em particular" contra a vontade da maioria, e cuja existência é

indispensável para que toda Declaração dos direitos do homem não se torne, apenas, expressão de um ato de boa vontade.

Esta interpretação jurídica foi reformulada recentemente pela historiografia alemã (Koselleck, Habermas, Kühnl) e inglesa (Macpherson), podendo se constituir numa reformulação mais hábil de uma tese marxista tradicional: ser o Liberalismo a ideologia política da burguesia na sua fase ascendente, quando o mercado possibilita margens de lucro, enquanto, na época dos monopólios e da planificação econômica, a burguesia optou pelo Estado autoritário, seja o fascista (Laski, Marcuse), seja o de capitalismo de Estado (Horkheimer).

De acordo com esta interpretação, a própria lógica do Estado absoluto cria as premissas para sua destruição: tal Estado, na prática, instaura uma rígida separação entre política (ou área pública) e moral (área particular), eliminando a moral da realidade política e confinando os indivíduos, tornados meros súditos, na área particular. Porém, no interior de todo Estado absoluto, cria-se um espaço particular interno, que a burguesia, uma vez tomada consciência da própria moralidade, ocupa progressivamente, até torná-lo público, embora não político imediatamente: as ações políticas começam a ser julgadas pelo tribunal da moral. Este tribunal da sociedade (clubes, salões, bolsa, cafés, academias, jornais) chama-se "opinião pública" e age em nome da razão e da crítica. Enquanto na Inglaterra se dá uma verdadeira coordenação entre moral (opinião pública) e política (Governo), na França, com o iluminismo, o contraste é radicalizado, preparando desta forma a crise revolucionária. A burguesia liberal iria se firmando, pois, no século XVIII, mediante o monopólio do poder moral e do poder econômico, em relação ao qual o Estado absoluto, enquanto Estado exclusivamente político, tinha ficado neutro. Sua transformação e sua destruição tiveram origem na opinião pública e no mercado.

Porém, com o estreitamento do espaço ocupado pelo elemento crítico, que é a opinião pública e a liberdade de mercado, com o desaparecimento destes espaços autônomos da sociedade civil, desaparecem também os pressupostos estruturais da ação liberal da burguesia. Por outro lado, ficou claro que o individualismo, seja na versão ética, seja na versão utilitarista, fundamento do Liberalismo, é a expressão da própria estrutura do mercado, onde o indivíduo, como proprietário, encontra-se totalmente livre, a não ser no que se refere às voluntárias obrigações contratuais: a sociedade mercantil e as instituições políticas liberais de origem contratualista encontram-se numa relação indissolúvel. Disto decorre a inevitável crise atual do Liberalismo, uma vez que a teoria tem se revelado inadequada para servir de fundamento a uma estrutura jurídica que considere o emergir da classe operária com sua própria estrutura política, baseada na solidariedade, que não admite as leis inevitáveis do mercado.

Encontramo-nos diante do terceiro preconceito, o "histórico", que dos três é com certeza o mais enraizado: o Liberalismo é a ideologia da burguesia. Tal preconceito se deve a dois erros metodológicos: antes de tudo, dizer que a burguesia é uma classe nos leva a cair no vago e no equívoco, porque o termo burguesia, referido a um período histórico tão amplo que coincide com a formação da Europa moderna, pode significar os habitantes das cidades, os que desempenham determinadas funções, os proprietários, as classes mercantis, os capitalistas, a classe média de profissionais liberais, os engravatados, as classes dominantes (ou classe política). A burguesia se torna, pois, um fantasma de mil faces, à qual dificilmente podemos atribuir uma clara e consciente estratégia para seu próprio desenvolvimento, que seria justamente o Liberalismo.

O segundo erro metodológico consiste em induzir, a partir da proximidade cronológica de dois processos históricos bastante diferenciados (a Revolução Industrial e a afirmação, quer da burguesia capitalista como classe social hegemônica, quer do Liberalismo político), relações não apenas contingentes e transitórias entre os mesmos, reduzindo o Liberalismo a mero subproduto da burguesia, quando, historicamente, a burguesia capitalista nem sempre foi liberal e nem sempre os liberais foram defensores desta burguesia. Trata-se de uma interpretação mecanicista, que acaba perdendo de vista o próprio protagonista, na medida em que não consegue entendê-lo a partir dele mesmo; totalmente presa à evolução da burguesia, acaba por concluir necessariamente que o Liberalismo terá que acabar ou que irá se transformar necessariamente em fascismo (admitindo que o fascismo é apenas um fenômeno do capitalismo, na hora em que este atinge seu momento de crise, e não uma etapa da evolução política, conseqüência do atraso do processo de industrialização do país).

Trata-se de um preconceito porque, empiricamente, podemos com facilidade desmentir esta identificação. Com efeito, em primeiro lugar não ressalta todas as reivindicações de liberdade política provenientes da aristocracia e que foram decisivas (na Inglaterra e na França) para destruir o poder absoluto do príncipe, que muitas vezes na Europa, no período do despotismo iluminado, encontrou apoio justamente na burguesia

pré-capitalista e resistência na nobreza de toga ou na burguesia da administração. Esta origem aristocrática e não burguesa do Liberalismo precisa ser evidenciada, justamente para a compreensão de alguns aspectos mais significativos do Liberalismo contemporâneo: este confia totalmente, contra a democracia populista, na dialética entre elites abertas e espontâneas e, contra a democracia administrada, no momento de luta ou de confrontação política. A posição de Tocqueville é sintomática: um aristocrata, porém "um liberal de tipo novo" — como ele mesmo se definiu —, que procurou inculcar no povo as paixões aristocráticas em prol da liberdade.

Além disso, se o Liberalismo político, principalmente na Inglaterra, identificou-se com o Liberalismo econômico, precisamos reconhecer também que nem toda a burguesia européia foi livre-cambista, uma vez que muitas vezes aproveitou-se das vantagens oferecidas pelo protecionismo do Estado, forçando freqüentemente os liberais livre-cambistas ou os livre-cambistas não-liberais (às vezes socialistas) a ficarem na oposição.

Enfim, trata-se de verificar se, com o ocaso da sociedade burguesa e o advento da sociedade de massa, onde ocorreu um processo de proletarização dos antigos aliados da burguesia capitalista, ou com o advento das sociedades socialistas, onde a burguesia detentora dos meios de produção foi eliminada para favorecer uma "nova classe" burocrática, os temas tradicionais do Liberalismo, ou seja, a defesa dos direitos civis contra o poder político e social, bem como a luta para maximizar a participação política neste poder, são ainda atuais ou não.

Este enfoque, que busca dissociar o Liberalismo da burguesia, percebida marxisticamente como a classe detentora dos meios de produção, implica necessariamente uma nova valorização do momento ético do Liberalismo: este se nos manifesta como uma resposta a necessidades morais e espirituais, vistas pelos homens, em determinada etapa de sua evolução civil, como uma resposta tendencialmente válida para todos os homens e, portanto, universal. Este enfoque implica uma desvalorização das motivações extrínsecas do Liberalismo, isto é, daquelas respostas que liberais ou burgueses ou burgueses liberais deram a problemas contingentes, avaliados numa perspectiva meramente política de razão de Estado, de utilitarismo, de interesses particulares de classe.

Torna-se, assim, compreensível a pergunta acerca da atualidade do Liberalismo: o Estado contemporâneo identificou, com efeito, como capitalismo de Estado (gerenciado pela velha burguesia ou pela nova classe das burocracias socialistas) o progressivo desaparecimento, quer da opinião pública racional e crítica pela manipulação dos *mass media*, quer do mercado, entendido como espaço autônomo onde pode se dar o confronto entre as diversas estratégias e onde os consumidores podem livremente manifestar seu voto. A pergunta é: este Estado contemporâneo permite ainda uma possível manifestação pública e não apenas privada das necessidades morais e espirituais do homem, ou, ao contrário, procura uma concentração crescente em si próprio, não apenas de poder político (como o Estado absoluto), e sim também de poder moral-intelectual (mediante os *mass media*), bem como de poder econômico (mediante a planificação), tornando-se desta forma nada mais do que o aperfeiçoamento ou a lógica conclusão do antigo absolutismo?

Unicamente após levar adiante uma tentativa de reconstrução histórica do Liberalismo, como fenômeno "ético-político", inserido na evolução das instituições políticas representativas dos Estados europeus, será possível caracterizar a função do pensamento liberal na dúplice tendência do Estado contemporâneo em direção a uma solução "social" ou em direção a uma solução "assistencial", para descobrir se esta função se limita à conservação ou não passa de mera projeção utópica, sem nenhuma expectativa de realização prática, de maneira que a fé liberal se sinta forçada a fechar-se no espaço particular da consciência moral.

VI. As etapas do Estado liberal. — Estes quatro diferentes enfoques (histórico, filosófico, temporal e estrutural) possibilitaram uma melhor focalização de muitos aspectos do Liberalismo, porém evidenciaram também a impossibilidade se se oferecer uma definição satisfatória do mesmo justamente por ser impossível delinear uma história do Liberalismo euro-americano como se este fosse um fenômeno unitário e homogêneo, que se origina na passagem do constitucionalismo medieval para o moderno no período das guerras de religião e do naturalismo jurídico, atinge seu apogeu no período da revolução democrática (1776-1848) e entra em crise com o advento dos regimes totalitários ou dos Estados assistenciais. Todos estes fatos não impedem a existência de "épocas" liberais, onde *é* possível identificar duas constantes, uma a nível institucional, outra a nível dos conteúdos ético-políticos.

Contra todas as possíveis formas de Estado absoluto, o Liberalismo, ao nível da organização social e constitucional da convivência, sempre estimulou, como instrumentos de inovação e transformação social, as instituições representativas

(isto é, a liberdade política, mediante a participação indireta dos cidadãos na vida política e a responsabilidade do Governo diante das assembléias e/ou dos eleitores) e a autonomia da sociedade civil como autogoverno local e associativo ou como espaço econômico (mercado) e cultural (opinião pública) no interior do Estado' não diretamente governado por ele. Do ponto de vista institucional, o Liberalismo se configura como a racionalização, na Inglaterra, do constitucionalismo medieval e, na América, da experiência colonial; ou. como a tentativa, na França, de revitalizar antigas instituições, num primeiro momento, e projetá-las de acordo com modelos racionais, num segundo momento; ou, na Alemanha, como tentativa de racionalização jurídica do Estado absoluto (o Estado de direito, os direitos públicos subjetivos); ou como a reinterpretação da antiga estrutura social por categorias, no contexto de um Estado orgânico. Embora na Europa o momento racionalista prevaleça sobre o tradicionalista, o modelo anglo-saxônico, nas duas formas de regime parlamentarista e regime presidencialista, encontra-se em toda organização constitucional. Historicamente, estas instituições liberais apresentam uma continuidade realmente extraordinária e, com exceção dos dois impérios franceses, apresentam um único verdadeiro momento de ruptura com o advento do totalitarismo. A história do Liberalismo, porém, não coincide com a história das instituições liberal-democráticas: é verdade que elas apresentam considerável continuidade e resistência a mudanças repentinas, todavia encontramos no interior destas estruturas forças políticas e sociais que agem com base em programas e ideologias não-liberais, quando não explicitamente antiliberais.

Quanto aos conteúdos ético-políticos, estes foram vivenciados pelo Liberalismo de maneiras diferentes, de acordo com os diversos movimentos culturais que a ele se relacionam cronologicamente (a Renascença, o racionalismo, o utilitarismo, o historicismo). A defesa do indivíduo contra o poder (quer do Estado, quer da sociedade) foi, porém, sempre uma constante, a fim de ressaltar o valor moral original e autônomo de que o próprio indivíduo é portador. Esta defesa sempre se evidencia como a primeira tarefa, mesmo nos pensadores que rejeitam uma concepção radicalmente individualista: Locke, através de sua redescoberta da comunidade como sede do valor moral, ou Tocqueville, através de sua defesa do associacionismo como único instrumento que possibilita a afirmação da liberdade política do indivíduo. Expressão jurídica deste complexo processo histórico são as várias Cartas e Declarações dos direitos do homem e do cidadão, de sua liberdade política, bem como de seus direitos civis, e as formas, mais ou menos eficazes, da sua tutela jurídica.

As guerras de religião, possibilitando a afirmação da liberdade religiosa, são o berço da liberdade moderna; todos os clássicos do Liberalismo se mantêm fiéis a esta reivindicação da liberdade ética do homem. Locke, indo mais adiante, reivindica, no campo político, a autonomia da lei moral ou "filosófica" em relação à lei civil, ou seja, do poder espiritual do juízo moral que é atribuição da opinião pública. Somente na construção teórica do utilitarismo inglês, criticado justamente por John Stuart Mill, não encontramos este elemento ético.

Esta defesa da autonomia moral do indivíduo provoca uma concepção de relativismo, que aceita o pluralismo dos valores como algo positivo para toda a sociedade, a importância da dissenção. do debate e da crítica e não recua diante do conflito e da competição. A única limitação, para o conflito e a competição, é a necessidade de sua institucionalização, nos costumes mediante a tolerância, na política mediante instituições significativas, que garantam o debate (o *parliamentum*), e mediante normas jurídicas gerais, uma vez que somente no direito é possível encontrar um critério de coexistência entre as liberdades e/ou as arbitrariedades dos indivíduos. Um tal relativismo não é expressão de ceticismo, e sim de antidogmatismo, visto pressupor uma total confiança na capacidade crítica do pensamento, presente na cultura iluminista, bem como na cultura historicista, desembocadas ambas — a partir de aspectos diversos e de diferentes contextos — no Liberalismo, que nos é contemporâneo. Por um lado, no campo da política econômica e social, é sublinhado o fato de que a razão, para ser crítica, precisa submeter seus projetos e suas soluções a contínuas verificações experimentais, se não quiser cair na ideologia; por outro lado, partindo da consciência do ser histórico ou da historicidade das idéias, confia-se na capacidade que o pensamento tem de convencer criticamente sobre a adequação de determinados valores aos tempos.

Com isto, pode-se afirmar que a concepção liberal é essencialmente competitiva, visto estar orientada a colocar os indivíduos na condição máxima de auto-realização, de onde adviria um bem para toda a sociedade. Acredita na competição e no conflito, visto somente estes poderem selecionar aristocracias naturais e espontâneas, elites abertas, capazes de impedir a mediocridade do conformismo de massa, administrado por uma rotina burocrática (Tocqueville, J. S. Mill, Weber, Croce). Vale lembrar que, para o pensamento

liberal, a teoria das elites corresponde a um fato (pode, portanto, ser empiricamente falsificável) e não a uma ideologia, enquanto justamente os que a negam podem cair em formas perigosas de mistificação ideológica. Ressaltado o fato, o liberal se sente empenhado, justamente, na maximização da participação mediante estruturas que possibilitem a movimentação e a competição de uma pluralidade de elites.

Posto isto, faz-se necessário articular alguns destaques do Liberalismo que, nos seus momentos mais válidos, se constituiu sempre uma resposta original aos desafios, sempre renovados, potencialmente absolutistas, lançados pela evolução política e pela mudança social: resposta mediante a qual o Liberalismo sempre se apresentou mais como força dinâmica do que como força orientada para a manutenção dos equilíbrios existentes. Força dinâmica orientada para a valorização, em termos positivos, de todas as diferenciações que foram acontecendo na evolução cultural, política e social da Europa, rejeitando, desta forma, todo ideal político de uniformidade, próprio do absolutismo. No início, foi proposto o ideal de liberdade religiosa, em seguida foi descoberta a função parlamentar dos partidos (Hume, Burke), como expressão de grandes ideais políticos, enfim, foi detectada a função das associações como mais uma maneira de articulação da sociedade civil (Tocqueville).

O primeiro desafio é caracterizado pela transformação da monarquia constitucional medieval em monarquia absoluta e burocrática. A luta do Liberalismo contra o absolutismo tem seu ponto de partida na reivindicação dos direitos naturais do indivíduo e na afirmação do princípio da separação dos poderes. Este princípio visa assegurar a independência do poder judiciário, mero aplicador do direito (quer seja uma lei, quer seja um costume) e, ao mesmo tempo, deixar com o monarca a titularidade do poder executivo, enquanto os representantes do povo recebem a tarefa de definir, mediante a lei, a vontade comum da nação (Locke, Montesquieu, Kant, Humboldt, Constant). Os ministros seriam "criminalmente" e não "politicamente" responsáveis diante dos representantes da nação.

O segundo desafio atinge o Liberalismo no poder e coincide com o advento da democracia. Respondeu-se a este desafio, antes de tudo, com a ampliação dos que tinham direitos eleitorais e com a marginalização da Câmara hereditária (que mais tarde iria se tornar também eletiva) e, posteriormente, com a proposta de uma divisão do poder político, quer na dimensão vertical (autonomias locais, federalismo), quer na dimensão horizontal, de tal forma que a antítese maioria-minoria acabou ocupando o lugar da antítese rei-Parlamento (*Federalist,* Adams, Tocqueville, I. S. Mill).

Estes acontecimentos coincidiram com uma mudança de interesses por parte do pensamento político. A atenção não é mais dirigida para o Estado e suas estruturas, jurídicas e institucionais, e sim para a sociedade e suas estruturas, uma vez que também desta — ou principalmente desta — podem advir perigos e ameaças à liberdade do indivíduo, na atomização generalizada do corpo societário. Contra a concepção de democracia, vista como concretização do bem comum mediante a vontade geral, ou fundamentada na exaltação da vontade da maioria, contra estas concepções monistas, afirmou, mais uma vez — a nível de sociedade —, a validade do princípio pluralista. Este princípio se concretiza onde há real concorrência entre diferentes grupos para a conquista do poder no mercado eleitoral, onde é grande a autonomia dos subsistemas (partidos, sindicatos, associações, grupos de pressão) do sistema político, onde a elevada participação política permite controlar os vários líderes, onde o pluralismo admite diferentes centros de poder (político, econômico e cultural) e poderes intermediários, desempenhando uma função de mediação política, com capacidade para assegurar espaços de autonomia; sinteticamente, onde há um regime poliárquico.

Na Idade Contemporânea, temos duas formas de Liberalismo bastante diferenciadas entre si, a ocidental e a oriental (ou dos países do Leste), que, de maneira radicalmente diferente, estão unidas no desafio ao socialismo.

O Liberalismo ocidental apresenta-se unicamente como metapolítico e pré-partidário (B. Croce), uma vez que se tornou patrimônio de outros movimentos políticos e que ninguém mais coloca em discussão as estruturas do Estado liberal-de-mocrático: não pode deixar de apelar para o ideal do império da lei e da anarquia dos espíritos (Einaudi). Todavia, viu-se na necessidade de oferecer uma resposta à questão social, isto é, ao desafio do socialismo, quando este o acusava de ser defensor de liberdades meramente "formais", enquanto a grande maioria da população não usufruía de liberdades "substanciais", lógico pressuposto ou condição essencial para as primeiras. O Liberalismo lutara fundamentalmente pelas liberdades *de* (isto é, de religião, de palavra, de imprensa, de reunião, de associação, de participação no poder político, de iniciativa econômica para o indivíduo), e conseqüentemente reivindicara a não interferência por parte do Estado e a garantia para estes direitos individuais, civis e políticos. O enfoque atual é orientado

para as liberdades *do* ou *da* (isto é, da necessidade, do medo, da ignorância), e para atingir estas finalidades implícitas na lógica universalista do Liberalismo renunciou-se ao dogma da não-intervenção do Estado na vida econômica e social.

O problema da conciliação da liberdade econômica com a justiça social (ou o socialismo) foi colocado, pelo Liberalismo, não como um problema ético — onde não há questionamento de valores —, e sim como um problema prático de como os meios podem corresponder aos fins; ele pode, de tal forma, oferecer uma contribuição altamente significativa e realista para o reformismo democrático.

Por estes motivos, a melhor percepção do Liberalismo ocidental contemporâneo se dá nos diversos pensadores ou nas diversas escolas interessadas na política econômica e na política social: L. Einaudi, W. Röpke, Beveridge, a escola keynesiana, a escola de Friburgo (W. Eucken) e a escola de Chicago (M. Friedman, F. H. Hayek). Embora todos subordinem à liberdade a solução da questão social (a justiça), estas escolas se diferenciam em maior ou menor grau de medo de que o Estado assistencial leve inevitavelmente ao fim do Liberalismo. A resposta do Liberalismo ao desafio do socialismo é, sem dúvida, a mais difícil, uma vez que a maneira concreta de realização das liberdades *do* ou *da* pode chegar a comprometer a essência do Liberalismo, ou seja as liberdades *de.* Resposta difícil, também, .porque as formas modernas de Estado totalitário (mesmo de coloração política oposta: comunismo e nazismo) desenvolveram uma radical planificação da economia. Em outras palavras, a diferença entre o Liberalismo e o socialismo não está na menor ou maior rapidez com que se pretenda concretizar as reformas, está na "qualidade" da intervenção estatal ou na estratégia geral do desenvolvimento social, que pode levar ao Estado assistencial ou ao Estado social.

Aspecto totalmente diferente é o apresentado pelo Liberalismo oriental, embora este não tenha ainda mostrado completamente sua fisionomia: o máximo intérprete deste Liberalismo é Milovan Gilas e sua mais profunda expressão política foi a "primavera" de Praga e, mais tarde, o "outono" polonês. O Liberalismo do Leste nasce como tentativa para superar a solução totalitária que o socialismo teve nestes países, na convicção de que o socialismo poderá ser concretizado somente pelo reformismo liberal. Caminha seguindo três diretrizes básicas: a reivindicação das liberdades individuais e civis, bem como de uma igualdade objetiva; a defesa do processo de diferenciação da sociedade, a fim de que as classes, os agrupamentos sociais e os grupos nacionais possam se tornar autoconscientes; e, finalmente, a redescoberta da função do mercado numa economia socialista, para tornar sua gestão mais eficiente e menos dogmática, após retirá-la da "nova classe" constituída por uma burocracia parasitária.

VII. O ESTADO LIBERAL: HOJE: ENTRE NEO-CORPORATIVISMO E MERCADO. — Para concluir acerca da atualidade do Liberalismo, podemos tomar como ponto de partida uma afirmação de Keynes. De acordo com esta afirmação, os sistemas políticos democrático-liberais demonstrariam fatualmente sua superioridade assegurando, ao mesmo tempo, um máximo de eficiência econômica, de justiça social e de liberdade individual. Esta tese serve não apenas para confirmar — ou não — a superioridade dos sistemas democráticos sobre os socialistas, mas também para evidenciar os elementos problemáticos característicos da coexistência de valores bastante diferentes, se a liberdade não for entendida como uma mera situação garantida pela lei. Em outras palavras, trata-se de ver, tendo presente as inquietações da mais recente literatura liberal, se a resposta que foi dada ao problema da eficiência econômica, com a aceitação da lógica técnica, ou ao da justiça social, com o reforço do Estado administrativo, é compatível com o exercício, pelo indivíduo, de uma efetiva liberdade política e social: em síntese, se o *Welfare State* é realmente um Estado liberal.

A luta contra a pobreza, a fim de concretizar a liberdade da necessidade, nem sempre teve como resultado um crescimento na participação política: na prática, o tempo livre (particular) dos cidadãos foi favorecido bem mais que a vivência concreta de suas liberdades políticas formais, o lazer prevaleceu sobre o compromisso. Além disso, a sociedade do bem-estar tem provocado uma certa forma de incerteza espiritual; como conseqüência, os fins do desenvolvimento econômico começaram a ser questionados, na medida em que o bem-estar de amplos setores da população coexistia com o desperdício e bolsões de pobreza, com a devastação ecológica, com o tédio espiritual e a apatia política. A- luta contra a pobreza, conduzida através da maximização da eficiência do sistema econômico, levou ao desaparecimento tendencial do mercado, como espaço aberto e livre, em nome de uma economia administrada de maneira centralizada mediante a planificação. Com efeito, a distinção entre Estado (política) e sociedade civil (economia) foi desaparecendo progressivamente, na medida em que o primeiro intervém cada vez mais na segunda mediante suas programações e a gestão direta de grandes empresas (o Estado-capitalista ou

industrial), enquanto na segunda foram se firmando grandes concentrações monopólicas, que precisam do apoio e da sustentação do Governo.

A luta contra a ignorância alcançou em alguns países sucessos extraordinários, quer pela ampliação das estruturas educacionais, quer pela vastíssima difusão dos *mass media.* Porém, também esta luta não tornou o homem substancialmente mais livre em suas relações com a sociedade, em comparação com os tempos em que sua cultura era fundamentalmente oral. Apenas tem sido possível transformar as massas em objetos de manipulação política, cultural e econômica, manipulando a consciência dos indivíduos. Os *mass media* bombardeiam diariamente a cabeça do espectador, de tal forma que criam nele emoções passageiras — embora fortes — e não um profundo hábito de crítica. Além disso, quando ficam nas mãos do Estado ou de grandes conglomerados econômicos, possibilitam uma real manipulação, de cima, da opinião pública, marginalizando os grupos minoritários do dissenso (tem o mesmo poder sobre o mercado, viciando, mediante a publicidade, as opções do consumidor).

As exigências da sociedade tecnológica levaram, também, à marginalização da *Kultur* e à difusão de um saber tecnicamente valorizável: as instituições educacionais, pouco se preocupando com a formação de hábitos críticos, pelo amadurecimento de idéias à altura dos tempos e úteis para viver criticamente o presente, se envolvem mais na setorização generalizada do saber, na formação do "especialista bárbaro" (Ortega y Gasset), útil para tornar mais eficiente o sistema econômico. Desta forma, justamente com o mercado, enfraquece a opinião pública, como sede do juízo moral: a tendência é, pois. o desaparecimento dos dois pilares do Liberalismo clássico. E não é só: no desaparecimento tendencial destes dois espaços, o poder político, o econômico e o moral-ideológico acabam se concentrando nas mãos de uma bem reduzida elite de poder, que pode exercer, com relação à liberdade dos governados, inúmeras formas de condicionamento, que se concretizam numa efetiva coação jurídica, ou na pressão psicológica, ou na chantagem quanto ao emprego.

Enfim, a luta contra a insegurança, para concretizar a liberdade do medo, isto é, para amparar os indigentes e os desempregados, os doentes e os anciãos, os marginalizados e os discriminados, provocou a formação de um sem-número de entidades e agências burocráticas, que administram os cidadãos, preocupando-se com a sua segurança e desempenhando desta forma um papel anteriormente atribuído à sociedade civil, que tinha na família e nas associações suas sedes mais idôneas. O Estado, pois, acaba interferindo em problemas bem diversos dos tradicionais da manutenção do direito e da ordem, visto criar um conjunto de serviços para atender a necessidades comuns e para um conjunto de finalidades sociais, cuja tendência é crescer cada vez mais. Tal fato acarreta, por um lado, a limitação do campo de opção, pelo cidadão, em questões importantes de sua vida (saúde, velhice) e, por outro lado, a ação paternalista das máquinas burocráticas, que julgam como melhor lhes parece as necessidades do cidadão e o bem comum, e agem sem controles políticos eficazes ou participação real na gestão por parte dos beneficiários, que perdem até o poder de escolha. A segurança social, tem, portanto, seus custos: a segurança favorece a apatia política do cidadão, mobilizando-o somente para pedir ao Estado (paternalista) sempre algo mais, provocando desta maneira formas de alienação, entre o cidadão e o sistema político, superáveis unicamente, mediante formas concretas de participação.

O pensamento político liberal, atualmente, tem consciência de que, para responder ao desafio do socialismo, tem que optar entre o Estado assistencial, forma modificada do velho "Estado policial", que atribui a tarefa de concretizar o bem-estar ou as finalidades sociais a máquinas burocráticas, assumindo, de tal forma, em relação aos cidadãos, uma atitude paternalista, e o Estado reduzido, que responsabiliza os indivíduos — singular e coletivamente — mediante o livre mercado. O Estado assistencial leva irremediavelmente a uma sociedade inteiramente administrada, onde não haveria mais lugar para o Liberalismo. Tal fato determinaria o fim do Estado liberal e o começo do Estado autoritário. Em outras palavras, a tendência do Liberalismo contemporâneo é evidenciar a incapacidade dos Estados burocráticos para resolver a questão social, pelo fatal desvio das organizações das funções prefixadas (formação de uma nova classe agindo em função de seu próprio interesse) e por haver uma contradição intrínseca entre a lógica das máquinas burocráticas e a lógica da participação.

Ou, então, o Liberalismo, fiel à sua vocação antiutilitarista, segundo a qual não se deve destruir o espírito livre do homem para alimentar o corpo, fiel à sua velha aversão aristocrática por tudo o que vem do alto, pode optar pela sociedade civil, de modo que a resposta aos problemas da justiça e da segurança social seja dada ao nível da sociedade civil e não ao nível institucional-estatal, mediante subsistemas autônomos do sistema político, mediante iniciativas independentes e convergentes, realizadas por forças sociais espontâneas, e não mediante ações

burocrático-administrativas. Em outras palavras, o problema histórico, que atualmente está agitando o pensamento liberal — de direita e de esquerda —, é uma nova descoberta e uma adaptação a novos contextos da função anteriormente desenvolvida pelas autonomias locais contra o Estado burocrático-centralizador; é a afirmação sempre renovada da primazia da sociedade civil, buscando formas novas para que esta primazia possa se exprimir, deixando com o Estado apenas a tarefa de garantir para todos a lei comum, bem como a função de órgão equilibrador e incentivador de iniciativas autônomas da sociedade civil. A única alternativa desta volta à sociedade civil e ao mercado é o NEOCORPORATIVISMO (V.) OU Estado de corporações, que se baseia nas organizações dos grandes interesses privados e na sua colaboração, a nível político, nas decisões estatais. Desse modo, tais organizações se incorporam no Estado.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR.. *The relevance of liberalism,* ao cuidado de Z. BRZEZINSKI, Westview Press. Boulder 1978; Id., *Il liberalismo in Italia e in Germania dalla rivoluzione del '48 alla prima guerra mondiale,* ao cuidado de R. HILL e N. MATTEUCCI. Il Mulino, Bologna 1980; B. A. ACKERMAN. *Social justice in the liberal State,* Yale University Press. New Haven 1980; I BERLIN, *Four essays on liberty,* Oxford University Press. London 1969; P. COSTA, *Il progetto giuridico.* Giuffrè. Milano 1974; M. CRANSTON. *Freedom — A new analysis.* Basic Books, New York 1968; B. CROCE. *Storia d'Europa nel secolo decimonono.* Laterza, Bari, 1932; E. CUOMO. *Profilo del liberalismo europeo.* Edizioni Scientifiche iialiane. Napoli 1981; R. D. CUMMING, *Human nature and history — A study of the development of liberal political thought.* The University of Chicago Press. Chicago e London 1969; G. DE RUGGIERO, *Storia del liberalismo europeo.* Laterza. Ban 1925; M. DI LALLA, *Storia del liberalismo italiano,* Forni, Bologna 1976; M. DUVERGER. *Giano: le due facce dell'Ocidente* (1972). Comunità, Milano 1973; P. GENTILE. *L'idea liberale,* Garzanti. Milano 1958; H. K. GIRVETZ, *From wealth to welfare: The evolution of liberalism,* MacMillan. New York 1950; J. HABERMAS. *Storia e critica dell'opinione pubblica* (1962). Laterza, Bari 1971; J. H. HALLOWELL, *The decline of liberalism as an ideology,* University of California Publications, Berkeley-Los Angeles 1943; F. A. VON HAYEK, *La società libera* (1960), Vallecchi, Firenze 1969: M. HORKHEIMER. *LO Stato autoritario* (1942), in *La società di transizione:* Einaudi, Torino 1979; R. KOSELLECK, *Critica illuministica e crisi della società borghese* (1959). Il Mulino. Bologna 1972; R. KUHNL, *Due forme di dominio borghese: liberalismo e fascismo* (1971), Feltrinelli, Milano 1973; H. J. LASKI, *Le origini del liberalismo europeo* (1936). La Nuova Italia, Firenze 1962; C. B. MACPHERSON. *Libertà e proprietà alle origini del pensiero borghese* (1972), Isedi, Milano 1973; H. MARCUSE. *La lotta contra il liberalismo nella concezione totalitaria dello Stato* (1934), in *Cultura e società.* Einaudi, Torino 1969; N. MATTEUCCI, *Il liberalismo in un mondo in trasformazione.* Il Mulino, Bologna 1972; T. P. NEILL, *The rise and decline of liberalism,* Bruce Publishing Co., Milwaukee 1953; W. A. ORTON, *The liberal tradition.* Yale University Press. New Haven 1945; M. SALVADORI, *L'eresia liberale,* Forni, Bologna 1979; J. S. SCHAPIRO, *Liberalism: its meaning and history,* D. Van Nostrand, Princeton 1958; D. SPITZ. *The liberal idea of freedom.* University of Arizona Press. Tucson 1964; L. STAUSS, *Liberalismo antico e moderno* (1968), Giuffrè, Milano 1973; F. WATKINS, *The political tradition of the west: a study in the development of modern liberalism.* Harward University Press. Cambridge, Mass. 1948; R. P. WOLFF, *The poverty of liberalism,* Beacon Press. Boston 1969; V. ZANONE, *Il liberalismo moderno,* in *Storia delle idee politiche economiche e sociali,* ao cuidado de L. FIRPO, VI, UTET, Torino 1972.

[NICOLA MATTEUCCI]

Liberal-socialismo.

I. AS PRIMEIRAS FORMULAÇÕES. — Historicamente, vale a pena recordar que, desde a primeira metade do século passado, se falou, na Europa, em Liberal-socialismo ou socialismo liberal ou liberalismo socialista. Na Alemanha, enquanto Marx ditava o *Manifesto do partido comunista,* já circulava no debate político a expressão *liberaler Sozialismus;* ao mesmo tempo, na França e na Inglaterra, apareciam expressões análogas. A aspiração a uma síntese entre socialismo e liberalismo, desde então, tinha seu ponto de partida em liberais insatisfeitos, bem como em socialistas de diferentes correntes: porém, por razões históricas facilmente intuíveis, eram sobretudo os liberais que submetiam sua doutrina a uma crítica violenta.

Provavelmente foi o filósofo inglês John Stuart Mill (1806-1873) o primeiro entre os teóricos do liberalismo a ressaltar, no contexto da concepção liberal do Estado, algumas instâncias colocadas pelo socialismo pré-marxista europeu; especificamente, a exigência de uma repartição justa da produção entre todos os membros da sociedade, a eliminação dos privilégios de nascimento e a substituição gradual do egoísmo do indivíduo que trabalha e acumula unicamente em benefício próprio por um novo espírito comunitário. Além disso, enfatizando com clareza a distinção entre ciência e política econômica e aceitando intervenções estatais na economia, Mill foi, sem dúvida, o precursor da intuição fundamental da ideologia liberal-socialista.

Porém, é na segunda metade do século XIX, mais corretamente entre o fim do século e a primeira metade do século seguinte, que o Liberal-socialismo melhor se define como ideologia e, ao mesmo tempo, desperta interesse e consenso crescentes junto a minorias intelectuais em toda a Europa. Houve a crise do marxismo e o quente debate acerca do revisionismo, provocado pelos escritos de Eduard Bernstein (1850-1932), que levantaram para os socialistas uma questão crucial: como conciliar hipóteses e princípios da doutrina marxista ortodoxa com a realidade da sociedade capitalista e a práxis do movimento operário organizado. Tais acontecimentos conduziram os teóricos e os líderes do partido a aceitarem mais ou menos explicitamente, alguns princípios básicos da concepção liberal, abrandando seu classismo, bem como sua resistência ao método parlamentar, fazendo com que, na luta para a criação de estruturas coletivas, fosse aceita a permanência da economia de mercado. No mesmo período, deu-se também o desenvolvimento da indústria e o avanço do movimento operário, que forçaram, nos diferentes países, os teóricos do liberalismo, ou pelo menos os menos tranqüilos e mais questionados dentre eles, a descobrirem limitações na ideologia defendida, que parecia incapaz de resistir eficazmente, quer à inserção de princípios imperialistas no contexto liberal, quer à mensagem marxista, empenhada em proclamar com ardor a necessidade de justiça social para as massas proletárias. Encontramos, pois, em um outro lado, tentativas de síntese entre socialismo e liberalismo, enfatizando ora um ora outro termo do binômio.

A esta altura, porém, precisamos lembrar que idéias e motivações liberal-socialistas se encontram, também, em uma série de movimentos e correntes diferentes entre si, que se caracterizam principalmente por outras intuições. Não é, portanto, lícito fazer referência a estes movimentos na hora em que se pretende definir o núcleo da ideologia liberal-socialista. Por estes motivos, será útil fazer referências precisas aos teóricos que falaram do Liberal-socialismo ou socialismo liberal de forma explícita, tornando-o o centro de suas investigações, mais que aos fabianos ou a Bernstein ou, em geral, a todo movimento revisionista europeu do começo do século XX. Neste sentido, o fio condutor parte do inglês L. T. Hobhouse, passa pelo italiano Saverio Francesco Merlino e chega, mais recentemente, a Cario Rosselli e Guido Calogero, bem como a todos os outros teóricos do movimento liberal-socialista dos anos 30 e 40. É justamente a estas correntes — mesmo sem esquecer o aparecimento de movimentos e idéias análogas em vários países, principalmente no período entre as duas guerras mundiais — que devemos nos referir hoje para definir as características essenciais dessa ideologia.

II. Crítica do marxismo e do liberalismo. — A doutrina liberal-socialista é fruto de uma análise fechada, embora à sua maneira distante e serena, da crise em que se encontram o socialismo marxista e o liberalismo livre-cambista. Os objetivos das duas correntes são iguais — o progresso geral da sociedade humana —, porém abordados a partir de enfoques diferentes. A primeira enfatiza a solidariedade social, a responsabilidade e os deveres que o forte tem em relação ao fraco. Suas palavras de ordem são: cooperação e organização. A segunda defende a idéia de que o pleno exercício da liberdade individual levará necessariamente ao crescimento de toda a sociedade. O socialismo marxista, porém, prefere ignorar as conquistas fundamentais da democracia liberal, a começar por todos os direitos individuais de liberdade, na falsa convicção de serem os mesmos apenas uma herança do capitalismo liberal, em suma, de uma civilização que precisa ser destruída; o liberalismo livre-cambista, por outro lado, favorece a permanência e o aumento de situações de privilégio e de desigualdade, presentes na ordem capitalista.

O erro fundamental, sustentam os liberal-socialistas, é crer que as duas correntes sejam contrárias e não possam ser conciliáveis entre si, enquanto na realidade sua integração é não apenas possível, mas até desejável. A condição necessária para isto acontecer é que ambas renunciem a alguns de seus "dogmas" que não encontram mais respaldo na realidade.

O "dogma" que precisa ser abandonado pelo liberalismo é, de acordo com os liberal-socialistas, o livre-cambismo. Conforme uma distinção fundamental feita, como vimos, por Stuart Mill e mais tarde aprofundada por Croce, considerar o livre-cambismo como característica indeclinável da doutrina liberal significa fazer dele, que é apenas um "legítimo princípio econômico", uma "ilegítima teoria ética": atribuir-se-ia a uma norma contingente, nascida num determinado período histórico e profundamente relacionada com uma concepção filosófica superada (o utilitarismo ético de Bastiat), dignidade e valor de lei social, válida em toda época e em toda circunstância. Trata-se de um erro cujas conseqüências se manifestam cada dia mais, na medida em que o desenvolvimento da indústria e a formação de grandes massas proletárias exigem uma intervenção maciça do Estado, quer na estruturação de serviços essenciais para a comunidade, quer na coordenação e disciplina das atividades

econômicas, para evitar excessos de especulação e o predomínio de pequenos grupos particulares na vida nacional.

O liberalismo em nada se opõe à intervenção estatal na economia, quando se dá no respeito aos direitos individuais e para salvaguardar os interesses comunitários. O problema, no caso, seria como conciliar uns e outros, salvando, na tradição livre-cambista aquilo que não se choca com as novas exigências do progresso social.

Com relação ao socialismo, os liberal-socialistas afirmam ter chegado o tempo da superação da concepção marxista do Estado e da sociedade humana. Segundo eles, o debate revisionista demonstrou que o núcleo determinista, economicista e fatalista do marxismo não consegue se conciliar com a livre manifestação da personalidade individual, ponto central da concepção liberal, e leva as massas a empenharem-se unicamente na transformação material da sociedade (socialização dos meios de produção, etc), sem se empenharem naquela "revolução das consciências", que é o pressuposto da nova ordem socialista. Colocar-se-ia, em suma, no mesmo plano, o que não passa de um meio, mesmo importante, da virada revolucionária, como é a socialização dos meios de produção, e os fins da revolução, que são: transformação das massas e construção de uma sociedade capaz de abolir privilégios sociais e econômicos e proporcionar a todos a liberdade da necessidade bem como todas as outras liberdades consagradas pela tradição liberal (os direitos políticos da pessoa, a liberdade de palavra, de imprensa, de voto e assim por diante).

III. AS INSTÂNCIAS FUNDAMENTAIS. — A partir destas premissas é possível determinar a parte positiva do Liberal-socialismo. "Liberalismo e socialismo, vistos no que têm de melhor — esta é a definição que podemos deduzir de um escrito de Guido Calogero — não são ideais constrastantes nem conceitos totalmente divergentes, mas especificações paralelas de um único princípio ético, que é o cânon universal de toda história e de toda civilização. Este é o princípio pelo qual as outras pessoas são reconhecidas em sua dignidade, diante da própria pessoa, e a cada uma delas se atribui um direito igual ao próprio direito".

Decorre disto, no campo político, a necessidade de que toda lei, toda norma de Governo, encontre seu direito unicamente no consenso da maioria, assim como o direito que indivíduos e grupos têm de lutar livremente para a afirmação de suas idéias: não é, pois, compatível com a concepção liberal-socialista uma liberdade de imprensa prejudicada pelo domínio econômico de poucos grupos editoriais ou a existência de movimentos políticos que não respeitem na sua dinâmica as regras fundamentais da democracia.

No campo econômico-social, a instância fundamental é "alcançar o máximo de equilíbrio entre o trabalho realizado e o bem econômico disponível": em suma, a cada um de acordo com seu trabalho. Tal objetivo da ideologia liberal-socialista se concretiza numa atitude anticapitalista, não absoluta e sim relativa, visando impedir, sobretudo, situações de parasitismo ou de privilégio (por isso, insiste-se muito na necessidade da taxação progressiva), mas, principalmente, no esboço de uma estrutura econômica "mista" ou "de dois setores", onde possam coexistir empresas privadas juntamente com segmentos nacionalizados ou controlados pelo Estado, de acordo com critérios distributivos de tipo empírico, nascidos, conforme as circunstâncias, de exigências da sociedade no seu conjunto.

Os elementos essenciais da ideologia se fazem presentes também em relação aos problemas internacionais: aplicação da exigência comunitária nas relações entre os Estados, combate ao racismo, ao imperialismo, ao nacionalismo, tendência à cooperação e a um crescente desenvolvimento de organismos internacionais representativos.

Particular atenção é dedicada pelo Liberal-socialismo à construção de um novo modelo de Estado, às garantias judiciárias e à educação das massas. Numa sociedade alicerçada em normas eficazes, por serem expressão da maioria dos cidadãos, se fazem necessários instrumentos idôneos para combater e prevenir eventuais abusos legislativos ou administrativos: torna-se portanto oportuno reforçar a independência e a autonomia do corpo judiciário e criar uma Corte suprema para defesa da lei fundamental, ou seja, da Constituição. Com relação à escola, afirma-se que somente uma organização que proporcione a todos uma instrução completa e generalizada possibilitará a consecução de dois objetivos essenciais do Liberal-socialismo: a revolução das consciências e a igualdade de oportunidade para todos os cidadãos.

IV. O "TERCEIRO CAMINHO". — Desenvolvido num período em que se defrontavam dois tipo; de sociedade, a capitalista ocidental e a comunista soviética, o Liberal-socialismo é marcado por esta situação, não apenas na proposição de uma mediação, quase uma síntese, entre os dois sistemas, mas até na previsão de uma futura conciliação e fusão. Os liberal-socialistas não acreditam, como os marxistas ortodoxos, que o socialismo, ou melhor, a nova sociedade

liberal-socialista, só possa se realizar mediante convulsões revolucionárias: o socialismo, como herdeiro do liberalismo, a ele sucederá gradualmente, após ter assimilado suas instâncias vitais; o capitalismo ocidental e o comunismo soviético assistirão a uma gradual diminuição de seus contrastes e diferenças recíprocas. O "Terceiro Caminho" vislumbrado por Sombart está fadado à realização. "É possível pensar — escreve Rosselli em *Socialismo liberale* — que a passagem de uma para a outra sociedade aconteça mediante um processo gradual e pacífico: mediante uma passagem que, salvando as vantagens já garantidas de uma, as reforce progressivamente através das vantagens da outra".

BIBLIOGRAFIA. - G. CALOGERO, *Difesa del Liberalsocialismo* (1945), Marzorati. Milano 1972; G. D. H. COLE, *Storia del pensiero socialista,* vol. III: *La seconda Internazionale,* 1889-1914 (1956), parte I, Laterza, Bari 1968; A. GAROSCl, *Vita di Cario Rosselli* (1946), Vallecchi, Firenze 1973; T. H. GREEN, *L'Obbligazione política* (1882), Giannotta, Catania 1973; L. T. HOBHOUSE. *Liberalismo* (1911), Sansoni, Firenze 1973; C. ROSSELLI, *Socialismo liberale* (1930), in *Opere scelt di C. Rosselli,* vol. I, Einaudi, Torino 1973; N. TRANFAGLIA, *Carlo Rosselli dall'interventismo a giustizia e libertà.* Laterza, Bari 1968; L. VALIAM, *Il Libera/socialismo,* in "Rivista storica italiana", n.° I. 1969.

(NICOLA TRANFAGLIA]

Liberdade.

A palavra Liberdade tem uma notável conotação laudatória. Por esta razão, tem sido usada para acobertar qualquer tipo de ação, política ou instituição considerada como portadora de algum valor, desde a obediência ao direito natural ou positivo até a prosperidade econômica. Os escritos políticos raramente oferecem definições explícitas de Liberdade em termos descritivos: todavia, em muitos casos, é possível inferir definições descritivas do contexto. O conceito de Liberdade se refere com maior freqüência à Liberdade social. Esta conceituação precisa ser bem discriminada com relação a outras significações da palavra, quer em sentido descritivo, quer em sentido valorativo. As definições descritivas de Liberdade caracterizam situações identificáveis empiricamente e podem ser aceitas por qualquer pessoa, independentemente dos pontos de vista normativos de cada um no que diz respeito à Liberdade (§§ I-IV). A Liberdade em sentido valorativo (§§ V-VIII) é utilizada mais a nível de exortação do que de descrição; conseqüentemente, apresenta diferentes significações, conforme os diferentes modelos éticos que inspiram os autores.

O conceito de Liberdade interpessoal ou social se refere às relações de interação entre pessoas ou grupos, ou seja, ao fato de que um ator deixa outro ator livre para agir de determinada maneira. Este conceito precisa ser definido fazendo-se referência a outra relação de interação, a de não-Liberdade interpessoal ou social.

I. NÃO-LIBERDADE SOCIAL. — Com relação ao ator *B,* o ator *A* não é livre para realizar o ato *x,* se e somente se *B* torna impossível para *A lazer x,* ou se fazer *x* pode implicar sanções para *A. "B* torna impossível para *A* fazer *x"* significa que *B* realiza determinada ação *y* tal que, se *A* procurasse fazer *x,* sua tentativa fracassaria. Negando o passaporte a um cidadão, o Governo, na prática, o torna incapaz de viajar para o estrangeiro, e portanto não-livre para realizar tal ação. Com relação aos Estados Unidos, a China comunista é não-livre para conquistar Formosa e vice-versa, uma vez que, com muita probabilidade, as forças americanas impediriam que uma ou outra potência invadisse a adversária. Se a Ku Klux Klan não permite, recorrendo ao uso da força, que os negros entrem numa escola pública, estes se acham não-livres para realizar tal ação com relação ao Governo. *"B* aplicará sanções se *A* fizer *x"* significa que, se *A* fizer *x, B* faria algo, *y,* que modificaria para pior a situação de *A.* As sanções governamentais contra atos ilegais não passam de um exemplo de punição entre os muitos tipos de não-Liberdade social. Com relação a um sindicato, a empresa é não-livre para recusar de terminadas vantagens, se o primeiro resolver organizar piquetes diante da segunda. Com relação aos vizinhos, cuja tendência é marginalizar os não conformistas, os moradores de determinado conjunto habitacional de periferia são não-livres para se afastar de normas de conduta não escritas.

II. LIBERDADE SOCIAL. — Liberdade social não é o pólo oposto de não-Liberdade social. Oficialmente, eu deixo de ser não-livre para pagar os impostos; apesar disso, também não sou livre para pagá-los; na realidade eu sou não-livre para me recusar a pagar. Uma relação de Liberdade diz respeito a uma série de no mínimo duas ações, ou a tipos de ações alternativas. Eu sou não-livre para fazer algo; eu sou livre para fazer isto ou aquilo. Um ator é livre para agir da forma que mais lhe agrada, contanto que não exista outro ator que o torne não-livre para levar a bom termo

algumas destas ações. Assim, com relação a *B*, *A é* livre para fazer *x* ou *z* na medida em que *B* não torne impossível ou passível de pena para *A* fazer *x* ou z. "Liberdade de voto" significa Liberdade para votar ou para se abster; porém "liberdade de difusão da verdade" significa não-Liberdade para a difusão de opiniões "erradas". Além disso, eu posso ser livre para agir desta ou daquela maneira com relação a determinada pessoa ou grupo, enquanto outro ator pode me tornar não-livre para me dedicar a esta ou àquela atividade. Oficialmente, os americanos têm Liberdade de escolher uma religião ou de não aderir a nenhuma; porém, muitos americanos são não-livres no seu agnosticismo com relação a determinados grupos não oficiais que submetem os "ateus" a todo tipo de sanção informal,

Pode ser determinado com bastante exatidão, todavia unicamente *ex post jacto,* se um ator era não-livre para fazer aquilo que na realidade acabou fazendo. Se *B* frustrou *A* na sua tentativa de fazer *x,* ou se *A* conseguiu fazer *x,* porém foi punido por *B* por tê-lo feito, a conclusão lógica é dizer que, com relação a *B, A* foi não-livre para fazer *x.* O fato de *A* ser não-livre para fazer *x,* ou o fato de *A* ter sido, ser ou vir a ser livre para fazer *x* ou r são hipóteses empíricas, aceitáveis unicamente na medida em que apresentam algum grau de probabilidade, dependendo da resposta a perguntas tais como: se *A* fizer *x, B o* submeterá a sanções? Se, na França, sessenta por cento dos que ultrapassam os limites de velocidade são declarados culpados, podemos dizer que os motoristas franceses, na mesma proporção, são não-livres para superar os limites de velocidade, sem considerar os que ultrapassam tais limites e são multados e os que respeitam a lei. A Liberdade social de alguém não depende de seu efetivo comportamento. Muitas vezes fazemos algo que não seríamos livres para fazer (por exemplo, ultrapassar os limites de velocidade) e deixamos de fazer algo que seríamos livres para fazer (por exemplo, dirigir a velocidades inferiores ao limite).

III. LIBERDADE SOCIAL E OUTRAS RELAÇÕES SOCIAIS. — As relações de Liberdade e de não-Liberdade interpessoal ou social podem subsistir entre duas pessoas ou grupos quaisquer; por exemplo, membros de uma família, compradores e vendedores, legislativo e executivo, Papa e imperador, membros do Mercado Comum. A Liberdade de um Governo pode ou não ser limitada por outro Governo, por uma Igreja, por uma organização internacional, pelos próprios cidadãos, por grupos de interesse internos ou não à sua jurisdição, etc. A Liberdade política é uma subcategoria da Liberdade social e normalmente se refere à liberdade dos cidadãos ou das associações em relação ao Governo. O interesse pela Liberdade política, em diferentes momentos históricos, concentrou-se na Liberdade de religião, de palavra e de imprensa, de associação (religiosa, política, econômica) e de participação no processo político (sufrágio). A idéia de Liberdade política foi ampliada a fim de satisfazer aos anseios de Liberdade econômica, de "Liberdade da necessidade", de autodeterminação nacional, etc.

Não-Liberdade social e poder ou controle são categorias que se sobrepõem. Impossibilitando *A* de fazer *x, B* torna *A* não-livre para fazer algo e exerce controle sobre seu comportamento. Se *B* aplica sanções a *A* por ter feito *x, A* era, com relação a B, não-livre para fazer *x,* porém *B* não exerceu controle sobre a ação *x* de *A,* tanto que sua ameaça de castigo não foi suficiente para amedrontar *A* na hora de fazer *x. A* influência é uma terceira forma de poder; se *B* consegue, por exemplo, convencer *A* a votar pelos democratas, não está limitando a Liberdade que *A* tem para votar nos republicanos (ou nos democratas). Neste caso, as relações de poder e de Liberdade subsistem na mesma dupla de atores. O mesmo se dá nas seguintes situações; *B* exerce controle sobre *A* com relação a um campo limitado de alternativas; *A* é livre no contexto deste campo. Por exemplo, o Governo pode obrigar os cidadãos a servirem nas forças armadas, porém pode deixá-los livres para servirem obrigatoriamente ou alistarem-se como voluntários. *A* pode ser, com relação a *B,* livre para fazer *x,* porque *B* não tem poder para limitar a liberdade de A, ou porque *B* permite que *A* faça *x.* O Congresso dos Estados Unidos é livre para legislar à vontade em relação ao presidente, na medida em que este opte por não exercer seu direito de veto. Afirmar que, em determinada sociedade, é respeitada a Liberdade de expressão, significa fazer referência às seguintes relações de Liberdade e não-Liberdade (e de poder) entre dois de seus membros *A* e *B: A* deixa *B* e *B* deixa *A* livre para dizer o que quiser; com relação a *B, A é* não-livre para impedi-lo de manifestar suas opiniões, e vice-versa; *A* e *B* são não-livres para fazê-lo, não apenas em suas relações recíprocas, mas também com relação ao Governo, protetor do direito de expressão de todos.

Existem Liberdades sociais protegidas por direitos legalmente definidos e pelos deveres correspondentes. É preciso distinguir entre conceitos referentes ao comportamento afetivo e ao direito. Todos os motoristas têm o dever, imposto pela lei, de não ultrapassar os limites de velocidade; eles são não-livres para ultrapassar estes limites

somente na medida em que recebem multas. Desta forma, o motorista *A* que ultrapassou os limites de velocidade em determinada circunstância, sem ser descoberto, foi, em sentido comportamental, livre para fazê-lo naquela circunstância, embora não tivesse nenhum direito legal para fazer o que fez. Uma vez que quarenta por cento dos motoristas que na França ultrapassam os limites de velocidade não são multados, os motoristas franceses são socialmente, porém não legalmente, livres para superar os limites de velocidade naquela medida.

Muitos crêem ser a democracia "uma sociedade livre". Todavia, as sociedades organizadas se estruturam mediante uma complexa rede de relações particulares de Liberdade e não-Liberdade (nada existe parecido com a Liberdade em geral). Os cidadãos de uma democracia podem ter a Liberdade política de participar do processo político mediante eleições "livres". Os eleitores, os partidos e os grupos de pressão têm, portanto, o poder de limitar a Liberdade dos candidatos que elegeram. A democracia exige que as "Liberdades civis" sejam protegidas por direitos legalmente definidos e por deveres a eles correspondentes, que acabam implicando limitações da Liberdade. Num tipo ideal de ditadura, quem governa tem uma Liberdade sem limites em relação a seus súditos, enquanto estes últimos são inteiramente não-livres com relação ao primeiro. Numa democracia, as Liberdades e as não-Liberdades são colocadas de maneira mais igual, por exemplo, entre os vários escalões do Governo, entre o Governo e os governantes, entre a maioria e a minoria. Igual Liberdade, não mais Liberdade, esta é a essência da democracia.

IV. OUTROS SIGNIFICADOS DESCRITIVOS. — Enquanto a Liberdade social se refere a dois atores e a suas respectivas ações, a Liberdade de escolha caracteriza uma relação entre um ator e uma série de ações alternativas potenciais. *"A* tem liberdade de escolha em relação a *x* ou a *z"* significa que *A* pode fazer *x ou z;* que *x* ou z podem ser alcançados ou evitados por *A;* que *A* realizará *x*, contanto que escolha fazer *x.* Ao contrário, se para *A* é impossível ou necessário fazer *x*, A não tem Liberdade de escolha com relação a *x.* A definição de Liberdade como "o poder para agir ou não agir, conforme a determinação da Liberdade", dada por Hume, é característica desta situação. A Liberdade de escolha não é condição necessária nem suficiente da Liberdade social. Se *A* não pode fazer *x*, ele é não-livre para fazê-lo unicamente se sua incapacidade foi causada por outro agente *B.* Ao contrário, *A* contínua livre para fazer *x,* mesmo não tendo Liberdade de escolha com relação a *x.* A maioria das pessoas é incapaz, mesmo tendo Liberdade para tanto, de se tornar milionária ou de ganhar o prêmio Nobel. O desemprego em período de recessão é um exemplo de ausência de Liberdade de escolha, não de ausência de Liberdade social, a não ser que a recessão tenha uma relação causai, por exemplo, com uma determinada política governamental. O custo elevado do tempo de uma transmissão de televisão toma este instrumento inacessível à maioria; esta circunstância limita a Liberdade de escolha, não a Liberdade de expressão. Todos são socialmente "livres para dormir debaixo da ponte" ou na própria casa, incluindo os que não têm casa, que não têm Liberdade de escolha no assunto. (Nestas circunstâncias todas, é bem provável que o ator considere as possibilidades que lhe faltam e não a Liberdade que tem.) Ao contrário, temos Liberdade de escolha com relação à maioria das ações que podem ser punidas; tornamo-nos não-livres para fazê-las justamente por nos serem acessíveis.

Os não-deterministas sustentam que os seres humanos são possuidores de livre-arbítrio na medida em que têm Liberdade de escolha; isto quer dizer que suas escolhas efetivas, bem como o comportamento delas resultante não são determinados causalmente, constituindo apenas eventos acidentais. Os deterministas podem, com total coerência, negar a doutrina do livre-arbítrio e afirmar, ao mesmo tempo, que muitas vezes os homens têm Liberdade de escolha. O argumento destes últimos se fundamenta no fato de que a possibilidade de *A* fazer *x* ou z não elimina a possibilidade de explicar e prever a escolha efetiva de *A* mediante leis (por exemplo, psicológicas ou sociológicas) causais.

Pode-se afirmar que uma ação foi livre ou não-livre, por exemplo, quando afirmamos: "Este assassinato foi uma ação livre"; "Ele pagou os impostos, porém não o fez livremente". O comportamento involuntário é não-livre, bem como não-livres são as ações não deliberadas, como as que o agente foi condicionado a cumprir. As ações voluntárias são livres, a não ser que tenham o medo ou a sanção como motivação. Quando *A* entrega seu dinheiro a *B* que aponta um fuzil contra *A*, temos uma ação não-livre (todavia, trata-se de uma ação voluntária, determinada em parte pela ameaça de *B* e em parte pelo desejo de *A* de salvar sua vida). Porém a recusa de *A* é uma ação livre. É possível fazer livremente o que não somos livres para fazer. Por outro lado, se *B* consegue convencer *A* a fazer *x* sem ameaça de sanções, a ação *x* de *A* é livre. Às vezes, porém, o termo "livre" é usado numa acepção mais

ampla com relação a ações autônomas, isto é, determinadas exclusivamente pelas decisões do ator e não pela influência de outros. Por exemplo: "A única Liberdade digna deste nome é a de perseguir o nosso bem à nossa maneira" (J.S. Mill).

Muitas vezes o termo livre é referido a características de pessoas e não de ações. Pode-se afirmar que alguém é livre na medida em que se dispõe a agir livremente, ou a agir autonomamente, ou a desenvolver ao máximo suas capacidades. Por exemplo, Marx profetizou uma sociedade "onde o livre desenvolvimento de cada um é a condição para o livre desenvolvimento de todos". Liberdade se torna, assim, sinônimo de auto-realização.

Afirma-se, muitas vezes, que a Liberdade consiste em alguém fazer o que desejar. Seria mais correto afirmar que o agente se sente livre na medida em que faz o que quiser. A Liberdade como estado mental independe da Liberdade como estado de fato. Entre as coisas que pretendo evitar existem algumas que eu sou capaz e outras que eu sou não-livre para fazer. Há quem encontre o sentido da Liberdade no fato de ser livre quando "foge da Liberdade", para se submeter a uma autoridade que o condicione a querer fazer aquilo que precisa fazer. O grande Inquisitor de Dostoievski, manipula habilmente estes dois significados da palavra: "Hoje, mais do que nunca, as pessoas têm certeza de possuir Liberdade absoluta; todavia, elas trouxeram sua Liberdade até nós e a depositaram humildemente a nossos pés".

Pela conotação laudatória da palavra Liberdade, os autores, muitas vezes, se sentiram propensos a defini-la abrangendo unicamente aquelas relações de Liberdade, ou de não-Liberdade, que mais são valorizadas por eles e que mais são sugeridas aos outros. Estas definições persuasivas de Liberdade são úteis, não como instrumentos das ciências sociais empíricas, e sim como expedientes retóricos; proporcionam, ao autor, a possibilidade de exprimir de maneira afirmativa seu ponto de vista normativo. Afirmando que obedecer "às leis estabelecidas pela sociedade é ser livre", Rousseau visava exortar os cidadãos à obediência para com estas leis e não explicar o significado da Liberdade. Estas definições persuasivas de Liberdade, com o objetivo de convencer e não de explicar, foram utilizadas para propor todo tipo de ideologia política, como vamos ver nos seguintes exemplos.

V. LIBERDADE COMO PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. — O liberalismo clássico, de Locke a Spencer, bem como seus seguidores, sustentava que o Estado tem o direito de limitar a Liberdade de alguém unicamente quando for necessário proteger os direitos fundamentais de outro (muitas vezes considerados como sendo os próprios direitos naturais). Conseqüentemente, "nenhuma sociedade onde estas Liberdades não são, no seu conjunto, respeitadas pode ser considerada livre" (J.S. Mill). Ao contrário, uma sociedade pode ser considerada livre somente na medida em que se fundamenta nos princípios do *laissez faire*. Uma pessoa, pois, que possua estes direitos legalmente determinados e esteja sujeita aos deveres a eles correspondentes é livre, embora possa ser não-livre sob outros aspectos e em relação a agentes que não sejam do Governo, por exemplo, por causa da exploração econômica ou da pressão social. Por este motivo a Corte Suprema dos Estados Unidos achou certas leis, que fixaram mínimos salariais e máximos de horas de trabalho, como violadoras do princípio constitucional da Liberdade, visto tais regras não serem necessárias para a proteção dos direitos fundamentais, e sim constituírem limitações "arbitrárias" da "Liberdade contratual" entre empresários e assalariados.

VI. LIBERDADE COMO SATISFAÇÃO DAS NECESSIDADES FUNDAMENTAIS. — Os neoliberais observam que o direito de adquirir as coisas indispensáveis para viver pouco valor tem para os que não possuem a possibilidade de adquiri-las; que o Estado deveria tornar estas coisas acessíveis a todos; que esta necessidade implicaria por parte do Estado uma atuação limitadora da Liberdade individual, mediante a definição de normas relativas à saúde pública, à instrução e ao bem-estar. O objetivo último é o bem-estar social, não a Liberdade individual; os neoliberais usam a palavra Liberdade para definir este objetivo. "Liberdade pessoal significa, pois, o poder que o indivíduo tem para assegurar para si alimentação, moradia e vestuário suficientes" (S. e B. Webb). Ao contrário, os que não têm capacidade para obter aquilo que a sociedade deveria torná-los capazes de alcançar, porém são livres para fazê-lo com relação ao Governo, carecem de "verdadeira Liberdade". "A Liberdade da necessidade", ao contrário da Liberdade de expressão, não se refere diretamente à Liberdade social, e sim à ausência de necessidade e à presença de um nível de vida satisfatório para todos. Somente em sentido indireto, "os homens necessitados não são homens livres" (F.D. Roosevelt). Eles têm pouca Liberdade de escolha e são socialmente não-livres com relação aos poderosos, do ponto de vista econômico. Liberdade está relacionada não apenas com

o objetivo do bem-estar, mas também com qualquer limitação da Liberdade social que seja considerada necessária para alcançá-lo. Atualmente a Corte Suprema interpreta a Liberdade incluindo no seu conceito as leis sobre mínimos salariais e outras "regras e proibições razoáveis impostas no interesse da comunidade". Liberdade inclui a não-Liberdade social desejável e exclui a Liberdade social não desejável.

VII. LIBERDADE COMO GOVERNO FUNDAMENTADO NO CONSENSO. — A definição de Liberdade como Governo fundamentado no consenso é utilizada para expressar a norma pela qual o Governo deveria fundamentar-se no consenso dos governados; normalmente, isto quer dizer Governo representativo e regra da maioria. Por exemplo, "a Liberdade do homem na sociedade é a de estar sujeito unicamente ao poder legislativo definido pelo Estado por consenso comum" (Locke). Neste sistema, os homens são livres porque sua Liberdade é limitada unicamente por normas em cuja elaboração puderam livremente participar. É só mudar um pouco o acento e Liberdade não significa mais que o Estado precisa ser sensível à vontade dos cidadãos, e sim significa que os cidadãos têm a obrigação de obedecer às normas governamentais, que refletem a vontade da maioria ou a "vontade geral"-. De acordo com Rousseau, os homens são livres na medida em que, livremente, cumprem esta sua obrigação, ou na medida em que foram "forçados a ser livres". Desta forma, Liberdade diz respeito não mais à possibilidade de agir desta ou daquela maneira, e sim à obrigação de agir da maneira ordenada pela autoridade.

VIII. LIBERDADE COMO CONSTRUÇÃO MORAL. — As definições de Liberdade até aqui analisadas, inclusive as que têm por objetivo convencer os outros, são inteiramente formadas por termos descritivos. Todavia, muitas vezes, as definições de Liberdade incluem termos éticos, quais sejam "justo", "deveria", ou "virtude". Nestes casos, não apenas o termo a ser definido (Liberdade), mas também a expressão que o define têm um significado valorativo. "A Liberdade pode consistir somente em poder fazer aquilo que devemos querer" (Montesquieu). Por analogia, muitas vezes, afirma-se que uma pessoa é livre, não quando age livremente ou desenvolve suas capacidades, e sim quando realiza "o melhor" ou "o essencial" de si mesma. "A Liberdade pode ser definida como a afirmação por um indivíduo ou por um grupo de sua própria natureza" (Laski). Uns chegaram a sustentar ser sumamente provável que alguém realize a própria natureza se for deixado livre para escolher por si mesmo. De acordo com outra tradição, que desde Platão passando pelos estóicos e pelo pensamento cristão chega até o neo-hegelianismo, o homem alcança a forma mais alta de auto-realização submetendo-se a alguma norma moral imposta externamente por alguma autoridade religiosa ou política, ou internamente pelo próprio "eu superior", normalmente identificado com a fé, a razão ou a consciência moral. "Chamo livre quem se deixa guiar unicamente pela razão" (Spinoza). "Obedecer a uma lei por nós mesmos imposta é Liberdade" (Rousseau). Liberdade não significa mais ausência de limitações desagradáveis, e sim presença de limitações agradáveis. "Não adquirimos Liberdade satisfazendo o que desejamos, e sim eliminando o nosso desejo" (Epicteto). Em suma, Liberdade é a não-Liberdade para fazer o mal, enquanto a Liberdade de se afastar do caminho certo é licenciosidade. "Se uma licenciosidade desenfreada de palavra e de escrita fosse concedida a todos, nada permaneceria sagrado e inviolado.. . Desta forma, a licenciosidade ganharia o que a Liberdade acabaria perdendo" (*Encíclica Libertas*).

Utilizando o termo Liberdade como marca registrada das preferências morais ou políticas de todos, o empenho de todos em buscar a Liberdade será vão. Todos irão concordar que a Liberdade é o bem supremo, porém sua concordância não passará disso. Uma não concordância significativa acerca do valor da Liberdade supõe uma concordância acerca do significado de Liberdade em termos não valorativos. O conceito de Liberdade social proporciona bases satisfatórias para uma discussão fecunda acerca dos aspectos normativos, bem como dos aspectos empíricos, da Liberdade. Com relação aos segmentos a ser atingidos ou não pela Liberdade social, haverá sempre opiniões divergentes, de acordo com o valor atribuído a outras finalidades sociais, quais sejam a igualdade, a justiça ou o bem-estar, que podem competir com a finalidade da Liberdade.

BIBLIOGRAFIA. -. A. ARON, *Essai sur les libertes.* Calman-Lévy, Paris 1965; C. BAY, *The structure of freedom.* Stanford University Press. Stanford 1958; I. BERLIN, *Four essays on liberty,* Oxford University Press. New York 1969; J. P. DAY, *Threats, offers. law. opinion and liberty.* in "American philosophical quarterly", XIV, 1977; *Liberty,* ao cuidado de C. FRIEDRICH, Atherton, New York 1962; F. OPPENHEIM, *Dimensioni della libertà* (1962), Feltrinelli. Milano 1964; Id., *Political concepts: A reconstruction.* University of Chicago Press. Chicago 1981; W. PARENT. *Some recent work on the concept of liberty,* in "American

philosophical quarterly", XI, 1974; *La libertà política.* ao cuidado de A. PASSERIN D'ENTREVES, Comunità, Milano 1974; H. STEINER, *Individual liberty,* in "Proceedings of lhe aristotelian society", LXXV, 1975; F. A. VON HAYEK, *La società libera* (1960), Vallecchi, Firenze 1969.

[FELIX E. OPPENHEIM]

Liderança.

I. EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE LIDERANÇA. — O conceito de Liderança, normalmente, tem, hoje, uma acepção bastante diferente da que teve tradicionalmente na história do pensamento, desde Platão.

Como exemplo de uma moderna formulação do conceito tradicional, podemos citar a definição de Liderança dada por R.M. Mac Iver e C.H. Page (1937), que a consideram "a capacidade de persuadir ou dirigir os homens, resultado de qualidades *pessoais,* independentemente da função exercida". Nesta definição, a Liderança é identificada e reduzida à esfera de poder resultante das atitudes do líder, como tal. O conceito de Liderança permanece, assim, totalmente preso à idéia de uma biologia específica do líder: encontramos, aqui, o último resíduo de uma concepção de líder visto como "herói" carismático, concepção esta que já entrou em crise — do ponto de vista da práxis política —, após as revoluções democráticas dos séculos XIX e XX, e — do ponto de vista da elaboração teórica — após o desenvolvimento das ciências sociais que ocorreu nas últimas décadas.

Mais realista — e mais fecundo cientificamente — é considerar a Liderança como um papel que: a) desenvolve-se num contexto específico de interações e reflete em si mesmo (e na sua "tarefa") a "situação" desse contexto; b) manifesta determinadas motivações do líder e exige atributos peculiares de personalidade e habilidade, além de recursos específicos, tudo isso (motivações, atributos e recursos) variáveis do papel, relacionadas com o contexto; c) relaciona-se com as expectativas dos liderados, seus recursos, suas aspirações e suas atitudes.

II. PAPEL, FUNÇÃO E CONTEXTO. — Entender Liderança neste sentido não significa — evidentemente — eliminar a possibilidade de o líder vir a elaborar, ele mesmo, seu papel, de forma mais ou menos decisiva, e até promover a formação do contexto onde ele se situa como detentor de Liderança. O que se pretende é esclarecer a distinção entre uma Liderança definida pelo papel *e* um líder que determina o papel.

Tendo esta distinção como ponto de partida, B. de Jouvenel (1958) estabelece uma diferença de posicionamento e de mentalidade entre o *rentier politique* e o *entrepreneur politique* (distinção que — no pensamento do autor — relaciona-se com a distinção existente entre *autorité subsistante* ou *preexistente,* e *autorité emergente*). Sempre com o mesmo ponto de partida, C. Wright Mills e H. Gerth (1953) discriminam três figuras de líder: o *de rotina,* o *inovador,* o *precursor.* Mediante esta última figura, encarando o precursor como um líder que cria seu papel, embora sem alguma chance de desempenhá-lo (por exemplo, Rousseau como ideólogo), Wright Mills e Gerth atribuem à sua tipologia a mesma excessiva amplitude que — como veremos mais adiante — atribuem também ao seu conceito de Liderança. É bem verdade, porém, que, considerando o perfil de líder aqui salientado, podemos efetiva e utilmente distinguir pelo menos três tipos de Liderança:

a) *O líder de rotina,* que não cria (e não reelabora), nem seu papel, nem o contexto em que é chamado a desempenhá-lo, mas desempenha apenas, dentro de limites na sua maioria já preestabelecidos, um papel-guia de uma instituição já existente, um papel ao qual pode dar, quando muito, o marco de seu estilo individual (por exemplo, na Itália um presidente da república que atue como atuaram De Nicola e, pelo menos até 1954, Einaudi).

b) *O líder inovador,* que reelabora, até radicalmente, o papel-guia de uma instituição já existente, e pode chegar à reelaboração do próprio papel da instituição (por exemplo, na Itália, um presidente da república que conseguisse garantir para si poderes efetivos de orientação política, ou — para propor um outro exemplo tirado do atual contexto italiano — uma Liderança sindical que chegasse a assumir, como suas, as funções específicas dos partidos políticos).

c) *O líder promotor* — uma figura parecida, embora não idêntica, à do *organization builder,* tal, como é caracterizada por F.H. Harbison e CA. Myres (1959), isto é, um líder que sabe criar tanto seu papel como o contexto onde vai desempenhá-lo (por exemplo, alguém que se torne fundador de um grupo, de um sindicato, partido político, ou até mesmo de um Estado: contanto que — evidentemente — consiga proporcionar um mínimo de consistência à sua iniciativa e manter a posição de líder na instituição por ele promovida).

A personalidade do líder, em suma, é apenas um dos fatores que interferem na determinação destas diferentes formas de Liderança. Nos casos de papéis já determinados, estes podem se achar definidos de forma mais ou menos rígida — quer como sistemáticas de recrutamento quer como regras de conduta — e corresponder a exigências mais ou menos flexíveis: podem, assim, tornar-se papéis sujeitos a uma nova elaboração, embora em níveis bem variados, por parte da Liderança. Em todo caso, o que importa é que a Liderança está sempre em relação direta com a situação do contexto onde é exercida, mesmo se uma tal relação não resulta tão automática que possamos afirmar *tout court* que "os líderes são sempre, secreta ou abertamente, selecionados com antecedência pelos seus liderados, de conformidade com as necessidades do grupo" (L. G. Seligmann, 1968). Hegel, por exemplo, já observava que os "grandes líderes" emergem com maior facilidade das sociedades em fase de rápida transformação estrutural.

Por analogia, as funções (e os objetivos) da Liderança não podem ser vistas como refletindo unicamente as motivações (e os interesses) do líder. Ao contrário, estas funções (e objetivos) precisam ser, cada vez mais, relacionadas à "tarefa" que o contexto atribui à Liderança que dele é a expressão. Por isso, embora seja inegável que o líder, como tal, procura sempre a manutenção de estruturas e valores que exerçam um papel de integração no que diz respeito à sua própria Liderança, não se pode esquecer que a ênfase excessiva atribuída a este aspecto — como bem ressaltou A. S. Tannenbaum (1968) na maior parte dos estudos sobre o assunto — implicaria uma teorização da Liderança numa dimensão conservadora, que resulta, pelo menos, unilateral.

III. LIDERANÇA E PERSONALIDADE. — Após o que dissemos no § I, basta alertar que não faria sentido insistir em tentativas para levar a bom termo a compilação de uma lista com os atributos de personalidade e habilidade intrínsecos à figura do líder.

Estas tentativas foram muitas e às vezes até de fontes revestidas de autoridade. Platão, já citado, que — na *República* — configura um modelo de líder preparado pelo seu papel de "guardião do Estado", além de sê-lo também por "alguma disposição natural" e, principalmente, pela educação. Aristóteles, que — na *Política* — desvia o enfoque principalmente para as qualidades naturais ("desde o nascimento, uns são fadados a obedecer, outros a mandar"), E Michels, que — na *Sociologia del partito político* (1911) — elabora uma grande lista de "qualidades pessoais pelas quais uns conseguem frear as massas, qualidades que devem ser consideradas como atributos específicos dos líderes" (capacidade oratória — considerada como o "fundamento da Liderança" no período inicial do movimento operário — força de vontade, superioridade no saber, profundidade nas convicções, segurança ideológica, autoconfiança, capacidade de concentração, "em casos específicos" também bondade de alma e desinteresse, "na medida em que estas qualidades lembrem às massas a figura de Jesus Cristo e despertem nelas sentimentos religiosos que não estavam apagados mas apenas abafados").

Diferentemente do que fazem outros autores, não incluiria nesta relação, que, em última análise, tem unicamente o valor de exemplificação, o nome de Maquiavel. No *Príncipe,* Maquiavel propõe um conceito de "virtude" política tão flexível que pode ser lido, na linguagem da ciência moderna, como apenas uma variável do contexto em que se realize o papel de líder.

É justamente este o enfoque que mais se adapta à análise da personalidade de quem exerce Liderança. Pesquisas desenvolvidas neste assunto garantem a validade do enfoque. As pesquisas, quando não se limitam a fornecer resultados excessivamente genéricos, evidenciam tantos conjuntos de atributos pessoais da Liderança quantos são os tipos dos grupos objeto de estudo (bem como suas diferentes situações). Na sua simplicidade, vale o ensinamento que, ainda em 1948, R. M. Stogdill tirava de uma resenha de estudos acerca dos fatores pessoais de Liderança: uma vez que Liderança é "uma relação existente entre pessoas inseridas em determinadas situações sociais (...), as pessoas que são líderes numa situação podem não o ser, necessariamente, em situações diferentes".

Com efeito, os atributos de personalidade e habilidade do líder — bem como suas motivações — se encaixam no contexto de recursos que, numa situação específica, entram em jogo para a conquista e a manutenção da Liderança: estes recursos podem ser muito diferentes, tanto quanto diferentes podem ser as causas que levam ao estabelecimento de uma relação de influência.

Não se quer negar — evidentemente — que a personalidade do líder seja um fator de importância relevante; tampouco pode ser ignorado que a figura do líder tenha suas conotações específicas em relação à figura de seus liderados. Queremos dizer que os aspectos pessoais da Liderança não podem ser objeto de generalizações, sem ultrapassar o limite da banalidade, a não ser no quadro de uma tipologia bem precisa (que, até agora, não está à nossa disposição). No máximo podemos

concordar com H. D. Lasswell e A. Kaplan (1950), quando escrevem que o "traço característico do tipo político de personalidade comum a todos os líderes é a procura extremada de valores de deferência, principalmente do poder e do respeito, e, em medida bem menor, da retidão e da afeição". Sem dúvida, "o líder, como tipo de personalidade, é eminentemente um político: sua conduta é determinada por considerações relacionadas com a aquisição e a fruição de valores de deferência". Por outro lado, a personalidade do líder não pode ser confundida com sua imagem: quer no sentido de "auto-imagem" — aquela que o líder tem de si próprio, ou que pelo menos acredita ter — quer no sentido da imagem que os liderados constróem para si com relação a seu líder. Por exemplo, a "grandeza" acaba se revelando muito mais como um atributo da imagem do que da pessoa a que se atribui (esta é uma observação de W. Lange — no seu estudo sobre "problema do gênio" — retomada em seguida por Wright Mills e Gerth). De qualquer forma, é sempre necessário distinguir entre a imagem do papel e a imagem de seu titular.

IV. LÍDER E LIDERADOS. — Com relação aos liderados, provavelmente — como observa C. A. Gibb (1968) — "o que de mais importante se tem a dizer acerca do conceito de liderados é que eles também desempenham papéis ativos". Nas análises tradicionais, a Liderança sempre foi considerada como uma relação unilinear: "alguém, ou guia, ou é guiado". Porém, ainda no começo do século — como lembra Taunenbaum —, G. Simmel, embora aceitasse uma concepção de Liderança fundamentalmente tradicionalista, alertava para o fato de que "todos os que guiam, são também guiados", e até que "na grande maioria dos casos, o chefe é escravo de seus escravos". Atualmente, principalmente após os trabalhos de C. J. Friedrich sobre "regras das reações previstas", é ponto pacífico que líder e liderados se encontram numa relação de influência recíproca. O que temos aqui são duas realidades complementares: a tal ponto que os liderados podem ser definidos — como sugere S. Verba (1961) — "colaboradores" de quem exerce a Liderança.

A tipologia proposta por M. Conway (1915) fundamenta-se na relação entre líder e liderados — mais exatamente no papel que o líder assume com relação a seus liderados — e apresenta três diferentes tipos de Liderança:

a) *Os líderes que arrastam multidões,* "capazes de conceber uma grande idéia, de juntar uma multidão suficientemente grande para concretizá-la e de pressionar a multidão para que, de fato, a concretize".

b) *Os líderes que interpretam as multidões,* hábeis principalmente "em tornar claros e explícitos os sentimentos e os pensamentos que se encontram na multidão de forma obscura e confusa".

c) *Os líderes que representam as multidões* limitam-se a "exprimir apenas a opinião da multidão, já conhecida e definida".

Por sua vez, porém partindo de outro ponto de vista que se relaciona com os motivos que os fazem aderir a determinado líder, os liderados podem ser divididos em dois tipos: os *fiéis,* que se envolvem por razões de caráter "moral", e os *mercenários,* que atuam por motivos de interesse. Esta distinção é desenvolvida por F. G. Bailey (1969): porém, o mesmo faz questão de ressaltar que a relação entre líder e liderados permanece da mesma natureza em ambos os casos. Um líder "pode influenciar ou dirigir as ações de seus liderados unicamente na medida em que distribui vantagens": e é bom notar que as relações "morais" se configuram como vantagens tanto quanto outros tipos de relações. De fato, se os "mercenários" exigem um "pagamento" direto, também os "fiéis" impõem obrigações a seu líder, pelo menos a obrigação de "servir a causa" e de agir conforme "o modelo de seus ideais". Em um e outro caso, o que se concretiza é uma relação de "transação".

Em última análise, no tema das relações entre líder e liderados, o problema fundamental é o de saber "por que quem é guiado segue quem o guia": porém, na sua colocação mais abrangente, este é o próprio problema do poder (v. PODER) e de sua legitimação.

V. DEFINIÇÃO DE LIDERANÇA. — As dúvidas e as controvérsias existentes a respeito têm peso relevante nas definições dadas ao conceito de Liderança. Ainda hoje, estas definições se revelam bastante vagas e imprecisas, embora com certeza C. I. Barnard não pudesse repetir hoje — após as modernas análises psicológicas, sociológicas e da ciência política — o julgamento radical que emitiu em 1940, quando afirmava que "a Liderança tem sido objeto de uma enorme quantidade de idiotices (*nonsense*) enunciadas dogmaticamente".

De acordo com Wright Mills e Gerth, pode ser definida como relação de Liderança toda relação "entre alguém que guia e alguém que está sendo guiado", isto é, toda situação onde, "por causa de quem está guiando, os que estão sendo guiados agem e sentem de forma diferente do modo como

agiriam e sentiriam se não estivessem sendo guiados". Acontece que, desta forma, o conceito de Liderança assume uma amplitude excessiva que acaba se confundindo com o conceito de influência, sem manifestar nenhum traço específico. Os mesmos Wright Mills e Gerth alertam que "talvez" fosse mais correto "delimitar a Liderança a determinadas formas de *autoridade"*, encarada como um poder exercido consciente e intencionalmente de um lado e aceito e reconhecido espontaneamente do outro.

Como característica específica da figura do líder em relação à do "chefe", alguns autores — por exemplo S. Verba (1961) e M. Sherif (1962) — salientam justamente o aspecto da "espontaneidade" dos liderados, vistos na sua qualidade de liderados. Na formulação destes autores, o conceito de espontaneidade implica, porém, também o de grupo: "o status de líder — afirma Sherif — encontra-se no interior de um grupo e não fora dele". O conceito de grupo, por sua vez, acha-se ligado à idéia de um acordo entre líder e liderados acerca dos objetivos a serem alcançados: é esta uma constante que encontramos em quase todas as modernas definições de Liderança.

Os autores que tratam do caráter "efetivo" do poder do líder evidenciam uma outra característica de sua figura. De acordo com K. Lang (1964) "a Liderança é sempre ação efetiva, não mero prestígio". Quando acontece "um fraco exercício de poder efetivo — ressaltam Lasswell e Kaplan —, temos uma autoridade formal, não uma Liderança" (porém são *boss* e não líderes os que exercem um poder efetivo "sem que o mesmo se formalize na perspectiva de autoridade").

A posição do líder, porém, não é uma posição qualquer de poder, ela é uma posição "central": quer no sentido ressaltado por Lang, quando afirma que o *líder "é* o ponto central para toda atividade do seu grupo" (e W. F. Whyte [1943] demonstra que esta "centralidade" é que discrimina as iniciativas do líder das iniciativas de um liderado), quer no sentido ressaltado por A. S. MacFarland (1969), quando observa que "a idéia de *liderança* conjuga entre si dois conceitos importantes: o de poder e o de decisões cruciais" (*issue salience*).

Concluindo — sem a pretensão, todavia, de fornecer uma definição plenamente satisfatória — podemos afirmar que são líderes os que: a) no interior de um grupo b) ocupam uma posição de poder que tem condições de influenciar, de forma determinante, todas as decisões de caráter estratégico, c) o poder que é exercido ativamente, d) e que encontra legitimação na sua correspondência às expectativas do grupo.

BIBLIOGRAFIA. - S. VERBA, *Small groups and political behavior: a study of leadership.* Princeton University Press. Princeton 1961; L. G. SELIGMAN, I.: *Political aspects,* in *International encyclopedia of the social sciences*, Free Press. New York 1968; A. S. MAC FARLAND, *Power and leadership in pluralist systems* Stanford University Press Stanford 1969.

[ORAZIO M. PETRACCA]

Livre-cambismo.

I. DEFINIÇÃO. — Em sua acepção mais simples e limitada, o Livre-cambismo é uma doutrina favorável à liberdade econômica, por razões filosóficas que Adam Smith, em polêmica contra o mercantilismo, foi dos primeiros a expor de modo sistemático. A difusão do Livre-cambismo, jamais sem contrastes, foi conseqüência de uma visão da economia diversa da tradicional, que, por milênios, se havia mantido mais ou menos como uma visão de conflito entre os homens. Era um velho axioma que "o lucro de uma pessoa era prejuízo para outra". "A partir de Aristóteles, os filósofos foram-no enriquecendo de pormenores, definindo mais exatamente qual o lucro condenável, ou seja, o excesso acima do justo preço" (J. Schumpeter). Com o Livre-cambismo, pelo contrário, rejeitou-se a idéia da economia como "jogo de soma zero" e se preferiu considerá-la como possível fonte de um maior bem-estar para todos; nela, a liberdade não degenera necessariamente em abuso, mas abre espaços à colaboração contratual.

Não há dúvida de que a transição da velha à nova doutrina foi favorecida pelo declínio da agricultura, que perdeu a superioridade produtiva, e pelo desenvolvimento da indústria, que lhe conquistou a primazia. Na agricultura, a riqueza principal é a terra, ou seja, um bem natural escasso e não reproduzível: findas as terras virgens ou de ninguém disponíveis, quem quiser mais terrenos tem de os subtrair aos outros. Na indústria, pelo contrário, a riqueza dominante é o capital, um bem artificial que se pode produzir à vontade e se pode acumular, mesmo sem o tirar aos possuidores antecedentes. Mas, mesmo antes da Revolução Industrial, na época da revolução mercantil dos séculos XVI e XVII, se não era a terra, eram o ouro e a prata que demonstravam existir no mundo uma quantidade finita de riqueza natural: uma fatia maior para um impunha uma fatia menor para qualquer outro.

A terra não gerava outra terra, nem o ouro ou a prata geravam mais ouro ou mais prata

Um grão de trigo gerava outros grãos e, por isso, até os fisiocratas, eles incluídos, até fins do século XVIII, continuou-se a pensar que só a produção agrária fornece excedentes, mas excedentes tão exíguos que impedem a melhoria geral e durável das condições de vida. Até depois de Smith, os economistas clássicos, embora admitissem que os excedentes se podiam formar também fora da agricultura, teimaram em preocupar-se principalmente com os antagonismos relativos à sua distribuição. A ampliação global dos excedentes continuava sendo, num certo sentido, uma obra vã, já que se temia que aumentasse *pari passu* a população (os homens aumentavam "como ratos num celeiro"), mantendo-se o salário ao nível mínimo de subsistência: assim tinha acontecido durante milênios e assim continuaria.

Embora hostil ao pessimismo demográfico dos malthusianos, K. Marx chegava por outras vias mais modernas às suas mesmas conclusões. Mais: teorizando sobre a "luta de classes" entre proletários e capitalistas, acentuava como ninguém o conceito conflitante da economia, dando-lhe novas bases. O socialismo se apresentava de repente como um adversário formidável da incipiente doutrina livre-cambista, que se pode dizer só recebeu idéias fortes para se defender, e atacar, dos economistas neoclássicos da segunda metade do século XIX. Entre essas idéias, sobressaía a da produtividade marginal de cada um dos fatores: trabalho, capital, terra. Nenhum destes fatores individuais tirava nada aos outros, porque o que recebia nos mercados de concorrência era a sua contribuição para a produção: se recebia mais, era devido à sua maior produtividade e não por tirar parte da contribuição dos outros. O raciocínio neoclássico ou marginalista era criticável, mas espelhava a evidência dos salários reais que, pela primeira vez na história, iam crescendo continuamente sem prejudicar os lucros.

Desde então, o Livre-cambismo, como doutrina econômica, isto é, em sua acepção mais simples e limitada, seguiu a sorte das teorias neoclássicas ou marginalistas, que lhe serviam de suporte: teve sucesso até a Primeira Guerra Mundial, depois ressentiu-se das críticas de J. M. Keynes em 1936 e de P. Sraffa em 1960 (para só citar dois nomes e duas datas); recuperou-se ultimamente com as teorias dos economistas chamados às vezes neo-neoclássicos. A polêmica pró ou contra o Livre-cambismo se transformou cada vez mais em polêmica pela economia de mercado ou pela economia planificada. Foi um debate que, se com um ouvido atendia às vozes dos economistas teóricos, escutava com o outro as vozes dos fatos históricos de todo o gênero, que, com o passar do tempo, faziam parte da experiência adquirida. Além do Livre-cambismo como doutrina econômica, houve também um Livre-cambismo como política econômica ou como política *tout court*, com sua evolução própria. E justamente a esta evolução da prática livre-cambista que convém dedicar a próxima seção.

II. EVOLUÇÃO DA PRÁTICA LIVRE-CAMBISTA. — Começamos por afirmar, como é óbvio, que, se possuímos exemplos de Livre-cambismo em estado puro, não os temos de Livre-cambismo político isento de compromissos e de parcialidade. A par disso, nenhuma política planificadora foi jamais integral e o próprio mercantilismo, como política, em toda a parte foi abundantemente atenuado. Quando Smith atacava o mercantilismo britânico, admitia, não obstante, que os Atos de Navegação (leis tipicamente mercantilistas) haviam sido "talvez a mais sábia de todas as regulamentações comerciais da Inglaterra", se avaliadas não só no plano da economia, como também no da potência nacional. Com efeito, aquele mercantilismo foi uma arma de guerra da Grã-Bretanha contra a Holanda, que então estava na vanguarda do desenvolvimento econômico: uma arma semelhante aos canhões, também usados para resolver a questão. De resto, qualquer livre-cambista sabe que o monopólio prejudica quem lhe está sujeito e todo inglês se sentia feliz de poder prejudicar os inimigos da Inglaterra.

É regra no comércio internacional que o Livre-cambismo seja mais do agrado dos países mais desenvolvidos e menos dos outros, que tentam diminuir ou anular a sua inferioridade com medidas protecionistas. A medida que a inferioridade britânica se atenuava, para se transformar, enfim, em superioridade com a Revolução Industrial, o Livre-cambismo foi-se tornando, depois de Manica, mais certo e seguro, deixando que os países atrasados decidissem, como reagir. Mas até os livre-cambistas admitiam que as novas indústrias "nascentes" precisavam de uma certa proteção temporária até ficar adultas. Haviam desaparecido muitas das condições objetivas e muitas das crenças do mercantilismo e não se pensava mais que o lucro de um redundasse inevitavelmente em prejuízo de outro; no entanto, os políticos acabavam por agir, na prática, mais ou menos como há um ou dois séculos atrás.

Em contraste, se considerarmos, em vez da economia internacional, a economia interna de cada uma das nações, constataremos um quadro diverso. Em pleno século XVII, ainda em condições de relativo subdesenvolvimento econômico, a Grã-Bretanha não hesitava em reconhecer

aos seus cidadãos (não aos cidadãos estrangeiros) amplas liberdades econômicas, nisso se distinguindo claramente da França absolutista: "Entre o mercantilismo inglês e o colbertismo e derivados, havia a mesma diferença que existe entre um terno costurado pelo alfaiate e um já confeccionado" (C. Wilson). Os próprios privilégios monopólicos das companhias mercantis foram sempre olhados com suspeita pela opinião pública inglesa e até mesmo por alguns setores do Parlamento, tanto mais que entraram logo em conflito com os interesses dos industriais. Quando a Grã-Bretanha se obstinou na indústria e no carvão, apressou-se em desmantelar as companhias mercantis, bem como as antigas corporações de artes e ofícios, as aduanas internas, etc, enquanto favorecia as inovações técnicas e a livre iniciativa empresarial.

Os interesses agrários, também encabeçados pela poderosa nobreza, foram muitas vezes igualmente sacrificados aos interesses industriais "burgueses", quando excessivamente contrastantes. Mas a abolição das leis protecionistas relativas ao trigo, já avançado o século XIX, não constituiu uma viragem na política econômica britânica: foi um prosseguimento no rumo iniciado muito tempo antes, já no século XVII. Mas tal orientação não respondia só a motivos econômicos. Muitos, na Grã-Bretanha, concebiam a liberdade econômica como parte integrante da mais ampla liberdade humana, como um direito natural que duas revoluções políticas, no século XVII, a puritana e a "gloriosa", haviam admirado e, por fim, acolhido numa monarquia constitucional única na Europa. Locke interpretava o sentir comum dos britânicos ao pôr teoricamente o fundamento da sociedade civil na defesa da propriedade privada, fruto da laboriosidade individual; e não é por acaso que um livre-cambista de hoje, como R. Nozick, parte de Locke para chegar à igualdade entre o Governo justo e o Governo mínimo.

Sem este prestígio, que o liga aos grandes ideais extra-econômicos do homem, não se explicaria o êxito do Livre-cambismo mesmo fora da Grã-Bretanha, na América, na Europa continental, na Itália, na época do iluminismo e depois, em tempos e lugares diferentes, em condições econômicas diversas. Na Itália, foram livre-cambistas Romagnosi, Cavour, Francesco Ferrara e vários protagonistas do Ressurgimento, pelas mesmas razões que levaram a esse acontecimento. O maior economista italiano, V. Pareto, foi livre-cambista; também o foi Luigi Einaudi que, entre as duas guerras mundiais, num período de graves crises econômicas, entrou em polêmica com Keynes, acusando-o de ofender, não tanto o Livre-cambismo, quanto os valores morais, bem mais preciosos, que ele envolve.

Atualmente, a sobrevivência do Livre-cambismo (como, aliás, a do antitético socialismo "obrigatório") não depende quase mais do que ele possa dizer de específico sobre o comércio internacional, sobre a eficiência econômica ou sobre qualquer outra questão restrita à mera economia. B. Croce, discutindo com Einaudi, interpretava o Livre-cambismo como algo pertencente àquilo que é útil, não ao que é justo, relegando-o, por isso, para uma esfera subordinada à esfera moral e maiormente nobre do liberalismo. Mas quase nenhum dos livre-cambistas hodiernos se poria ao lado de Croce contra Einaudi; pelo contrário, quase iodos se inclinariam a crer que o Livre-cambismo é a versão mais pura e integral do liberalismo, como veremos a seguir.

III. RENASCIMENTO DO LIVRE-CAMBISMO POLÍTICO. — O atual credo livre-cambista, em sentido amplo, começa realmente como começa o livro de Nozick, *Anarquia, Estado e utopia:* "Os indivíduos possuem direitos; há coisas que nenhuma pessoa ou grupo de pessoas lhes pode fazer (sem lesar os seus direitos)". O coletivo, para os livre-cambistas, é sempre tão-só um conjunto de indivíduos, jamais os transcende. Os deveres levados em conta são de indivíduos para com outros indivíduos, o "reverso da medalha" dos direitos individuais. Isto está vinculado à idéia liberalista de que todo indivíduo é diferente dos outros, único e irrepetível: nada o pode substituir, o que confirma o alto valor, se não o caráter sacro, da vida humana. O indivíduo tem o direito de viver a sua vida, que não é de nenhum outro, nem como nenhuma outra; tem o direito, e talvez também o dever, de fazer dela a manifestação das suas exclusivas potencialidades criativas, de fazer dela a sua própria obra-prima, seguindo "o grande desejo da excelência". Precisa, portanto, de liberdade de escolha e de experimentação, para pôr em ato a sua originalidade, condição necessária para ser o que os outros não são nem podem ser.

O Livre-cambismo é, pois, assim entendido, uma forma do individualismo, que não se há de confundir, porém, com o anarquismo individualista. Ao realizar suas experiências, o livre-cambista tem diante de si dois vínculos ou limites: o respeito pelos direitos e liberdades dos outros, é claro, e depois também a escassez dos recursos materiais disponíveis (conquanto continuamente aumentados). A política e a economia, como ciências, são, pois, chamadas a colaborar; o primado da economia entre os instrumentos livre-cambistas tem sua raiz no pensamento de

que a escassez de recursos está entre as causas principais das dificuldades políticas, e não vice-versa. O anarquismo parece atribuir pouco peso à escassez, como se a provida natureza bastasse para satisfazer o homem, mal se removessem os danos artificiosos do Governo e do direito. Não é assim o livre-cambista, que julga ser impossível suprimir a penúria com relação aos nossos desejos ilimitados e considera a natureza como algo que há de ser conquistado prometeicamente.

Ora, a lição de Smith foi que a divisão do trabalho ajuda o homem a libertar-se, salvo exceções, das piores dificuldades econômicas, que, de outro modo, o penalizariam também e principalmente nas atividades de fins não econômicos. Mas a divisão do trabalho multiplica enormemente os laços sociais, estendendo-os, para além da família, dos amigos, dos vizinhos, da tribo e da nação, a pessoas distantes e desconhecidas. Torna-se necessária uma organização complexa que atenda às necessidades diversas e constantemente mutáveis de milhões e milhões de indivíduos desconhecidos; mas o livre-cambista duvida que um planificador central possa jamais, mesmo que queira, dispor de todas as informações necessárias a esse fim e acredita, pelo contrário, que o mercado de concorrência cumpra melhor tal finalidade, por se avizinhar mais do ideal da "soberania dos consumidores".

A fórmula do comunismo, "a cada um segundo as suas necessidades", se enquadraria perfeitamente bem ao livre-cambista, se não fosse a escassez e se os bens disponíveis bastassem para satisfazer todas as necessidades de todo o mundo. Mas, não bastando, os bens escassos são destinados, levando-se em conta as prioridades que, ou são estabelecidas por uma autoridade política, ou expressas pelos próprios indivíduos, dispostos a gastar mais por certos bens e menos por outros. O livre-cambista é, obviamente, por este último método, mesmo conhecendo-lhe os defeitos: quem não tem meio de comprar, está sem condições de manifestar qualquer procura de comida no mercado, por muita fome que tenha. O mercado não se funda no egoísmo, mas na equivalência entre o que se dá e o que se recebe em troca, estabelecida mediante a concorrência e o contrato. Quem não tem nada para dar aos outros nada recebe, a não ser que a troca ceda lugar à dádiva. O livre-cambista é favorável à generosidade privada voluntária, mas desconfia da generosidade pública forçada, porque teme os abusos, que vão do furto legal ao protecionismo indevido.

Assim também não concorda que se considere justa, eqüitativa, qualquer redistribuição de renda e de riqueza de sentido igualitário. Para ele. a renda e a riqueza se julgam, não pelo modo como são, desiguais ou iguais, mas pelo modo como se formaram historicamente: a sua distribuição será justa, mesmo que desigual, se foi justa na origem e foram justas suas sucessivas variações, ou se qualquer injustiça foi entretanto sanada (princípio de Nozick). No mercado de concorrência, o sucesso e a riqueza são conferidos pela gente a quem mais a satisfaz; não importa se se premia o mérito ou a sorte; ao livre-cambista, o que importa é que premiem o arrojo de quem consegue satisfazer a gente. A livre-concorrência é necessária, porque não se sabe de antemão quem é o melhor em satisfazer: só a experiência o pode determinar. Contrariamente ao que se lê em muitos textos de economia, o empresário, tal como o entendem os livre-cambistas, não calcula o máximo lucro partindo de um conjunto de dados, mas modifica os dados que encontra e faz o que os outros não imaginam que se possa fazer ou crêem errado.

O livre-cambista está, em todo caso, pronto a sacrificar a eficiência à liberdade, havendo oposição entre ambas, ou, melhor, avalia a eficiência só em função da satisfação da livre escolha do consumo, do trabalho, etc: não lhe interessa a eficiência de uma economia "racionalizada", com planos, monopólios, produções em série, como a proposta por tecnocratas do gênero de W. Rathenau. A eficiência obtida a preço de uniformidade, a eficiência que comprime as opções individuais é desprezada pelo livre-cambista; é por razões análogas que ele não aceita sequer a feição democrática de qualquer decisão votada por maioria. Ao mesmo tempo, ele não vê por que votar por maioria, impondo à minoria uma uniformidade que ela aborrece, quando o voto diz respeito ao que, por sua natureza, conta com escolha diversa por parte dos indivíduos. Além disso, onde a uniformidade for inevitável em razão do objeto, o livre-cambista recomenda que seja moderada, isto é, que não lese nunca direitos individuais mais elevados.

O livre-cambista não se opõe ao socialismo e ao comunismo, está até disposto a favorecer sua experimentação, desde que as experiências sejam voluntárias, como acontece, por exemplo, no *kibutz* israelense. É o socialismo e o comunismo forçoso, obrigatório, que ele repudia: para o livre-cambista, a superioridade do capitalismo está em que este aceita os atos comunistas quando entre adultos do mesmo sentir, ao passo que o comunismo não parece querer a reciprocidade. O melhor Governo não é aquele que nos dá a sua utopia, mas o que mantém um espaço de liberdade onde todos podem buscar pacificamente as suas diversas utopias. É neste sentido que Nozick

pede um Governo "mínimo". Os governantes são homens como todos os demais, com os mesmos vícios e fraquezas dos outros; não temos qualquer garantia de que as suas utopias sejam melhores que as outras. Não temos sequer a certeza de que entre os governantes não se insinuem os malvados e os incompetentes, apesar de todas as cautelas para os evitar. Por isso, a pergunta mais importante para o livre-cambista não é *quem* é que deve governar, mas *como* deve governar, para não causar demasiado dano numa possível eventualidade. É também por esta via, a de K. Popper, que se chega igualmente ao Governo "mínimo".

O livre-cambista não confia nos grandes projetos; prefere avançar por pequenas etapas experimentais, com o método do *trial and error.* A iniciativa individual, conquanto limitada a pequenos horizontes e aparentemente sem coordenação, tem levado por vezes, no correr dos séculos, a construções coletivas amplamente sistemáticas, que ninguém projetou e que todos gozam: o mercado, a língua, o direito nos países do *common law,* os costumes sociais. F. Hayek insiste em afirmar, como livre-cambista, que jamais a ordem social é alcançada apenas com a perfeita compreensão lógica do nexo causai entre os meios disponíveis e os fins almejados, mas também com normas empíricas de comportamento que foram transmitidas de geração em geração, progressiva e gradualmente adaptadas, e que suavizam a nossa inevitável cegueira em face do futuro. O livre-cambista concede grande espaço ao acaso, à sorte: aceita as suas recompensas, mas também as casuais "injustiças" e danos. Em economia, uma conjuntura desfavorável conta certamente com remédios no livre-cambismo; mas sabe-se que errar é humano e que a perfeita estabilidade é irrealizável no mundo dos vivos.

Negando o super-homem, o Livre-cambismo crê, no entanto, no homem adulto, responsável, independente, moderado, que talvez também nem sequer exista ou existe quiçá em poucos exemplares, insuficientes para caracterizar uma sociedade. O Livre-cambismo é pela liberdade de consumo, mas sabe que o consumo de homens grosseiros será também um consumo grosseiro: e sente desgosto por isso. A liberdade é como um espaço vazio que deve ser repleto de coisas belas, não de coisas disformes. Sob este aspecto, o Livre-cambismo aceita e examina tudo o que outra filosofia lhe possa oferecer para uma vida melhor, de qualquer modo promissora. Em conclusão, o Livre-cambismo é uma filosofia *aberta* e o seu conteúdo é indescritível a partir de um certo ponto.

BIBLIOGRAFIA. - L. EINAUDI, *La fine del laissez-faire?,* in "Riforma sociale", novembro-dezembro 1926; M. FRIEDMAN. *Capitalism and freedom.* University of Chicago Press. Chicago 1962; F. A. HAYEK, *La società libera* (1960), Vallecchi, Firenze 1969; J. M. KEYNES, *La fine . del lasciar fare* (1926), junto com *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta,* UTET, Torino 1971; R. NOZICK, *Anarchia. stato e utopia* (1974), Le Monnier. Firenze 1981; K. R. POPPER, *La società aperta e i suoi nemici* (1966), Armando, Roma 1973; A. SMITH. *La ricchezza delle nazioni* (1776), UTET, Torino 1975, C WILSON, *Il cammino verso 1'industrializzazione* (1965), Il Mulino, Bologna 1979.

[SERGIO RICOSSA]

Lock-out.

I. O "LOCK-OUT" NO ÂMBITO DO CONFLITO INDUSTRIAL. — Em comparação com outros comportamentos conflituosos entre empresários, o *Lock-out* tem recebido menor atenção nos estudos de relações industriais do que a greve e as formas de luta operária (v. GREVE). Não se conhecem dele nem sequer as principais dimensões quantitativas, uma vez que as estatísticas oficiais, à exceção da Alemanha, da Áustria e do Japão, o destacam conjuntamente com a greve. Não obstante a falta de dados precisos, pode-se dizer que, na maior parte dos países industriais avançados, o recurso ao *Lock-out* é normalmente reprimido e usado, na maior parte das vezes, como reação por parte dos empresários contra indicativos de greve, especialmente contra formas anômalas de greve, que atingem gravemente a organização empresarial (*Lock-out* defensiva). Nos últimos anos, a freqüência de tal reação e de tais greves parece estar crescendo em diversos países, a começar pela Itália e pela França. Um uso do *Lock-out* — até em sua forma ofensiva ou de solidariedade — relativamente difundido acima da média foi registrado na Suécia e na Alemanha. Esta tendência em utilizar de forma relativamente crescente o *Lock-out* em vários países pode significar a tentativa de resistência dos empresários a pressões conflituosas que, nos últimos anos da década de 70, ameaçaram alterar bem drasticamente o equilíbrio das relações industriais.

II. OS LIMITES DO USO DO "LOCK-OUT". — A tipologia usual do *Lock-out,* a começar pela distinção apenas esboçada entre defensivo e ofensivo, tem valor unicamente aproximativo. O caráter tanto defensivo quanto ofensivo do com-

portamento empresarial está habitualmente presente, mas os modos e os tempos da relação (sempre presente) com a greve podem variar. No *Lock-out* de solidariedade, por exemplo, torna-se particularmente evidente o objetivo dos empresários em ampliar a frente do conflito. O objetivo comum de todas as formas de *Lock-out é* comumente o de pôr o empresário numa posição mais vantajosa em relação aos trabalhadores envolvidos na disputa. Da mesma forma, pode ser difícil distinguir entre *Lock-out* defensivo e fechamento da empresa pelas dificuldades técnico-organizacionais em continuar a produção por causa da greve.

A ambigüidade na configuração de fato do *Lock-out* se reflete nas incertezas e nas divergências de avaliação jurídico-política nos vários países. Um dos poucos pontos definidos nos ordenamentos capitalistas democráticos é que o *Lock-out,* tal como a greve, não é *per se* ilícito sob o ponto de vista penal. Ele é considerado como expressão da liberdade sindical dos dadores de trabalho. Por outro lado, nem sob este ponto de vista a equiparação com a greve é completa. Com efeito, em diversos ordenamentos, o *Lock-out* provocado para pôr em cheque, sem motivos legalmente justificáveis, a ação sindical é visto como atividade anti-sindical. Em tais casos, a ordem do juiz destinada a fazê-lo cessar é na maior parte das vezes sancionada penalmente. À parte os aspectos penalísticos, o *Lock-out é* considerado juridicamente da mesma maneira que a greve nos ordenamentos de alguns países, como é o caso da Suécia e da República Federal Alemã. A principal conseqüência disso é que o *Lock-out* é lícito, em linha de princípio, entre as partes, salvo limitações particulares resultantes de acordos coletivos (obrigações de trégua, pré-aviso, recurso a procedimentos conciliadores antes de se recorrer à luta). De forma paralela, o dador de trabalho não é obrigado a pagar os salários aos trabalhadores atingidos, podendo até, em casos de especial gravidade, resolver a respeito deles.

Bem ao contrário, a maior parte dos países, entre os quais a Itália, embora partindo de posições tradicionais semelhantes às anteriores, eliminaram-nas desde o momento em que a greve foi apoiada como direito. Tal apoio vale apenas para a greve e o *Lock-out* ficou como ilícito entre as partes, em linha de princípio. Esta diferença de tratamento foi normalmente justificada pela posição diferente das partes em termos de conteúdo. A posição de supremacia econômica do empresário e a sua possibilidade de usar outras formas econômicas de pressão contra os trabalhadores, ao mesmo tempo que requerem um reconhecimento jurídico em favor da autotutela destes, excluem-no, em princípio, através do *Lock-out.* A iliceidade do *Lock-out* implica que o empresário é obrigado a pagar aos trabalhadores envolvidos os salários respectivos durante o período de fechamento da empresa.

Para além desta contraposição, porém, na maior parte dos países existem e vão prevalecendo soluções intermediárias. Nos países que não aceitam o paralelismo entre greve e *Lock-out,* como na Itália, nem sempre este é considerado ilegítimo. Quando as modalidades da greve tornam tecnicamente impossível ou menos proveitosa e utilizável a prestação de trabalho dos grevistas além do período da greve (greves intermitentes) ou dos não-grevistas (por exemplo, os que adotam a operação-tartaruga), o dador de trabalho tem justificativa para não pagar o salário durante este período e a esses indivíduos, precisamente em virtude da impossibilidade (não culpável) da prestação de trabalho. Se na verdade se trata de impossibilidade, realmente não se pode falar de *Lock-out*, mas de "fechamento técnico" da empresa.

Nos Estados Unidos prevalecem também situações intermediárias. A propensão originária da jurisprudência em proibir o *Lock-out* como prática anti-sindical foi substituída por uma forma menos clara que dele exclui a ilegitimidade em si, fazendo depender sua qualificação de uma análise — nem sempre fácil e clara — das circunstâncias de sua utilização, dos objetivos do empresário e dos interesses em jogo. Por outra parte, as primeiras posições de indiferenciada legitimação do *Lock-out* na Alemanha Federal foram submetidas a críticas pela própria jurisprudência, especialmente por ocasião do recurso maciço de 1979 a este instrumento de luta, o que atingiu duramente a capacidade de resistência dos sindicatos. Especificamente sofreram acusação o *Lock-out* ofensivo e de solidariedade, a possibilidade de que o *Lock-out* interrompa a relação de trabalho, eliminando o controle das demissões e, mais em geral, de que estenda o conflito além do âmbito da própria greve.

III. CAUSAS DO USO DIVERSIFICADO DO "LOCK-OUT" EM VÁRIOS PAÍSES. — Esta maneira diversificada de avaliar o *Lock-out* e seu variado uso prático em muitos ordenamentos não são fáceis de explicar. E isso não é apenas devido à falta de dados precisos. Não parecem decisivos os indicadores estruturais comumente usados para explicar a caracterização do conflito operário. Também parece que não influíram no caso as

variações radicais das estruturas contratuais e da organização sindical (a centralização-descentralização, por exemplo). Também não existe relação entre níveis e qualidade da conflitualidade operária e tendências voltadas para o uso do *Lock-out,* até porque este é apenas um instrumento de conflito usado pelo empresário, o qual pode usar, em contrapartida, os poderes normais de exercício da empresa para pressionar os operários.

Bem ao contrário, a prática do *Lock-out* é bastante influenciada pela intervenção do poder público e especialmente pelos dispositivos legais existentes em diversos países. Na maior parte dos países, os limites jurídicos para sua legitimidade são tão apertados que reduzem sua conveniência prática ao mínimo. A capacidade de dissuasão do *Lock-out* é, ao contrário, bem mais relevante nos países onde esse instrumento é legitimado como um equivalente legal da greve. A avaliação de tais ordenamentos corresponde à idéia de que a posição das partes coletivas no conflito é substancialmente equilibrada, sem necessidade de intervenções públicas específicas, além das que geralmente já limitam os poderes do empresário na condução da empresa. Este comportamento, que é a mais pura expressão do pluralismo, é apoiado numa tradição de auto-governo das partes sociais e de reduzida intervenção legislativa no conflito coletivo, e ainda numa experiência contratual positiva entre partes fortes que se respeitam reciprocamente e que por isso mesmo se mostram inclinados a não abusar das formas de endurecimento no conflito. Também é verdade que a neutralidade do Estado em tal matéria coexiste com a tendência a uma crescente intervenção pública centralizada na política contratual e a um progressivo acordo das partes nas instituições. O recurso ao *Lock-out* ou à sua ameaça em tal contexto é facilitado nos países onde as associações empresariais são fortes e centralizadas e se dispõem a formar uma frente comum contra os sindicatos também centralizados (caso da Suécia e da República Federal Alemã); mas é mais improvável onde há falta de estruturas empresariais centralizadas e onde a contratação é bastante descentralizada, como na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos.

Em contraste, a maior parte dos ordenamentos hostis ao *Lock-out* experimentaram uma longa tradição de intervenções estatais nas relações industriais tendentes a estabelecer o equilíbrio de poder entre as partes coletivas a favor da considerada mais fraca. Os limites para o *Lock-out* são, neste sentido, um dos instrumentos de disciplina pública das relações sindicais. O exame comparado confirma em cada caso que a analogia entre greve e *Lock-out* não é inteiramente aceita e que o controle pública sobre o segunde é mais rígido do que sobre a primeira, mesmo nos países onde prevalecem as soluções intermediárias acima referidas.

BIBLIOGRAFIA. —*Industrial Conflict. A Comparativa legal analysis.* ao cuidado de B. AARON e K. W. WEDDERBURN, Longman. London 1972; DAUBLER. *Legalität und Legitimität der Aussperrung.* Schriftenreihe der Juristischen Studiengeseltschaft, Hannover, 2 Heft, Gieseking Verlag. Bielefeld 1979; RAMIN, *Le lock-out et le chómage technique.* Pichon et Durand-Auzias, Paris 1977; T. RAMM. *Il conflitto collettivo nella repubblica federale tedesca, ISEDI. Milano 1978; T. Treu, La disciplina e la prevenzione del conflito colletivo nei paesi della CEE* (*a ser publicado proximamente pela CEE*) *Id.. Gli strumenti di lotta sindacale degli imprenditori: in particolare la serrata,* in "Rivista giuridica del lavoro 1980", I, pp. 215 ss.

[TIZIANO TREU]

Ludismo.

Movimento operário inglês de protesto, que se desenvolveu no início do século XIX mediante a destruição de alguns tipos de máquinas industriais, buscava alcançar melhorias salariais e frear a completa mecanização do ciclo de produção têxtil. O nome tem origem no lendário líder do movimento "Nedd Ludd" (conforme a tradição, teria sido ele o primeiro operário têxtil a quebrar o tear do patrão, devido a um conflito com o mesmo, em Loughborough, Leicestershire, lá pelo fim do século XVIII); por isso, seus sequazes se chamaram *ludders* ou *luddites* (luditas). O verdadeiro Ludismo eclodiu nos condados ingleses do Nottingham, Lancaster e York, entre 1811 e 1817, tendo ocorrido, no inverno de 1811-1812 e 1816-1817, os dois movimentos mais fortes, com características locais bastante diversificadas (no Nottinghamshire apresentou-se mais acentuado o movimento da reivindicação salarial, no Yorkshire apresentou-se fortemente politizado numa perspectiva antilondrina e anti-governativa, apresentando-se no Lancashire mais organizado e militarizado). O momento culminante da luta se deu com o assalto noturno à fábrica de William Cartwright em Rawfolds, York, em abril de 1812. No ano seguinte, em

York, deu-se o maior processo contra os ludistas: dos sessenta e quatro réus, 13 foram condenados à morte, 2 à deportação para as colônias por terem atentado contra a fábrica de Cartwright. Apesar da enorme utilização de tropas no processo de repressão, o movimento continuou evoluindo, principalmente por causa das péssimas condições de vida das classes trabalhadoras inglesas, dos efeitos mais imediatos da Revolução Industrial e do bloqueio continental napoleônico, que fechara os mercados externos. Movimentos provocados pelo aumento do preço do pão aconteceram um pouco por toda parte e o estado de agitação adquiriu características endêmicas entre a população de mais baixa renda, com nuanças que iam desde a conjuração jacobina até a revolta ludista.

É claro que, embora os acontecimentos aqui sumariamente descritos tenham sido expressamente designados pelo termo Ludismo, formas violentas de protesto já haviam surgido em 1718, 1724, 1738, 1757, 1766 e 1795, com a alagação de minas, queima das colheitas e destruição de máquinas. Após a crise dos anos 1811-18.12 e 1816-1817, explodem ainda violentos movimentos em 1826 contra os teares a vapor. Pouco depois, em 1830-1831, foi a vez dos assalariados do campo que destruíram as debulhadoras. Pesquisas mais recentes evidenciaram a complexidade do movimento, pondo em relevo seu aspecto político, sua ligação com os *clubs* da esquerda e sua relação com a agitação a favor da reforma parlamentar. A generalização do sistema de produção industrial e do poder da burguesia que trazia consigo um maior controle da classe operária, e depois, a formação das primeiras *trade unions* (legalizadas em 1824), reduziram a importância e a possibilidade das revoltas ludistas. A destruição do mercado interno baseado nas manufaturas por parte do sistema de fabricação apresentava a relação entre o operário e as máquinas em termos novos e fazia com que desaparecesse o contraste direto entre o trabalho humano e o trabalho mecânico que constituía a base dessa forma de protesto. A palavra Ludismo acabou por tornar-se emotivamente negativa, tanto para as classes dominantes, diretamente ligadas à propriedade privada e ao capital industrial, quanto para as organizações operárias diversamente influenciadas pelo marxismo, então expressão de um mundo profundamente industrializado. A palavra sabotagem serve melhor para qualificar os atos de violência operária, mesmo coletivos, que, de qualquer modo, não visam à modificação radical do sistema de produção industrial mas atentam apenas contra a propriedade e o capital.

BIBLIOGRAFIA. - E. J. HOBSBAWM, *Studi di storia del movimento operaio* (1964). Einaudi, Torino 1972; *Lionel Mumby: The luddites and other essays*, ao cuidado de E. J. HOSBAWM. London 1971.

[MAURO AMBROSOLI]

Macarthismo.

Macarthismo é um termo de uso político norte-americano. Indica a atitude de um anticomunismo absoluto, concretizada numa visão política maniquéia e numa verdadeira e autêntica perseguição aos homens e instituições declarados antiamericanos, porque "comunistas". Historicamente, o Macarthismo representa o auge da Guerra Fria na política interna dos Estados Unidos, coincidindo com os anos 1950-1954, em que finda a trajetória do senador republicano do Wisconsin, Joseph McCarthy (1907-1957).

A história do Macarthismo vem a identificar-se com o período imediatamente posterior à vitória da Revolução Chinesa e à explosão da primeira bomba atômica soviética (1949), o período da guerra da Coréia. É o momento de mais acirrado anticomunismo do segundo pós-guerra. Ele dá lugar a uma série de "expurgos" políticos a todos os níveis e em todos os campos, sobretudo no campo intelectual, dentro de um clima de caça às bruxas bem mais intenso do que a luta interna, mesmo duríssima, que em outros períodos se travou contra o comunismo.

O líder político e moral deste movimento foi o senador McCarthy, que lhe deu uma plataforma teórica e formulou a tese de que os insucessos americanos em política externa só se podiam explicar pela infiltração, no aparelho estatal, de espiões e agitadores comunistas ou de seus simpatizantes, que lhe solapavam sistematicamente a ação, a fim de permitir a vitória da União Soviética. Uma dura cruzada contra a conspiração interna era, por conseqüência, o pré-requisito de toda iniciativa de política externa. A vitória republicana nas eleições presidenciais e congressionais de 1952 levou McCarthy à presidência do poderoso *Senate Committee on Government Operations,* bem como do *Permanent Subcommittee on Investigations,* o que lhe permitiu realizar, durante todo o ano de 1953, uma série de inquéritos sensacionais sobre o comportamento de diversos funcionários de órgãos públicos. Os violentos ataques e a tentativa de submeter a inquérito o ex-presidente Truman e altos oficiais do exército, bem como o clima de suspeita, desconfiança e desorganização criado na administração pública, obrigaram o presidente Eisenhower, também atacado, e o Senado a agirem contra McCarthy. Uma moção de censura votada contra ele pelo Senado, em dezembro de 1954, fez declinar rapidamente a sua estrela política, dando início à decadência de todo o movimento.

O Macarthismo é um fenômeno estreitamente ligado às peculiaridades históricas dos Estados Unidos. Sob o ponto de vista teórico, ele se baseia numa hipótese conspiratória que encontra paralelo em movimentos políticos antimaçônicos e anticatólicos do século XIX, preocupados em salvaguardar a identidade americana. Este "estilo político", que R. Hofstadter definiu como "paranóide", pela mania persecutória que ostenta e que acaba, enfim, por fazer cair em cima dos adversários, parece ligado à dificuldade histórica de oferecer adequados sistemas de identificação a uma nação que se formou com a constante sobreposição de grupos imigrados, diferentes entre si. Isto, aliado ao intenso clima de competição social existente entre os grupos étnicos, parece ter levado à profunda insegurança de que a política "paranóide" é um sintoma. Não é sem razão que a popularidade de McCarthy foi aparentemente mais viva entre os grupos mais recentemente imigrados ou que estavam consolidando a sua posição social.

É, porém, evidente que esta hipótese não basta por si só para explicar o fenômeno concreto. Lembremos que McCarthy não encabeçou nenhum movimento popular espontâneo e antiinstitucional. Os *mass media* puseram-no sem dúvida em contato com amplos estratos assaz receptivos da opinião pública; mas ele agiu sempre dentro das estruturas políticas existentes, precisamente com o apoio da direita conservadora do partido republicano. Foi a vitória republicana de 1952 que lhe deu uma posição de poder no Congresso e foram alguns poderosos senadores republicanos que lhe facilitaram por todos os meios os

inquéritos no âmbito de um mais amplo desígnio político conservador. Não foi sem motivo que o alvo dos seus ataques foram sobretudo membros ou simpatizantes do partido democrático. Sua própria queda se deu dentro e através dos instrumentos da vida política oficial, tendo sido devida ao "radicalismo de direita" de que se manteve prisioneiro e que o impediu de moderar a sua posição, quando o partido republicano, fortalecido no poder, tornou mais flexível a sua Linha política, tanto interna como internacional.

BIBLIOGRAFIA. - R. GRIFFITH, *The politics of fear: J. McCarthy and the Senate,* Kentucky U. P., Lexington 1970; R. HOFSTADTER, *The paranoid style in american politics,* Knopf, New York 1965; M. P. ROGIN, *The intelectuais and McCarthy: the radical specter.* MIT Press. Cambridge, Mass. 1967; R. H. ROVERE, *Senator Joe McCarthy.* Harper-Row, New York 1959.

[TIZIANO BONAZZI]

Máfía.

Fenômeno criminoso típico da Sicília ocidental, cujas origens devem ser relacionadas com as formas de exploração do latifúndio, que constitui a estrutura básica da economia nesta parte da ilha. A exploração do latifúndio consiste numa complexa e urdida especulação, organizada de maneira rigidamente piramidal. O vértice é representado pelo proprietário, que habitualmente vive de renda na cidade e prefere passar a gestão do feudo a um grande arrendatário, o *gabellotto,* que concentra em suas mãos as responsabilidades maiores: subdivide a terra em lotes menores que depois subarrenda, controla a quantidade e a qualidade das colheitas, se interessa pela cobrança das prestações anuais e dos impostos (gabella). Ao redor dele, a nível executivo, gira toda uma corte de superintendentes, olheiros e arrendatários menores, enquanto os únicos a trabalhar a terra com as próprias mãos, garantindo assim o proveito de todos, são os camponeses e os trabalhadores braçais, que representam a base da pirâmide.

Um código de leis não escritas regula as relações que vão do proprietário aos arrendatários e camponeses. Para que estas normas fossem respeitadas, antes da década de 60, os barões costumavam assalariar verdadeiras milícias privadas, formadas até de delinqüentes comuns. Depois da unificação da Itália, que de certo modo marca um limite ao superpoder da classe agrária, se formam, em troca, pequenos grupos, chamados *cosche,* de que fazem parte poucos indivíduos, que se encarregam de garantir, quase secretamente, a estabilidade das relações econômicas e sociais numa determinada região. Este é o registro de nascimento da Máfia; forma de monopólio da violência que substitui os poderes do Estado e se encarrega de manter a "ordem" além da lei. Normalmente a Máfia intervém através de "acordos entre amigos" ou, nos casos mais difíceis, pelo uso da força, assegurando, dessa forma, a sobrevivência de um sistema agrário feudal no interior de um Estado que se proclama liberal.

Como estrutura de poder de fato, a Máfia se apóia na ruptura fundamental que a sociedade civil apresenta nestas regiões mais atrasadas da Sicília, e que ocorre entre o proprietário de enormes extensões de terra e o camponês que a trabalha, assumindo a tarefa de mediadora. Então a Máfia acaba se tornando a organização de todo aquele complexo universo que existe entre o patrão e o trabalhador, tirando lucro da terra sem ter sobre ela nenhum título particular. Exerce, dessa forma, sua pressão em duas direções: sobre o proprietário no intuito de conseguir arrendamentos mais baixos e sobre os camponeses a fim de que lhe entreguem toda a colheita. Aos poucos ela assume o controle de toda a economia de uma região, especialmente da água e do comércio. Através dos mercados penetra, em seguida, nas cidades, onde tenta apoderar-se das empreitadas de obras públicas e inicia sua escalada para á administração pública e a política.

Esta é a fase decisiva da consolidação da Máfia: primeiro as administrações locais, em seguida o parlamento nacional, a magistratura, a burocracia, os órgãos de segurança pública; mais ou menos, toda a classe política liberal ostenta ligações com a Máfia. Já nos encontramos diante de uma organização de enormes dimensões, que influencia decisivamente todas as relações da vida política, econômica e social, que administra a sua justiça, distribui prêmios e castigos. Toda a tentativa de erradicá-la com medidas policiais contra os seus chefes conhecidos se revela forçosamente inútil. O fascismo conseguiu limitar-lhe as demonstrações de força, mas após a Segunda Guerra Mundial ela reaparece com toda sua potência. Até os anos 50 a Máfia realizou um papel essencialmente conservador: se opôs à ocupação das terras por parte dos camponeses e ao desmembramento dos. feudos pela reforma agrária; às vezes é independentista, monárquica, por fim, democrata-cristã. Por último, porém, reconhece serem inúteis seus esforços para defender suas posições na economia agrária e se volta para áreas mais rendosas. A Máfia de hoje se apresenta

em formas mais clamorosas e violentas; tem as dimensões empresariais do gangsterismo americano e suas esferas de ação são os mercados atacadistas, a indústria imobiliária, o contrabando, o tráfico de drogas. Entre a velha e a nova Máfia permanece, talvez, somente um ligame de mentalidade: a especulação e exploração parasitária como único meio para enriquecer, e a violência contra os mais fracos como forma para se impor na vida.

[ALFIO MASTROPAOLO]

Manipulação.

I. O QUE É A MANIPULAÇÃO. — O uso da palavra Manipulação para indicar determinadas relações sociais ou políticas que intermedeiam entre indivíduos ou grupos não é um uso primitivo mas derivado. Originariamente o termo foi empregado para designar certas intervenções do homem na natureza, em que se manuseiam ou tratam fisicamente determinadas substâncias naturais com o objetivo de lhes alterar a forma. Falava-se e fala-se de Manipulação, por exemplo, cm referência ao processo artificial de separação dos metais nobres ou ao tratamento das substâncias nos experimentos químicos. Por analogia com este significado original, ao ser transposto para a esfera social e política, tal termo indica uma série de relações que se distinguem por uma acentuada diferença entre o caráter ativo e intencional da ação do manipulador, que visa transformar o comportamento do manipulado, e o caráter passivo e inconsciente do comportamento deste. O manipulador trata o manipulado como se fosse uma coisa: maneja, dirige, molda as suas crenças e/ou os seus comportamentos, sem contar com o seu consentimento ou sua vontade consciente. O manipulado, por sua vez, ignora ser objeto de Manipulação: acredita que adota o comportamento que ele mesmo escolheu, quando, na realidade, a sua escolha é guiada, de modo oculto, pelo manipulador.

Na esfera social e política, a Manipulação pode ser definida, em geral, salvo uma exceção a que me referirei mais adiante, como uma das espécies do PODER (V.), definido, por sua vez, como determinação intencional ou interessada do comportamento alheio. *A Manipulação é uma relação em que A determina um certo comportamento de B, sem que, ao mesmo tempo, A solicite abertamente esse comportamento a B, mas antes the esconda sua intenção de obtê-lo* (*ou então a natureza da sua ação para o conseguir*), *e sem que. por outro lado, B note que o seu comportamento é querido por A* (*ou então que é provocado pela intervenção de A*), *mas antes acredite que é ele que o escolhe livremente* (*ou mediante uma decisão consciente*)'. São dois os requisitos essenciais da Manipulação social. Antes de tudo, seu caráter oculto ou invisível. O sujeito manipulado não sabe que o é e crê tomar a sua decisão de modo livre, enquanto que o seu comportamento é, na realidade, manobrado pelo manipulador como o são os movimentos de um títere nas mãos do operador. A natureza oculta da Manipulação pode referir-se à própria existência da ação do manipulador, como acontece no caso agora descrito; ou então, como foi dito na definição geral acima apresentada e como ilustrarei em breve, pode dizer respeito ao caráter da intervenção do manipulador. O segundo requisito reside no caráter intencional do exercício da Manipulação. O manipulador não procura só provocar intencionadamente o comportamento que deseja do manipulado; procura também, de modo igualmente intencional, esconder a existência e natureza da ação que provoca o comportamento do manipulado.

Se se atende ao caráter oculto da Manipulação no que tange à existência da intervenção manipulatória, a relação de Manipulação pode ser contraposta à de *persuasão.* Quando um sujeito tenta persuadir outro a abraçar uma certa crença ou a adotar um determinado comportamento, ele indica-lhos explícita e abertamente, formulando de modo igualmente explícito e aberto as razões que favorecem essa crença ou esse comportamento. Dessa maneira, a persuasão, ao contrário do que ocorre com a Manipulação, visa à obtenção do consentimento voluntário e consciente daquele a quem se dirige. Mas é claro que nem todas as mensagens persuasivas se ajustam àquele que poderíamos chamar modelo ideal da persuasão racional, cujo fim é basear em argumentos a verdade, a racionalidade e a conveniência de uma asserção, de uma opinião ou de uma decisão como tal. É freqüente, especialmente em política mas não apenas nela, as mensagens persuasivas dos homens recorrerem, para captar a desejada adesão dos destinatários, a meios que são inadmissíveis dentro do modelo da persuasão racional e que se destinam a enganá-los, a moldar suas escolhas sem que eles o saibam: a distorsão da informação, por exemplo, a verdadeira e autêntica mentira e o recurso a mecanismos psicológicos inconscientes. Nestes casos, a mensagem continua sendo, aparentemente, uma mensagem persuasiva. Trata-se, no entanto, de uma persuasão ilusória ou, como já foi dito, de uma *persuasão* oculta, portanto, de uma forma de Manipulação.

O caráter ignorado desta relação não se refere à *existência* da intervenção, que, em geral, é claramente percebida pelo destinatário, mas antes à sua *natureza.* O que parece persuasão racional e explícita é, ao invés, uma moldagem das crenças e dos comportamentos do destinatário da mensagem, por meio de instrumentos que lhe são desconhecidos.

Se se atende ao caráter intencional da ação manipulatória, poder-se-á distinguir claramente o conceito de Manipulação do de *ideologia,* entendido este em seu significado mais "forte", ou seja, como falsa consciência de uma situação de poder (v. IDEOLOGIA). Em seu sentido mais pleno, uma situação "ideológica" supõe que a justificação ideológica do poder seja aceita tanto pelos dominados quanto pelos dominadores. Por conseguinte, tal justificação do poder é falsa consciência, não porque certos atores sociais enganem intencionadamente outros, mas porque ela constitui uma falsa motivação dos comportamentos de mando e de obediência, pela qual dominador e dominados se auto-enganam através de processos inconscientes. Trata-se exatamente de uma "falsa consciência" e não de uma "falsidade consciente". Pelo contrário, a falsidade, que pode caracterizar certos tipos de Manipulação, é um verdadeiro e autêntico engano consciente, um instrumento que o manipulador utiliza de forma deliberada em relação ao manipulado. Esta distinção conceptual entre ideologia e Manipulação não impede, contudo, que, de fato, em situações sociais concretas, possam ocorrer e ocorram muitas vezes casos intermédios, caracterizados por uma combinação dos dois fenômenos. Nesses casos, à existência mais ou menos difusa de uma falsa consciência da situação de poder, ajuntam os dominadores, ou uma de suas frações, práticas deliberadas de Manipulação para inculcar a doutrina ideológica.

Do ponto de vista avaliativo, a Manipulação é um fenômeno unívoca e insofismavelmente negativo. Entre todas as formas de poder, é ela que acarreta mais grave condenação moral. Tem-se afirmado, por exemplo, que ela constitui "a face mais ignóbil do poder" e "a forma mais inumana da violência", ou que quem dela é vítima "é espoliado da alma". Esta acentuadíssima conotação de valor pode reduzir-se a três afirmações fundamentais: a Manipulação é sempre um mal; nega radicalmente o valor do homem; é irresistível. 1) Outros termos depreciativos, de uso comum com relação ao poder, como "opressão" ou "exploração", referem-se aos seus efeitos. O poder é, nesse caso, algo de valor neutro que se torna um mal ou um bem segundo os efeitos que produz. Na Manipulação, pelo contrário, o juízo de valor diz respeito ao poder em si, isto é, ao modo como ele é exercido. A forma de poder que chamamos Manipulação é sempre e necessariamente um mal. 2) Desde o mesmo ponto de vista citado, a Manipulação é semelhante à "coação", que também indica um modo de exercício do poder que é univocamente mau. Mas a coação, conquanto oprima a liberdade de quem lhe está sujeito, não está privada de uma franqueza peculiar, embora brutal: é aberta e explícita, visando obter por meio de ameaças o que, não obstante, é sempre um comportamento voluntário e consciente. A Manipulação, ao invés, é falsa e oculta e trata o homem como uma coisa: molda-lhe o comportamento sem contar com a sua vontade consciente. Nega não só a liberdade, como também a própria capacidade de escolha do homem, ou seja, o atributo que o torna sujeito moral. 3) Resulta daí que é possível resistir à coação, embora pagando um preço mais ou menos alto, enquanto que nenhuma resistência se pode opor à manipulação. O mártir e o conspirador, que preferem a morte a renegar a própria fé ou a trair os companheiros de luta, pagam com o preço da vida, mas, ao mesmo tempo, resistem ao poder e o mantêm em xeque. O aluno que o professor instrui tirando partido da sua vulnerabiliadde não pode resistir, pois não é posto diante de uma escolha, e ignora que é objeto de Manipulação.

Há duas formas genéricas de exercer a Manipulação social. Pode-se agir, em primeiro lugar, sobre as bases das crenças e ações dos homens. Toda a opinião, todo o comportamento humano, que não seja puramente instintivo, são guiados e/ou justificados pelos conhecimentos e juízos de valor do sujeito acerca do ambiente percebido como relevante para a opinião ou para a ação. É possível, por isso, guiar ocultamente as crenças e as ações de um indivíduo ou de um grupo, controlando e moldando as comunicações que ele recebe a respeito de tal ambiente. Esta forma de Manipulação se poderá chamar *distorsão ou supressão da informação,* entendendo-se aqui a "informação" num sentido genérico, que inclui tanto as mensagens de conteúdo descritivo como as de conteúdo avaliativo. B abraça uma crença ou se empenha numa ação que ele mesmo escolhe; mas a escolha de B, sem que ele o saiba, é determinada por A, mediante o controle e distorsão que este exerce sobre as informações que aquele recebe e que o orientam para essa tal crença ou essa tal ação.

Em segundo lugar, pode-se agir sobre a estrutura das motivações que impelem os homens para determinadas crenças ou para determinadas ações. Como veremos mais adiante, a estrutura das

motivações pode ser entendida em sentido lato, isto é, como uma estrutura que compreende também os condicionamentos sociais e as próprias estratégias e táticas adotadas pelo sujeito. Contudo, as relações de Manipulação mais notáveis e importantes, que operam sobre a estrutura das motivações, terminam nos impulsos e dinamismos psicológicos, de caráter repetitivo e automático ou quase automático, que podem constituir a base principal das crenças e comportamentos humanos. As preferências do homem, tanto em termos de crenças como de comportamentos, não são só o fruto de deliberações racionais e conscientes; são também, em maior ou menor grau, o resultado de dinamismos psicológicos encastoados na estrutura da personalidade, de que o sujeito nem é consciente nem se pode libertar. Conseqüentemente, é possível guiar ocultamente as crenças e ações dos homens por meio do *controle* (ativação ou desativação) *dos dinamismos psicológicos inconscientes.* B abraça uma crença ou se empenha numa ação que ele mesmo escolhe; mas a sua escolha, sem que ele o saiba, é determinada por A, por meio do controle que este exerce sobre os dinamismos psicológicos inconscientes de B, orientando-o para essa crença ou para essa ação.

Em geral, a ativação manipulatória dos dinamismos psicológicos inconscientes opera mediante a emissão de mensagens que prendem a atenção do sujeito passivo e são organizadas previamente para invadir as dimensões inconscientes da sua personalidade. As práticas manipulatórias mais características deste gênero pertencem ao campo da publicidade comercial e da propaganda política. Chamarei a esta espécie de Manipulação *Manipulação psicológica.* Mas não se há de esquecer que a ativação (ou desativação dos impulsos e, em geral, dos estados emotivos, e até dos estados de atenção e inteligência, pode ser também efetuada por meio da alteração física do corpo de um indivíduo. Pensemos nas descobertas da moderna neurofarmacologia (os chamados psicofármacos), bem como nas possibilidades que foram abertas pela combinação das técnicas dos microaparelhos eletrônicos e da cirurgia cerebral. Mediante a inoculação de soros, a ministração de pílulas ou a instalação de microaparelhos eletrônicos no encéfalo, é possível controlar, não só temporária como também duravelmente, os impulsos de um homem, seus estados emotivos, seus estados de atenção e de inteligência. Se o sujeito passivo não sabe que está sendo submetido a uma dessas intervenções, ou não lhe conhece a natureza e os efeitos, é objeto de Manipulação. Chamarei a esta espécie de Manipulação *Manipulação física.* Note-se que ela não se diferencia da espécie precedente pelo alvo ou fim, que continuam sendo psicológicos, pois dizem respeito aos impulsos e aos estados da mente. Diferencia-se da "Manipulação psicológica" pelo meio que usa: a modificação física do corpo do sujeito passivo mais do que a emissão de uma mensagem simbólica a ele dirigida.

Pondo termo a este ponto, lembro que se podem distinguir duas formas gerais de Manipulação, uma que atua sobre as bases cognitivas e avaliativas da escolha, outra, sobre a estrutura das motivações. Podendo a segunda destas formas ser decomposta, por sua vez, em dois subtipos principais, são três as espécies de Manipulação que devemos levar em conta; a Manipulação da informação, ou seja, a distorsão ou supressão da informação; a Manipulação psicológica, ou ativação de dinamismos psicológicos inconscientes mediante instrumentos simbólicos; e a Manipulação física, isto é, a ativação de impulsos e estados da mente mediante instrumentos físicos. Nas páginas que seguem, ocupar-me-ei distintamente de cada uma destas três espécies de Manipulação.

II. MANIPULAÇÃO DA INFORMAÇÃO. — o exemplo mais simples de Manipulação da informação é a *mentira.* Fornecendo a B falsas informações sobre acontecimentos relevantes para a sua escolha, A pode levar ocultamente B a um certo comportamento, enquanto este toma as informações por verdadeiras e julga escolher livremente. A importância da mentira em política, assim como a sua eficácia quando orientada a fins manipulatórios, ou seja, para obter o consenso do público ou de outros atores políticos, foram postas em relevo e discutidas por muitos pensadores políticos clássicos, como Platão e Maquiavel. No nosso tempo é bem conhecida a falsidade usada sem escrúpulo na propaganda de alguns Governos totalitários. Mas a mentira política não-é propriedade exclusiva dos regimes iliberais. Entre os casos notáveis verificados mais recentemente nos países liberal-democráticos, o que teve conseqüências de maior alcance foi provavelmente o da chamada Resolução do Golfo de Tonquim, com que o Congresso dos Estados Unidos, baseado em falsas notícias de um ataque contra navios de guerra americanos, concedeu ao presidente Johnson poderes muito amplos com relação à guerra do Vietnã.

A *supressão da informação* é outra técnica genérica de Manipulação informativa. De per si, a supressão da informação não envolve a mentira: simplesmente *não* se publicam determinadas notícias, interpretações ou apreciações. Neste caso, a Manipulação restringe a base dos conhecimentos, das interpretações e das avaliações de

que os destinatários da informação poderiam dispor, e, conseqüentemente, limita as alternativas de escolha que se lhes oferecem, tanto em termos de crenças como de comportamentos. Com efeito, as formas mais comuns de supressão política da informação — como as práticas de Governo secreto e a censura política dos meios de comunicação de massa e, por vezes também, de comunicação privada — têm como um dos objetivos essenciais o de inibir as oposições potenciais.

A Manipulação pode atuar não só limitando a informação, mas também fornecendo-a *em excesso.* A emissão incessante de grande número de informações e de interpretações diversas, total ou parcialmente contraditórias, pode saturar a capacidade de recepção e de avaliação do destinatário das mensagens e levá-lo a uma atitude defensiva de indiferença e de refúgio numa esfera de interesses mais em confronto. Este efeito foi posto em evidência especialmente nas pesquisas sobre os meios de comunicação de massa. Mas uma técnica nada diferente é usada com freqüência nas assembléias e comitês políticos, quando um líder deixa primeiro que os seus sequazes se sintam desorientados com o excesso de documentos ou de informações, que não conseguem resolver apesar do empenho e ardor da discussão, para depois apresentar uma interpretação simples dos fatos e uma proposta de ação também simples, aceitas com prontidão e alívio.

Outros tipos mais particulares de distorsão da informação podem encontrar-se no uso que se faz dos símbolos, tanto no discurso persuasivo dirigido a um auditório restrito, como no que se dirige a vastos auditórios através de meios de comunicação de massa e que pode revestir a forma, clara ou oculta, da PROPAGANDA (v.). Quanto aos *artifícios retóricos,* característicos dos discursos do primeiro tipo, lembrarei apenas que, em geral, eles podem ser usados para fazer com que o auditório aceite afirmações que a figura retórica não menciona diretamente, mas pressupõe ou implica de maneira tácita. Pensemos em certos usos do eufemismo ("países em vias de desenvolvimento" em vez de "países subdesenvolvidos"), da comunhão (o "nós", que abrange orador e auditório), das qualificações ("Ministério da Defesa" em vez de "Ministério da Guerra"), da metáfora, da interrogação retórica, etc. Entre os *artifícios propagandísticos,* utilizados com intuitos manipulatórios, mencionarei, além da seleção orientada das mensagens a transmitir, que é uma forma de supressão da informação, as técnicas análogas que permitem acentuar e realçar para o auditório umas informações mais que outras (evidenciação no espaço, repetição no tempo, etc), a mistura de notícias e interpretações, de fatos e avaliações, que permite fazer aparecer como fundada nos fatos a conclusão normativa desejada ("os fatos falam"), e a aparente derivação da conclusão desejada das idéias e dos princípios morais do auditório.

Uma forma de Manipulação da informação particularmente insidiosa é a que pode ocorrer na escola, quando o ensino se converte em *doutrinamento.* Trata-se de uma forma muito insidiosa pelas condições de todo especiais que a favorecem. De um lado, a escola acompanha a vida dos jovens por longo número de anos e por muitas horas ao dia; de outro, os. jovens entram nela e nela permanecem durante um período em que são ainda amplamente maleáveis e, por isso, profundamente vulneráveis. Segundo alguns, a escola, sendo o âmbito privilegiado da reprodução dos valores e das tendências sociais, é por isso mesmo um "aparelho ao serviço da ideologia dominante" que envolve necessariamente o doutrinamento e a Manipulação. Mas esta tese parece demasiado exagerada e unilateral; apresenta, além disso, o grave defeito de eliminar qualquer diferença sob um rótulo pobre de conteúdo explicativo. Na realidade, uma vez reconhecidos todos os tipos possíveis de condicionamento que influem na instituição escolar, é sempre importante e discriminadora a distinção entre um ensino orientado a fazer compreender, a desenvolver o pensamento e a capacidade de um juízo autônomo no aluno, um ensino, portanto, ao serviço da verdade e da liberdade, e um ensino tendente a fazer acreditar, a fazer do aluno um instrumento dócil da sociedade, da nação ou da revolução, ao serviço, por conseguinte, de uma entidade política coletiva e do seu poder. É neste segundo caso, no caso da doutrinação, seja ela de tipo conformista (que age sobre os preconceitos já existentes na sociedade para os reforçar), ou de tipo sectário (que ataca os preconceitos já enraizados só para os substituir por outros), que observamos um uso acentuado das técnicas de opressão e de distorsão da informação, típicas da manipulação informativa.

A condição que influi de maneira mais decisiva no grau e eficácia da Manipulação da informação é o regime em que opera o emitente: é diferente se existe monopólio da informação ou pluralismo competitivo entre vários centros. No regime pluralista, a competição entre os diversos emitentes provoca uma multiplicidade de descrições, de interpretações e apreciações, que faz com que seja possível identificar e corrigir as distorsões e a supressão unilateral da informação, limitando, por conseguinte, de forma significativa, a possibilidade de cada emitente exercer uma manipulação eficiente. O monopólio, ao invés,

aumenta era excesso a vulnerabilidade dos destinatários das mensagens e, correlativamente, a possibilidade de o único emitente da informação recorrer à Manipulação e de o fazer com plena eficácia. Na falta de acesso a fontes alternativas de informação, deixará de existir a possibilidade estruturada da crítica e da contestação pública. Quanto mais absoluto for o monopólio, tanto mais a supressão da informação acerca de um fato se tornará, por assim dizê-lo, supressão do próprio fato; as distorsões e avaliações unilaterais convertem-se em fatos e valores indiscutíveis; e a própria mentira, repetida constantemente e não contestada, se converte em verdade. Acrescente-se que o monopólio informativo diminui também gravemente as possibilidades de resistência à Manipulação tanto psicológica como física, já que só a liberdade de investigação e de informação torna possível identificar e denunciar publicamente essas formas de Manipulação. O regime dos meios de informação é, de fato, politicamente tão decisivo que surge como elemento constitutivo dos diversos tipos de sistemas políticos: o pluralismo das fontes de informação e a possibilidade efetiva da contestação pública são um requisito fundamental dos sistemas liberal-democráticos ou poliárquicos; e o monopólio dos meios de comunicação é um requisito necessário dos sistemas totalitários.

III. MANIPULAÇÃO PSICOLÓGICA. — Já disse antes que a Manipulação psicológica e a Manipulação física não esgotam toda a categoria das intervenções manipulatórias que agem sobre a estrutura das motivações. Esta forma geral de Manipulação torna-se possível, sempre que um ator conhece os determinismos, não só psíquicos e físicos, mas também sociais, que regem, em maior ou menor grau, o comportamento de um outro ator. Na medida em que tais determinismos regem efetivamente o comportamento de B, este tende a reagir de modo previsível a certos estímulos ambientais, sendo, por isso, vulnerável ao poder, particularmente ao poder manipulatório de outros atores. Por outro lado, se A conhece os determinismos que regem, em certa medida, o comportamento de B, será capaz de exercer poder, em especial poder manipulatório, sobre ele. O que acabo de dizer sobre os determinismos sociais é extensível também às estratégias e táticas de ação em que se empenha um ator de modo secreto ou reservado. Se A conhece a estratégia da ação em que B está comprometido e que ele crê secreta, A está em condições de manobrar eficazmente exercendo poder, particularmente poder manipulatório, sobre ele. É esta possibilidade de utilizar em função do poder e da Manipulação as notícias reservadas que concernem aos atores sociais que torna potencialmente perigoso o controle centralizado das informações pessoais mediante os cérebros eletrônicos, e particularmente insidiosos os microaparelhos de espionagem eletrônica, que permitem registrar ou escutar à distância as conversas reservadas. Estes instrumentos não são de per si prática de Manipulação; são instrumentos que aumentam a vulnerabilidade dos atores visados e podem, por isso, constituir a base do uso da Manipulação contra eles.

Passemos agora à Manipulação psicológica. Como espécie de Manipulação que opera sobre a estrutura das motivações, esta se baseia numa vulnerabilidade peculiar do sujeito passivo, definível exatamente como psicológica. Dá-se tal Manipulação, quando A explora os determinismos psíquicos inconscientes de B para dirigir ocultamente o seu comportamento. A enorme eficácia social e política da Manipulação psicológica depende essencialmente de dois fatores. O primeiro é que os impulsos emotivos inconscientes motivam muitas das escolhas e das ações dos homens. O segundo é que há símbolos e imagens que possuem um forte poder de estímulo sobre esses impulsos. A tarefa do manipulador é, por isso, a de associar o conveniente símbolo-chave e/ou a imagem-chave ao objeto social para que se quer canalizar o impulso emotivo (um produto a adquirir, um chefe político a estimar e obedecer, uma nação estrangeira a odiar e a combater) e a de repetir de forma incisiva e continuada essa associação, até que a ligação entre o objeto social e a emoção se torne automático nos indivíduos manipulados como um reflexo condicionado. Estas técnicas têm sido aplicadas de modo refinado pela publicidade comercial, baseada no estudo das motivações: para vender os produtos mais diversos têm sido mobilizadas emoções profundas como a angústia, a agressividade, a sexualidade, o medo do isolamento e da singularidade, e outras muitas. Mas destas mesmas técnicas se serviram sempre, embora de modo intuitivo, os propagandistas políticos e religiosos. O apego e amor à divindade, à tribo, à pátria, ao partido, bem como o medo e ódio às nações, às religiões, às raças e às diversas classes propagaram-se, pelo menos em parte, dessa mesma maneira: associando certos símbolos com outros símbolos e, em definitivo, com determinados impulsos inconscientes dos homens.

O apelo direto aos impulsos emotivos inconscientes torna-se particularmente eficaz quando dirigido a uma multidão. Na multidão, o auto-domínio racional e o sentido da responsabilidade pessoal dos indivíduos se debilitam; adquirem

um relevo indubitavelmente mais acentuado e aberto os componentes irracionais e incônscios da personalidade; tende a verificar-se uma espécie de contágio emotivo entre os membros de uma multidão. Tudo isso faz os indivíduos especialmente vulneráveis à sugestão emotiva. Uma situação bem conhecida dos agitadores e demagogos políticos, que utilizam também muitas vezes catalisadores especiais para aumentar o controle emotivo da multidão. Pensemos no uso ritual de palavras em forma de slogan ou juramento, às vezes acompanhados de música (hinos nacionais ou patrióticos, marchas populares, etc.) e da coreografia visual de bandeiras, emblemas e gestos estilizados. Estas técnicas foram elevadas a um alto grau de eficácia nos Estados totalitários, especialmente na Alemanha nazista. Às vezes a tensão emotiva criada pelo uso de tais catalisadores era tão intensa que, quando Hitler começava por fim a falar, o conteúdo do discurso já não tinha quase importância alguma para a multidão histérica e cheia de adoração. Em certos casos, pode agir. como catalisador do controle emotivo de um grupo o uso de atos ou palavras que não têm qualquer relação com a situação, mas que, por suas características intrínsecas, aumentam o impacto da mensagem. Este mecanismo psicológico estava presente, por exemplo, no juramento dos Mau-Mau, cujo ritual, obscenamente terrífico e gratuitamente estranho, reforçava o poder irracional da cerimônia e o controle emotivo dos indivíduos. Uma forma particularmente intensa e prolongada de Manipulação psicológica, combinada com ações coativas igualmente intensas e prolongadas, é a que apresentam os casos de total desintegração do sistema de valores e de idéias adquiridas de um indivíduo, bem como certos casos extremos de doutrinação, conhecidos sob o nome de *lavagem de cérebro.* Os exemplos mais notórios pertencem ao nosso século: desde as técnicas usadas para obter a "confissão" das vítimas dos processos stalinistas ou a "conversão" dos prisioneiros americanos na Coréia, à parte destrutiva dos processos mais drásticos de doutrinamento empregados na China e chamados de "reeducação". Mas não faltam precedentes na história do passado: basta pensar, para apresentar apenas um exemplo, nas técnicas com que os tribunais da Inquisição arrancavam as "confissões" das "bruxas". Em todos estes casos podem se encontrar traços comuns. Antes de tudo, é maciça a intervenção física: isolamento social, impedimento do sono, forte redução da comida e, às vezes, tortura. É freqüente também acrescentarem-se técnicas de Manipulação física, como administração de drogas e de psicofármacos. Mas o núcleo do processo é refinadamente psicológico, consistindo na inibição a todo o transe dos reflexos adquiridos, ou seja, das idéias, dos princípios morais e até da identidade do sujeito passivo. A referência a fatos e valores da vítima, a sua profissão, a sua religião, e às vezes o seu próprio nome são negados e substituídos por outros. Este esvaziamento do significado das palavras carregadas da experiência do passado, reforçado por interrogatórios intermináveis, a intervalos irregulares, sempre sobre os mesmos assuntos, tendentes a fazer surgir contínuas contradições, e acompanhado de um crescente esgotamento físico, provocado pela falta de sono e pela desnutrição, leva o sujeito a um estado de desintegração da personalidade, de medo e de angústia, tão intolerável, que se ativa nele um último mecanismo psíquico de autodefesa: o emborco da sua carga emotiva num modelo oposto àquele que guiava o seu comportamento habitual no passado. Chega assim o momento da plena confissão de atos jamais cometidos e da rejeição total das idéias e dos princípios morais que antes haviam sido seus, na experiência de vida anterior.

IV. MANIPULAÇÃO FÍSICA. — A Manipulação da informação e a Manipulação psicológica, que ilustrei até aqui, são formas de poder social. Com efeito, em ambos os casos, há um ator (indivíduo ou grupo) que modifica o comportamento voluntário de outro ator (indivíduo ou grupo). É verdade que o sujeito manipulado ignora sofrer a ação da vontade do manipulador ou das propriedades da sua intervenção; mas isto não elimina a condição da existência de uma relação de poder, isto é, que o objeto da intervenção seja constituído por um comportamento voluntário. Por outras palavras, tanto na Manipulação da informação como na psicológica o sujeito ativo da relação opera por meio de mensagens que captam a atenção (consciente ou não) do sujeito passivo, até atingir e modificar eficazmente a sua vontade.

Tudo muda, quando da Manipulação da informação e da Manipulação psicológica passamos à Manipulação física. Neste caso, o objeto da intervenção manipulatória não é a vontade, mas o corpo do sujeito passivo. Na Manipulação física, o manipulador opera por meio de instrumentos químicos ou elétricos, que alteram os mecanismos físicos que regulam os sentidos e os estados do organismo de tal sujeito, a fim de que a sua receptibilidade e reatividade se adaptem eficazmente às mensagens e estímulos ambientais. É verdade que a Manipulação física serve para influenciar o comportamento do sujeito passivo, sendo, portanto, um *instrumento* de exercício do poder. Mas, considerada em si mesma, não é

poder, porque não age sobre a vontade, mas sobre o estado físico do indivíduo. É antes uma forma de *violência,* se com este conceito designarmos a ação intencional de um ator sobre o estado físico de outro, contra a vontade expressa ou presumível deste (v. VIOLÊNCIA).

Nas suas manifestações tradicionais, a violência é a ação física que visa ferir, matar, destruir, ou então imobilizar, prender num espaço fechado. Esta violência, a violência "tradicional", a violência das armas e das forças armadas, dos cárceres e dos campos de concentração, possui limites claros em sua eficácia. Se considerarmos os efeitos diretos da intervenção física como tal, a violência tradicional serve para impedir que o. sujeito passivo faça alguma coisa: mata-o ou aprisiona-o, impossibilitando-o de ter um comportamento socialmente relevante. Mas *não* serve para lhe fazer nada: com a mera pressão física e contra a vontade de quem a suporta, se poderá mover ou trasladar seu corpo, mas jamais provocar qualquer comportamento socialmente interessante. Ora, é justamente sob este aspecto que a "nova violência", ou seja, a Manipulação física, assume uma importância de todo particular. Ela parece ultrapassar os limites da eficácia da violência tradicional, já que, com a inoculação de um soro, a administração de uma pílula, ou a transmissão de um impulso elétrico ao cérebro, se pode, ao menos como hipótese, produzir ou facilitar diretamente um comportamento positivo: o fazer, e não apenas o não-fazer. Vejamos, portanto, em que grau é que isso acontece nos casos de Manipulação física e até que ponto é que este modo de operar da "nova violência" poderá ser utilizado no domínio político.

São dois os tipos principais de Manipulação física: a administração de psicofármacos e a estimulação elétrica do cérebro. Em um e outro caso, trata-se de técnicas originadas e desenvolvidas no âmbito da prática médica, no tratamento e cura das doenças mentais. Convertem-se numa forma de Manipulação, quando o sujeito passivo não sabe que lhe são aplicadas ou não conhece sua natureza e efeitos. O que distingue empiricamente estas formas de Manipulação e lhes dá um caráter eticamente perturbador é que, uma vez realizada a intervenção, o sujeito passivo já não pode reagir de modo algum. Dito por outras palavras, o caráter irresistível da Manipulação atinge aqui seu grau mais intenso. Na Manipulação da informação e na Manipulação psicológica, sempre pode acontecer, como hipótese, que o sujeito passivo se aperceba depois do fato e/ou da natureza da Manipulação e procure, em conseqüência, reagir e fugir-lhe. A Manipulação física, ao invés, invade de forma tão eficaz a subjetividade do manipulado que este, enquanto durar o efeito da ação, não poderá deixar de ser, por assim dizer, um aliado do manipulador. A administração de psicofármacos e à estimulação elétrica do cérebro é às vezes comparado o controle (parcial ou total) dos nascimentos com vistas à seleção genética dos nascituros. Mas tal tipo de intervenção não é uma forma de Manipulação do comportamento no sentido aqui definido e ilustrado. Não serve para modificar as *crenças* ou os *comportamentos* de determinados indivíduos ou grupos; serve para programar o número de *indivíduos* que deverão ou não vir a fazer parte da sociedade. Nesse sentido, conforme a óptica adotada, o controle seletivo dos nascimentos poderá ser entendido como algo mais ou então como algo *menos* que a Manipulação física do comportamento, mas será, de qualquer modo, uma coisa *diversa.*

Os psicofármacos são compostos químicos que atuam sobre o sistema nervoso central e influem habitualmente em "humores" de caráter geral. Os tranqüilizantes acalmam as pessoas; os estimulantes as excitam, deixando-as num estado de euforia; os alucinógenos alteram-lhes a percepção e a consciência. Recentemente, a estes tipos gerais de medicamentos se veio juntar uma autêntica série de compostos particulares, com os quais se procura, com maior ou menor sucesso, atuar sobre determinados componentes psicológicos, como a agressividade ou a memória. A importância dos efeitos de todos estes compostos químicos é sem dúvida notável. Contudo, para efeitos de um controle do homem que o leve a crenças e comportamentos específicos, eles se revelam menos eficazes do que muitas vezes se crê ou teme. O chamado "soro da verdade" (o pentotal), por exemplo, de que alguma vez se fabulou como de uma arma irresistível, é um composto anestésico de efeitos hipnóticos e relaxantes, que pode ajudar uma pessoa inibida, e com desejo de falar, a trazer à lembrança recordações reprimidas e a referi-las; mas em nenhum caso é capaz de coagir uma pessoa a revelar fatos que ela quer manter ocultos. Em geral, as limitações do controle químico do comportamento são fundamentalmente duas. Em primeiro lugar, os psicofármacos são parcamente seletivos, no sentido de que só debilmente conseguem agir sobre atividades psíquicas específicas, mantendo sob controle as demais atividades. Daí, em segundo lugar, que eles ajam mais eficazmente em inibir um tipo geral de comportamento, por exemplo, a agressividade, do que em orientá-lo para objetivos particulares. Tudo isto torna bastante improvável o uso político de massa destes meios químicos. É possível imaginar que a agressividade de uma

população politicamente reprimida possa ser inibida de forma duradoura pela mistura de uma certa quantidade de compostos químicos tranqüilizantes na água potável distribuída. Mas, para obter tal efeito, a substância química teria de ser tão poderosa que inibisse não só o espírito de revolta, como também qualquer forma de participação ativa e organizada na vida social; por isso, este tipo de intervenção só poderia ser útil no caso, hoje pouco provável mas não descurável, em que uma elite dominante pudesse contentar-se com a obediência desarticulada e com a atividade manual e tosca de um rebanho de homens. Não só provável, mas, na realidade, muitas vezes verificado, tem sido, em vez disso, o uso dos meios químicos, usualmente combinados com outras formas de ação, para controlar indivíduos socialmente extraviados ou ativistas políticos da oposição. O emprego, por exemplo, de compostos químicos para alterar os estados mentais do manipulado acompanha muitas vezes os complexos processos de "lavagem do cérebro", que já recordei sob a epígrafe da Manipulação psicológica.

Outras intervenções físicas mais seletivas e eficazes que as mencionadas até aqui tornaram-se possíveis mediante a combinação das técnicas da miniaturização dos aparelhos eletrônicos com os da cirurgia cerebral. Com o uso de tais técnicas, se pôde penetrar no cérebro e implantar nos tecidos cerebrais, em pontos estratégicos, micro-aparelhos estimulantes, de tipo elétrico ou químico, que permitem controlar desde fora os mecanismos centrais do controle cerebral. Acionando os impulsos elétricos, que operam diretamente ou por meio de reações químicas, é possível estimular ou aumentar, suprimir ou diminuir funções do corpo, emoções e estados da mente ligados a determinadas áreas e processos cerebrais, como, por exemplo, as ações de comer, beber ou dormir, o terror e o amor, a docilidade e a agressividade, a memória, a atenção, a curiosidade, a inteligência. Os progressos alcançados neste campo, tanto na pesquisa experimental em animais, como na prática clínica sobre um número cada vez maior de homens angustiados por diversos males, fazem pensar que a tecnologia da estimulação elétrica do cérebro poderá um dia avizinhar-se das hipóteses do controle absoluto do comportamento. E as perspectivas de uso político de tais técnicas são bastante inquietantes, se bem que sumamente improváveis a nível de massa. A este respeito, pode-se repetir, embora por razões diferentes, o que já se disse a propósito do uso político dos psico-fármacos. A complexidade das operações de instalação cerebral, que envolvem uma exploração requintada de cada indivíduo, e seus elevados custos tornam assaz difícil sua aplicação em massa. Mas isso não exclui a possibilidade do uso da estimulação elétrica do cérebro para o controle de cada um dos membros de uma oposição política e, mais ainda, para o controle dos indivíduos socialmente desviados.

BIBLIOGRAFIA - J. A. C. BROWN, *Techniques of persuasion: from propaganda to brainwashing*, Penguin Books. Hardmondsworth, Middlesex 1963; P. BOURDIEU e J. C. PASSERON, *La riproauzione. Elementi per una teoria del sistema scolastico* (1970), Guaraldi, Rimini 1972; L. CAVALLI, *La democrazia manipolata.* Comunità, Milano 1965; S. CIACOTIN, *Tecnica della propaganda política* (1952), Sugar, Milano 1964; M. EDELMAN, *The symbolic ases of politics*, University of Illinois Press. Urbana 1964; R. E. GOODIN, *Manipulatory politics.* Yale University Press. New Haven 1980; E. KATZ e P. E. LAZARSFELD, *L'influenza personale nelle comunicazioni di massa* (1955), ERI, Torino 1968; P. LONDON, *Il controllo del comportamento* (1969), Istituto Librario Internazionale, Milano 1971; H. MARCUSE. *L'uomo a una dimensione. L'ideologia della società industriale avanzata* (1964), Einaudi, Torino 1967; V. PACKARD, *I persuasori occulti* (1957), Einaudi, Torino 1958; O. REBOUL, *L'indottrinamento* (1977), Armando, Roma 1979; J. RUDINOW, *Manipulation.* ín "ETHICS", LXXXVIII (1978).

[MARIO STOPPINO]

Maoísmo.

I. DEFINIÇÃO. — O termo Maoísmo jamais foi usado na China e os comunistas chineses sempre se opuseram ao seu uso mesmo por parte de forças estrangeiras que imitavam as suas posições políticas. A origem de tal atitude tem de ser buscada em variadíssimas circunstâncias, uma das quais poderá ser a desconfiança generalizada entre os chineses, desde a década de 1920, com respeito aos "ismos", isto é, com respeito a posições ideológicas e teóricas, com demasiada freqüência importadas de países estrangeiros e aceitas por chineses só em termos intelectualistas. Outro dos motivos pode estar na recusa do próprio Mao em acentuar o aspecto teórico, propensamente abstrato, da sua obra, que ele queria sempre ligada à prática e desejava fosse considerada como fonte de ação ulterior e não de elaboração teórica. Isto não tem nada a ver com uma possível atitude de "modéstia" por parte de Mao, porque ele foi um voluntário e consciente suscitador do culto do seu pensamento e da sua função

com fins políticos. Com efeito, o Maoísmo, mais que uma formulação ideológica própria, foi uma linha estratégica que, em certo momento, basicamente nos anos 60, foi entendida e de alguma maneira elaborada como uma concepção alternativa da totalidade do movimento operário ocidental e da do movimento comunista internacional ligado ao partido comunista soviético.

A esta linha global, muitos dos que a tomaram como própria, lhe acrescentaram depois elementos derivados de complexos processos, até mesmo existenciais, perfeitamente alheios não só às formulações ideológicas, mas também às experiências históricas concretas e às exigências políticas contingentes de Mao e dos comunistas chineses. Em certa medida, este processo de transformação do Maoísmo num conjunto de fenômenos, em geral fundamentalmente impugnatórios da ordem social e cultural existente, ocorreu também na China, atuando em sentido oposto às necessidades de onde Mao partia.

Pondo de lado as mitificações e as transposições ilícitas para fora do seu contexto, convém, pois, acompanhar a experiência histórica da revolução chinesa e examinar o posto que nela ocupou Mao, para se comprovar se o conceito de Maoísmo é ou não admissível.

II. Potencial revolucionário dos camponeses e suas limitações. — O elemento de que partiu a experiência histórica de Mao Tsé-Tung em 1927 foi a constatação-convicção do potencial eversivo que constituíam os camponeses pobres num país como a China e da sua capacidade de desempenho de tarefas revolucionárias modernas, desde que seu ímpeto de transformação fosse orientado para objetivos atuais e enquadrado numa visão que levasse em conta os processos sociais de longa duração e de importância mundial, por uma força política capaz de superar as limitações históricas, tanto da sociedade chinesa tradicional, quanto das condições de subordinação típicas do mundo colonizado. Para Mao, esta força era o partido comunista chinês, formado a partir de 1919 por uma opção cultural de numerosos intelectuais pelo marxismo de interpretação leninista e consolidado depois, entre 1921 e 1927, numa série de lutas operárias e nacionais. Tal posição exigia do partido revolucionário uma função "didática" permanente e sutil que ultrapassava a tese leninista do partido como vanguarda da classe operária e estava em certa medida ligada ao conceito propriamente chinês dos intelectuais como mestres-dirigentes-organizadores das massas campesinas, embora os intelectuais comunistas jovens rejeitassem e contestassem o direito a privilégios e o conservantismo mesquinho da classe dirigente chinesa tradicional.

"Sob a guia do partido" — numa relação dialética em que os intelectuais transmitiam aos camponeses um conceito moderno da revolução e os camponeses pobres induziam os intelectuais a agir pela libertação dos oprimidos — as massas rurais podiam cumprir uma função histórica do tipo da desempenhada pelo proletariado na sociedade burguesa descrita por Marx, mesmo que Mao não tenha identificado nunca os camponeses pobres com o proletariado, nem a revolução pela sua emancipação da exploração dos notáveis e dos proprietários de terras ou a revolução pela libertação da China do domínio estrangeiro com a revolução evocada por Marx para a derrubada da burguesia e criação de uma sociedade socialista. Em Marx, Mao foi buscar o conceito de classes como partes componentes antagônicas da sociedade e a Lenin, além da denúncia do imperialismo como sistema mundial vinculado à sociedade capitalista, a visão do partido como organização de vanguarda indispensável à direção da luta revolucionária. Contudo, a sua análise das classes da sociedade chinesa, por motivos ligados à estrutura social de um país subdesenvolvido, foi muito mais articulada e flexível que a elaborada por Marx. Mas a discussão sobre a função histórica do partido foi limitada em Mao até às vésperas da revolução cultural. Ele aceitava substancialmente o princípio de Marx, para quem só o proletariado industrial poderia realizar a emancipação de todos os oprimidos, por suas características modernas e sua capacidade organizativa, mas transferia para o partido esta função histórica do proletariado. Foi esta uma das mais graves limitações do Maoísmo.

Nestas condições, o problema central da elaboração política era o da transmissão e formulação da ideologia, que constituía justamente o elemento "moderno" de rompimento com o mundo estático tradicional dos camponeses e dos intelectuais-administradores. Para Mao Tsé-Tung e para os outros comunistas chineses empenhados na luta ativa era claro que o marxismo de interpretação leninista tinha sido acolhido na China por empréstimo do exterior, por empréstimo do movimento operário dos países desenvolvidos. A repetição banal ou mesmo a simples aplicação dos princípios e das práticas do marxismo não poderiam ter dado lugar a uma experiência vital na China senão através de um processo original de repensamento, de uma nova fundamentação teórica. Isto era muito difícil de realizar para qualquer partido comunista na década de 30,

devido às pressões exercidas pela Internacional Comunista — e, através dela, pelo partido comunista da URSS — para a "bolchevização" dos demais partidos comunistas, o que os tornaria afins ao modelo concebido por Lenin e depois, principalmente, por Stalin. Daí a necessidade que Mao teve de combater por longo tempo o "culto do livro", o dogmatismo e as influências estrangeiras, ou seja, a tendência de transferir para a China as fórmulas ideológicas e políticas elaboradas pela URSS, particularmente as respeitantes às estruturas do partido. Esta luta pela autonomia ideológica dos comunistas chineses foi um dos aspectos fundamentais da obra de Mao. Teve as suas etapas fundamentais na elaboração da estratégia de guerrilha em torno de 1930-1935, na organização da resistência nacional ao Japão de 1937 a 1945, e, depois, nas opções para a construção da sociedade socialista após 1949.

III. LUTA DE CLASSE RURAL ARMADA, BASES VERMELHAS, RESISTÊNCIA DE LONGA DURAÇÃO. — Segundo Mao, a transformação da sociedade rural chinesa não podia dar-se mediante um desenvolvimento pacífico, uma vez que a repressão sutil exercida sobre os camponeses pobres pelos proprietários de terras por meio das milícias patronais e de outras organizações de tipo mafioso, e o controle mantido pelos notáveis e por interesses de clientela sobre os órgãos do poder local excluíam qualquer perspectiva de desenvolvimento democrático ou alternativa de gestão, tanto a nível de aldeia, quanto a nível de província e de Estado, devido às recíprocas garantias e conivência existentes entre o complexo de interesses dos notáveis-terra-tenentes e a pirâmide do poder provincial e central. A luta de classe na China só podia, portanto, ser uma luta de classe armada, como, aliás, sempre acontecera durante as tradicionais revoltas campesinas. Sob este mesmo ponto de vista, o partido comunista podia e tinha a obrigação de agir com os camponeses mediante uma nova ligação, a do "exército vermelho", garantia constante e capilar, com sua atividade de guerrilha móvel, da transformação social em curso de efetivação nas aldeias. Partido e "exército vermelho", estreitamente ligados se não coincidentes, eram a vanguarda indispensável à constituição das "bases vermelhas", fragmentos de uma sociedade nova insertos no contexto do velho regime, destinados a se ampliar gradualmente à medida que progredia a obra educativa do partido, por um lado, e, por outro, a conscientização dos camponeses, a sua capacidade de se organizarem e governarem, e a transformação das relações sociais. Isso implicava um desenvolvimento gradual, uma "luta de longa duração" que fazia entrar em jogo complexos elementos sociais, políticos e econômicos, mas também humanos e psicológicos, indispensáveis à revolução num país atrasado. Esta luta penetrante, apoiada na transformação das atitudes humanas, era também a base da luta pela emancipação nacional da dominação imperialista, que Mao considerou sempre intimamente ligada aos interesses da rede de poder dos notáveis-proprietários locais, fundamento da inserção da influência econômica, política e militar estrangeira na China. Este fenômeno de colaboração tornou-se particularmente evidente quando da invasão japonesa, desde 1937, quando os japoneses, ao buscarem na China reabastecimento de alimentos, matérias-primas e mão-de-obra, eram um peso para a sobrevivência dos camponeses, encontrando entre os proprietários de terras cumplicidade direta de todo o gênero. Foi precisamente nos anos de resistência ao Japão que, operando com o apoio da sociedade rural, os comunistas conseguiram estabelecer, através de uma densa e vasta rede de guerrilhas, uma sociedade alternativa em milhares de aldeias da China do Norte. Seria fácil destruir qualquer regime que houvesse procurado restaurar a antiga ordem, como de fato foi demonstrado durante a guerra civil entre os comunistas e o Kuominttang, no período de 1946 a 1949.

IV. O SOCIALISMO COMO VIA DE SOBREVIVÊNCIA. — Depois da tomada do poder em 1949 e de uma reforma agrária radical que tomou as terras aos proprietários que não as cultivavam e as distribuiu aos camponeses pobres, Mao, presidente do partido e, durante dez anos, presidente do novo Estado, tratou de elaborar uma estratégia de desenvolvimento que permitisse consolidar a vitória sobre a dominação estrangeira e sobre os notáveis-proprietários com a erradicação substancial da miséria, sobretudo rural. Ele esteve sempre convencido de que a industrialização, predominantemente de iniciativa estatal e com capital público, era o caminho indispensável para aumentar a quantidade de bens de produção e de renda disponível para o povo chinês. Jamais pensou, contudo, que a industrialização, como tal, pudesse resolver os problemas dos camponeses, devido a carência de capital a investir, se não fosse possível multiplicar a produção, a produtividade e, conseqüentemente, a renda dos camponeses, de modo que se garantissem à indústria, ao mesmo tempo, matérias-primas, capitais e mercados de absorção. Mao acreditava que este aumento de renda dos camponeses podia ser obtido com a potenciação, mas sobretudo com a

racionalização do investimento em trabalho dos próprios camponeses e com a organização da sua atividade. Mas esta organização racional só se poderia realizar mediante estruturas socialistas que oferecessem aos camponeses a perspectiva de uma melhoria das condições materiais como retribuição pelo aumento do trabalho e pela elevação da produção e dessem a tal melhoria um caráter coletivo.

Baseado nisso, Mao promoveu entre 1955 e 1956 a coletivização da agricultura e, a seguir, em 1958, a reestruturação das instituições políticas e produtivas do campo nas "comunas do povo". Esta necessidade de transformação social contínua criava uma série de cisões na sociedade entre a cidade e o campo, principalmente entre os camponeses e a classe dirigente (administradores, intelectuais, e mesmo quadros do partido), provocando numerosas tensões sociais e fortes pressões igualitárias. É nesse mesmo sentido que, sobretudo a partir de 1960, Mao se preocupava em impedir o nascimento e reprodução na sociedade de categorias e classes privilegiadas ou parasitárias que consumissem todos os excedentes, impedindo a acumulação do capital necessário para vencer o atraso. Para o temor de uma restauração do privilégio de uns poucos contribuía também a visão dialética — flexível, articulada e não predeterminada — típica de Mao: em resumo, ele negava que a marcha para o socialismo fosse avanço regular, natural e irreversível, admitindo como provável, se não como certo, o processo de involução social, logo que a transformação revolucionária deixasse de receber o impulso da luta de classe. Estas preocupações tornaram-se claras na revolução cultural, ocorrida na China a partir de 1966 e baseada não só nos princípios ideológicos formulados por Mao, como também nas contradições complexas e imprevisíveis que se achavam implícitas na sociedade chinesa.

V. CONTRADIÇÕES, LIMITES E CONTRIBUIÇÃO VITAL DO MAOÍSMO. — A revolução cultural foi o fenômeno histórico que deu maior notoriedade ao Maoísmo ou, melhor, ao "pensamento de Mao", como formulação orgânica de uma estratégia revolucionária válida não apenas para a China e como atitude dialética capaz de enriquecer o marxismo. Ela e seus ulteriores desdobramentos puseram, contudo, em evidência também seus limites e contradições, por exemplo: o apelo a uma mobilização permanente das massas com base em palavras de ordem revolucionárias e a decisão política de manter as mesmas massas sob rigoroso controle; a denúncia sistemática do privilégio social e, de outro lado, o monopólio do poder e do privilégio reservado a algumas pessoas sem controle, bem como o próprio culto de Mao; a formulação de uma ideologia dialética complexa e rica e, por outra parte, a redução do "pensamento de Mao" a fórmulas banais privadas de verdade histórica e social; difusão de ideais democráticos, sobretudo na educação, e prática de uma ditadura que não tinha qualquer relação com o proletariado como classe social concreta. A necessidade imposta ao movimento operário ocidental de proceder a uma crítica do marxismo soviético e a urgência, ao mesmo tempo, de uma alternativa para a falaz "sociedade do bem-estar" baseada na exploração do Terceiro Mundo fizeram com que se encarasse o Maoísmo como solução válida para problemas que Mao jamais enfrentara e não podiam ser resolvidos por uma ideologia que, embora fundada numa aceitação genérica do marxismo, havia nascido num país tão diverso daquele onde tiveram origem a sociedade burguesa, a democracia, o movimento operário e as sociedades capitalistas atuais. É por isso que a popularidade do Maoísmo diminuiu dramaticamente, tanto na China como no Ocidente, com os insucessos da revolução cultural e depois com a morte de Mao. Não obstante tudo isto, não obstante seus limites e contradições, o Maoísmo, por sua força de mobilização social, por seu apaixonado componente educativo e moral e por sua valorização de um ideal humano, que pode ter sido utópico mas foi certamente igualitário, deixou marcas indeléveis entre aqueles que, numa certa fase da sua vida, se sentiram por ele influenciados ou de algum modo o aceitaram como valor de referência. E isto vale, de forma complexa mas incontestável, tanto para a China como para o Ocidente.

BIBLIOGRAFIA. J. CH'EN, *Mao Tsé-Tung e la rivoluzione cinese* (1965). Sansoni. Firenze 1966; E. COLLOTTI PISCHEL. *Le origini ideologiche della rivoluzione cinese*, Einaudi. Torino 1958-79; E. MASI. *La contestazione cinese*, Einaudi. Torino 1967; MAO ZEDONG, *Opere scelie*, Edizioni in lingue estere. Pechino 1968, 4 vols. e sgs. (V vol. em inglês ou francês); MAO TSÉ-TUNG. *Discorsi inediti*, ao cuidado de S. SCHRAM. Mondadori. Milano. 1975[2]; Id., *Per la rivoluzione culturale*. Einaudi. Torino 1974; MAO ZEDONG. *Sole su Stalin e I URSS* (1975). Einaudi. Torino 1976; Id.. *Rivoluzione e costruzione*. Einaudi. Torino 1979 (corresponde ao V volume das *Opere scelie*), J. RUE. *Mao Tsé-Tung in opposition*, Stanford University Press. 1964; S. SCHRAM. *Il pensiero politico di Mao Tsé-Tung*, Mondadori. Milano 1974'; D. WILSON. *Mao Tsé-Tung in the balance of history*. University Press. Cambridge 1977.

[ENRICA COLLOTTI PISCHEL]

Maquiavelismo.

É uma expressão usada especialmente na linguagem ordinária para indicar um modo de agir, na vida política ou em qualquer outro setor da vida social, falso e sem escrúpulos, implicando o uso da fraude e do engano mais que da violência. "Maquiavélico" é considerado, em particular, aquele que quer se mostrar como um homem que inspira sua conduta ou determinados atos por princípios morais e altruísticos, quando, na realidade, persegue fins egoísticos. Esta expressão constitui, portanto, na linguagem ordinária, uma prova da reação que a doutrina de Maquiavel suscitou e continua suscitando na consciência popular, e da tendência que considera essa doutrina como imoral.

Esta expressão, além disso, pode ser usada também em sentido técnico, para indicar a doutrina de Maquiavel ou, mais genericamente, a tradição de pensamento baseada no conceito de RAZÃO DE ESTADO (V.).

[SÉRGIO PISTONE]

Marxismo.

I. MARX E O PROBLEMA DO ESTADO. — Entende-se por Marxismo o conjunto das idéias, dos conceitos, das teses, das teorias, das propostas de metodologia científica e de estratégia política e, em geral, a concepção do mundo, da vida social e política, consideradas como um corpo homogêneo de proposições até constituir uma verdadeira e autêntica "doutrina", que se podem deduzir das obras de Karl Marx e de Friedrich Engels. A tendência, muitas vezes manifestada, de distinguir o pensamento de Marx do de Engels surge dentro do próprio Marxismo, ou seja, ela própria se constitui numa forma de Marxismo. Identificam-se diversas formas de Marxismo, quer com base nas diferentes interpretações do pensamento dos dois fundadores quer com base nos juízos de valor com que se pretende distinguir o Marxismo que se aceita do Marxismo que se rejeita: por exemplo, o Marxismo da Segunda e da Terceira Internacional, o Marxismo revisionista e ortodoxo, vulgar, duro, dogmático, etc. Nesta seção nos limitaremos a expor as linhas da teoria marxista do Estado e, em geral, da política, notando que ter-se-ão em vista principalmente as obras de Marx e, só subsidiariamente, as de Engels, que geralmente, representando as teses de Marx em polêmica contra os detratores e os deturpadores, acaba às vezes por torná-las mais rígidas.

Como é sabido, Marx não escreveu nenhuma obra de teoria do Estado em sentido estrito, embora sua primeira obra de pulso, que ficou aliás incompleta e inédita por quase um século (escrita em 1843, foi publicada pela primeira vez em 1927) fosse um comentário e uma crítica, parágrafo por parágrafo, de uma boa parte da seção sobre o Estado da *Filosofia do direito* de Hegel (obra já conhecida sob o título de *Crítica da filosofia do direito público de Hegel*); e não obstante, na obra que imediatamente se lhe seguiu — tal como a primeira incompleta e inédita, conhecida sob o título de *Manuscritos econômico-filosóficos de 1844* — ter preanunciado nas primeiras linhas do Prefácio que apresentaria "uma após outra, em ensaios diferentes e independentes, a crítica do direito, da moral, da *política"*. Muitos anos mais tarde, no *Prefácio* a *Para a crítica da economia política* (1859), contando a história de sua formação, relatou como passara dos primeiros estudos jurídicos e filosóficos para os estudos de economia política e como, através destas pesquisas, chegara à conclusão de que "tanto as relações jurídicas quanto as formas do Estado não podem ser compreendidas nem por si mesmas nem pela chamada evolução geral do espírito humano, mas antes têm suas raízes nas relações materiais da existência". Para reconstruir o pensamento de Marx sobre o Estado é preciso, portanto, recorrer àquelas idéias esparsas que se encontram nas obras econômicas, históricas e políticas: de fato, embora, após a obra juvenil de crítica à filosofia do direito de Hegel, não exista nenhuma obra de Marx que trate especificamente do problema do Estado, igualmente não existe obra sua de onde não seja possível extrair, sobre este problema, trechos relevantes e iluminativos. É óbvio que, por causa dessa fragmentaridade e devido ao fato de que estes fragmentos estão disseminados ao longo de um período de mais de trinta anos e de que as teses que estes apresentam concisamente são expostas freqüentemente de forma ocasional e polêmica, toda reconstrução rigorosa da teoria marxiana do Estado corre o risco de ser deformante ou, pelo menos, unilateral. É preferível, porém, assumir este risco, aceitando uma ambigüidade insuperável ou relevando a presença de duas ou mais teorias paralelas.

Partindo da crítica à filosofia do direito e do Estado de Hegel, que o leva a uma mudança radical das relações tradicionais entre sociedade (natural e civil) e Estado, Marx propõe uma teoria do Estado estritamente ligada à teoria geral da sociedade e da história, que ele deduz do estudo

da economia política. Esta teoria geral lhe permite dar uma interpretação e fazer uma crítica do Estado burguês do seu tempo nas diversas formas em que se apresenta e dar também uma interpretação e formular algumas propostas relativas ao Estado que se deverá seguir ao Estado burguês: permite-lhe, enfim, deduzir o fim ou a extinção do Estado. Segue-se daí que para uma exposição tanto quanto possível sistemática das linhas gerais da teoria marxista do Estado parece oportuno focalizar os cinco pontos seguintes: 1.º crítica das teorias anteriores, de modo particular da teoria hegeliana (§ 2); 2.º teoria geral do Estado (§ 3); 3.° teoria do Estado burguês em particular (§ 4); 4.° teoria do Estado de transição (§ 5); 5.º teoria da extinção do Estado (§ 6).

II. CRÍTICA DA FILOSOFIA POLÍTICA HEGELIANA. — Na filosofia do direito de Hegel chegara a cumprimento e à exasperação aquela tendência típica do pensamento político que acompanha o surgimento e a formação do Estado moderno, de Hobbes em diante, proclamando o Estado ou como a forma racional da existência social do homem, garante da ordem e da paz social que é o único interesse que todos os indivíduos viventes em sociedade têm em comum (Hobbes); ou como árbitro imparcial acima das partes, que impede a degeneração da sociedade natural, dirigida pelas leis da natureza e da razão, num Estado de conflitos permanentes e insolúveis (Locke); ou como expressão da vontade geral através da qual cada um, renunciando à liberdade natural em favor de todas as outras, adquire a liberdade civil ou moral e se torna mais livre do que antes (Rousseau); ou como meio através do qual é possível realizar empiricamente o princípio jurídico ideal da coexistência das liberdades externas, pelo que sair do Estado natural para entrar no Estado social não é tanto efeito de um cálculo utilitário quanto de uma obrigação moral por parte dos indivíduos (Kant). Iniciando a seção da *Filosofia do direito* sobre o Estado, Hegel tinha dito que "o Estado, enquanto é a realidade da vontade substancial (...) é o racional em si e de per si", deduzindo-se daí que o "dever supremo" de cada indivíduo era o de "ser parte essencial do Estado" (§ 258).

A crítica que Marx, sob a influência de Feuerbach, levanta contra Hegel na obra juvenil, anteriormente citada, *Crítica da filosofia do direito público de Hegel* (que contém um comentário aos §§261-313 sobre *Lineamentos da filosofia do direito*), tem, na verdade, mais valor filosófico e. metodológico que político, no sentido de que o que interessa principalmente a Marx neste escrito é a crítica do método especulativo de Hegel, isto é, do método segundo o qual o que deveria ser o predicado, a idéia abstrata, se torna o sujeito e o que deveria ser o sujeito, o ser concreto, se torna o predicado, como aparece mais claramente no exemplo seguinte do que em qualquer outra explicação. Hegel, partindo da idéia abstrata de soberania, em vez da figura histórica do monarca constitucional, formula a proposição especulativa "a soberania do Estado é o monarca", ao passo que, partindo da observação da realidade, o filósofo não-especulativo tem que dizer que "o monarca (isto é, aquele tal personagem histórico com aqueles determinados atributos) tem o poder soberano"; nas duas proposições, como se vê, sujeito e predicado estão invertidos. Em um capítulo sobre *A sagrada família* (1845), que é o melhor comentário a esta crítica, intitulado O *mistério da construção especulativa,* Marx, após ter ilustrado com outro exemplo o mesmo tipo de inversão (para o filósofo não especulativo a pêra é uma fruta, enquanto que para o filósofo especulativo o termo "fruta" está colocado no lugar de "pêra"), explica que esta operação pela qual se concebe a substância como sujeito (enquanto deveria ser predicado) e o fenômeno como predicado (enquanto deveria ser sujeito)" forma o caráter essencial do método hegeliano" (*A sagrada família,* p. 66).

É claro que, uma vez aplicada a crítica do método especulativo à filosofia política de Hegel, Marx deduz daí a rejeição não somente do método hegeliano mas também dos resultados que Hegel julgava poder obter por este método em relação aos problemas do Estado. O que Marx critica e refuta é a mesma estruturação do sistema da filosofia do direito hegeliano, baseado na prioridade do Estado sobre a família e sobre a sociedade civil (isto é, sobre as esferas que historicamente precedem o Estado), prioridade que Hegel afirma sem observar e respeitar a realidade histórica de seu tempo nem estudar como efetivamente se foi formando o Estado moderno, mas deduzindo-a da idéia abstrata de Estado como totalidade superior e anterior às suas partes. Enquanto na realidade família e sociedade civil são os pressupostos do Estado, "na especulação sucede o contrário", isto é, "os sujeitos reais, a sociedade civil, a família [...], se tornam momentos objetivos da idéia, *irreais,* alegóricos", ou, por outras palavras, enquanto estas são "os agentes" (isto é, um sujeito histórico real, na filosofia especulativa são "postas em ato" pela idéia real e "devem sua existência a um espírito diferente delas", pelo que "a condição se torna o condicionado, o determinador o determinado, o produtor, o produto de seu produto" (*Obras filosóficas juvenis,* pp. 18-9). Desde as primeiras proposições do comentário.

Marx chama a este processo "misticismo lógico". Não é o caso de nos delongarmos sobre as críticas particulares que Marx faz à esta ou àquela tese política de Hegel; basta mencionar que as críticas mais importantes são as que dizem respeito à concepção do Estado como organismo, à exaltação da monarquia constitucional, à interpretação da burocracia como classe universal e à teoria da representação por classes, contraposta ao sistema representativo nascido da Revolução Francesa. Importa destacar particularmente que a rejeição do método especulativo de Hegel leva Marx a inverter as relações entre sociedade civil e Estado (considerando este último conseqüência do método especulativo), a firmar a sua atenção bem mais sobre a sociedade civil que sobre o Estado e, portanto, a divisar a solução do problema político não na subordinação da sociedade civil ao Estado mas, pelo contrário, na absorção do Estado por parte da sociedade civil, na qual consiste a "verdadeira" democracia, na qual, segundo os franceses, "o Estado político desaparece" (*Ibid.*, p. 42) e cujo instituto fundamental, o sufrágio universal, tende a eliminar a diferença entre Estado político e sociedade civil, pondo "no Estado político abstrato a constância da dissolução deste, como também da dissolução da sociedade civil" (*Ibid.,* p. 135)

III. O ESTADO COMO SUPERESTRUTURA. — A inversão das relações entre sociedade civil e Estado, realizada por Marx a respeito da filosofia política de Hegel, representa uma verdadeira ruptura com toda a tradição da filosofia política moderna. Enquanto esta tende a ver na sociedade pré-estatal (quer seja esta o estado de natureza de Hobbes, ou a sociedade natural de Locke, ou o estado primitivo de natureza de Rousseau do *Contrato social,* ou o estado das relações de direito privado-natural de Kant, ou a família e a sociedade civil do próprio Hegel) uma subestrutura, real mas efêmera, destinada a ser absorvida na estrutura do Estado onde somente o homem pode conduzir uma vida racional e, portanto, destinada a desaparecer total ou parcialmente uma vez constituído o Estado, Marx, ao invés, considera o Estado — entendido como o conjunto das instituições políticas onde se concentra a máxima força imponível e disponível numa determinada sociedade — pura e simplesmente como uma superestrutura em relação à sociedade pré-estatal, que é o lugar onde se formam e se desenvolvem as relações materiais de existência, e, sendo superestrutura, é destinado, por sua vez, a desaparecer na futura sociedade sem classes. Enquanto a filosofia da história dos escritores anteriores a Hegel (e especialmente no próprio Hegel) caminha para um aperfeiçoamento cada vez maior do Estado, a filosofia da história de Marx caminha, ao invés, para a extinção do Estado. O que para os escritores precedentes, é a sociedade pré-estatal, ou seja, o reino da força irregular e ilegítima — seja este o *bellum omnium contra omnes* de Hobbes, ou o estado de guerra ou de anarquia que, segundo Locke, uma vez iniciado não pode ser abolido senão através de um salto para a sociedade civil e política, ou a *société civile* de Rousseau, onde vigora o pretenso direito do mais forte, direito que na realidade não é direito, mas mera coação, ou o estado de natureza de Kant, como estado "sem nenhuma garantia jurídica" e, portanto, provisório — é para Marx, ao contrário, o Estado, que, como reino da força ou, conforme a conhecida definição que ele dá em *O capital,* como "violência concentrada e organizada da sociedade" (vol. I, p. 814), é, não a abolição nem a superação, mas o prolongamento do Estado de natureza como Estado histórico (ou pré-histórico), não tanto imaginário ou fictício mas real da humanidade.

Já Marx, nos *Manuscritos econômico-filosójicos de 1844,* expressa este conceito fundamental, segundo o qual o Estado não é o momento subor-dinante mas o momento subordinado do sistema social considerado em seu conjunto, afirmando que "a religião, a família, o Estado, o direito, a moral, a ciência, a arte, etc. são apenas *modos particulares da produção* e caem sob sua lei universal" (p. 112). Numa forma ainda mais clara e extensa assim escreve na grande obra imediatamente posterior, *A ideologia alemã* (1845-1846): "A vida material dos indivíduos, que não dependem em absoluto de sua pura 'vontade', o seu modo de produção e a forma de relações, que se condicionam reciprocamente, são a base real do Estado em todos os estádios nos quais ainda é necessária a divisão do trabalho, totalmente independente da *vontade* dos indivíduos. Estas relações reais não são absolutamente criadas pelo poder do Estado; são, antes, essas relações o poder que cria o Estado" (p. 324). Diferentemente da anterior que ficou inédita, na obra do mesmo período, *A sagrada família,* publicada em 1845, a inversão da idéia tradicional, personificada neste contexto por Bruno Bauer, segundo o qual "o ser universal do Estado deve manter unidos cada um dos átomos egoístas", não poderia ser expressada com maior clareza: "Somente a superstição política imagina ainda hoje que a vida civil precise de ser mantida unida pelo Estado, enquanto, pelo contrário, é o Estado que na realidade é mantido unido pela vida civil" (p. 131). Em assunto de relações entre estrutura e superestrutura, é celebérrimo o texto do

Prefácio a *Para a crítica de economia política:* "O conjunto destas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, isto é, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas determinadas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona, em geral, o processo social, político e espiritual da vida" (p. 11).

Contra a "superstição política", ou seja contra a supervalorização do Estado, o ataque de Marx é constante, apesar de alguns intérpretes recentes discordarem. Esta rejeição da superstição política o leva a dizer num escrito juvenil, *A questão hebraica* (1843), que a Revolução Francesa não foi uma revolução completa, porque foi somente uma revolução política, e que a emancipação política não é ainda a emancipação humana. E, num escrito da maturidade, ataca Mazzini dizendo que este nunca entendeu nada porque "para este o Estado, que cria na sua imaginação, é tudo, enquanto que a sociedade, que existe na realidade, não é nada" (o que é um outro modo de dizer que uma revolução apenas política não é uma verdadeira revolução).

IV. O ESTADO BURGUÊS COMO DOMÍNIO DE CLASSE. — O condicionamento da superestrutura política por parte da estrutura econômica, isto é, a dependência do Estado da sociedade civil, se manifesta nisto: que a sociedade civil é o lugar onde se formam as classes sociais e se revelam seus antagonismos, e o Estado é o aparelho ou conjunto de aparelhos dos quais o determinante é o aparelho repressivo (o uso da força monopolizada), cuja função principal é, pelo menos em geral e feitas algumas exceções, de impedir que o antagonismo degenere em luta perpétua (o que seria uma volta pura e simples ao estado de natureza), não tanto mediando os interesses das classes opostas mas reforçando e contribuindo para manter o domínio da classe dominante sobre a classe dominada. No *Manifesto do partido comunista,* o "poder político" é definido com uma fórmula que já se tornou clássica: "o poder organizado de uma classe para oprimir uma outra". Marx não desconheceu as formas de poder político eixstentes em outros tipos de sociedade diferentes da sociedade burguesa, mas concentrou sua atenção e a grande maioria de suas reflexões sobre o Estado burguês. Quando ele fala do Estado como "domínio" ou "despotismo" de classe, ou como "ditadura" de uma classe sobre a outra, o objeto histórico é quase sempre o Estado burguês. Desde um de seus primeiros artigos, comentando os *Debates sobre a lei contra os furtos de lenha* '1842). notara que o interesse do proprietário de florestas era "o princípio determinante de toda a sociedade", tendo como conseqüência que: "Todos os órgãos do Estado se tornam ouvidos, olhos, braços, pernas com que o interesse do proprietário escuta, observa, avalia, provê, pega, anda". Portanto, contra as interpretações deformantes e — a meu ver — banalizantes que insistem mais sobre a independência do que sobre a dependência do Estado da sociedade, com uma frase que merece ser sublinhada, concluíra: "Esta lógica, que transforma o dependente do proprietário florestal numa autoridade estatal, transforma a autoridade estatal num dependente do proprietário" (*Escritos políticos juvenis,* p. 203). Especialmente em relação ao Estado burguês, isto é, àquela fase de desenvolvimento da sociedade civil em que as categorias se transformaram em classes e a propriedade, sendo privada, se emancipou totalmente do Estado, Marx afirma, em *A ideologia alemã,* que o Estado "nada mais é do que a forma de organização que os burgueses se dão por necessidade, tanto interna como externamente, a fim de garantir reciprocamente sua propriedade e seus interesses". Após ter precisado mais uma vez que "a independência do Estado hoje não se encontra mais que naqueles países onde as categorias ainda não se transformaram em classes", e, portanto, na Alemanha mas não nos Estados Unidos, formula a sua tese nos seguintes termos, gerais e inequívocos: "O Estado é a forma em que os indivíduos de uma classe dominante fazer prevalecer seus interesses comuns e em que se resume toda a sociedade civil de uma época" (-4 *ideologia alemã,* p. 40). O fato de que em certos períodos de crise, em que o conflito de classe se torna mais agudo, a classe dominante fazem prevalecer seus interesses próprio poder político direto, que ela exerce através do Parlamento (que nada mais é do que um "comitê de negócios" da burguesia), a um personagem que surge acima das partes, como aconteceu na França após o golpe de Estado de 2 de dezembro de 1851 que deu o poder supremo a Luís Napoleão, não significa absolutamente que o Estado mude sua natureza: o que acontece neste caso (trata-se do "bonapartisrno" que Engels, considerando-o uma categoria histórica, estenderá ao regime instaurado por Bismarck na Alemanha) (*Correspondência Marx-Engels,* IV, p. 406) é pura e simplesmente a passagem das prerrogativas soberanas, no interior do mesmo Estado burguês, do poder legislativo para o poder executivo, representado por aquele que dirige a administração pública; trata-se, em outros termos, da passagem dessas prerrogativas do Parlamento para a burocracia que, aliás, preexiste ao Parlamento, já que ela se formou durante a monarquia absoluta

e constitui um "terrível corpo parasitário que envolve, como um invólucro, o corpo da sociedade francesa obstruindo todos os seus poros" (O *18 de brumário,* in K. Marx e F. Engels, *Obras,* p. 575). Esta substituição de um poder por outro pode dar a impressão de que o Estado tenha-se tornado independente da sociedade civil: mas também esta forma extraordinária de "despotismo individual" não pode se sustentar, se não se apoiar numa determinada classe social, que, no caso específico de Luís Napoleão, foi, segundo Marx, a classe dos pequenos proprietários camponeses; fundamentalmente a função do poder político, esteja este nas mãos de uma assembléia como o Parlamento ou nas mãos de um homem como o ditador, não muda: Bonaparte sente, observa Marx, que "a sua missão consiste em garantir a ordem burguesa" (*Ibid.,* p. 584), mesmo se depois, envolvido nas contradições de seu papel de mediador acima das partes e impossibilitado de exercê-lo com sucesso, devido às contradições objetivas da sociedade de classes, não consegue o intento (ou pelo menos Marx julga que, ao invés de trazer a ordem prometida, o suposto salvador acabe por deixar o país no caos de uma nova anarquia). Na realidade, se a burguesia renuncia ao próprio poder direto, isto é, ao regime parlamentar para se entregar ao ditador, isto acontece porque ela julga (embora erroneamente, porque baseando-se num cálculo que não dará certo) que num momento difícil o ditador assegura o seu domínio sobre a sociedade civil, que esse domínio vale mais do que o Parlamento, ou, como diz Marx, a burguesia "reconhece que, para manter intato o seu poder social, precisa quebrar o seu poder político", ou em termos mais vulgares, "que para salvar a própria bolsa ela tem que perder a própria coroa" (*Ibid.,* p. 530).

V. O ESTADO DE TRANSIÇÃO. — Marx confirma com precisão a dependência, muitas vezes afirmada, do Estado da sociedade civil e do poder político da classe dominante, quando põe o problema da passagem do Estado, em que a classe dominante é a burguesia, para o Estado, em que a classe dominante é o proletariado. Sobre este problema ele será induzido a refletir especialmente por causa do episódio da Comuna de Paris (março-maio 1871). Numa carta a Ludwig Kugelmann, de 12 de abril de 1871, referindo-se exatamente ao último capítulo do escrito sobre o golpe de Estado na França (O *18 de brumário de Luís Bonaparte*), em que tinha afirmado que "todas as revoluções políticas só serviram para aperfeiçoar esta máquina (isto é, a máquina do Estado) ao invés de quebrá-la" (*Ibid.,* p. 576), reafirma, após já vinte anos, que "a próxima tentativa de Revolução Francesa não vai consistir em transferir de uma mão para outra a máquina militar e burocrática, como aconteceu até agora, mas em quebrá-la e tal é a condição preliminar de qualquer revolução popular no continente" *{Cartas a Kugelmann,* p. 139). Ele frisa, portanto, que o objetivo visado pelos insurrectos parisienses é exatamente este: eles não tendem a apoderar-se do aparelho do Estado burguês, mas tentam "quebrá-lo". Nas considerações sobre a Comuna, Marx volta freqüentemente a este conceito: ora diz que a unidade da nação tinha que se tornar uma realidade "através da destruição daquele poder estatal que pretendia ser a encarnação desta unidade independente e, até, superior à própria nação, enquanto era apenas uma excrescência parasitária"; ora fala da Comuna como de uma nova forma de Estado que "quebra" o moderno poder estatal e que substitui o velho governo centralizado pelo "autogoverno dos produtores" (*A guerra civil na França,* in K. Marx e F. Engels, *Obras,* pp. 911-12).

Parece, pois, que para Marx a dependência do poder estatal do poder de classe é tão estrita que a passagem da ditadura da burguesia para a ditadura do proletariado não pode acontecer simplesmente através da conquista do poder estatal, isto é, daquele aparelho de que a burguesia se serviu para exercer seu domínio, mas exige a destruição das instituições e sua substituição por instituições completamente diferentes. Se o Estado fosse somente um aparelho neutral acima dos partidos, a conquista deste aparelho ou a mera penetração nele seriam de per si suficientes para modificar a situação existente. O Estado é uma máquina, mas ninguém pode manobrá-la a seu gosto: cada classe dominante tem que construir a máquina estatal de acordo com as suas exigências. Sobre as características do novo Estado Marx dá algumas indicações resultantes da experiência da Comuna (indicações que inspiraram Lenin no ensaio *Estado e revolução* e nos escritos e discursos dos primeiros meses de revolução): supressão do exército permanente e da polícia assalariada, substituindo-os pelo povo armado; funcionários eletivos ou postos sob o controle popular e, portanto, responsáveis e revogáveis; juizes eletivos e revogáveis; sobretudo sufrágio universal para a eleição dos delegados com mandato imperativo e, portanto, revogáveis; abolição da tão exaltada quão fictícia separação dos poderes ("A Comuna devia ser não um organismo parlamentar, mas de trabalho executivo e legislativo ao mesmo tempo"); e, enfim, tão ampla descentralização que permita reduzir a poucas e essenciais as funções do Governo central ("As

poucas mas essenciais funções que ficassem ainda com o Governo central [...] seriam executadas por funcionários comunais e, portanto, profundamente responsáveis" (*Ibid.,* pp. 908-09). Marx chamou a esta nova forma de Estado "Governo da classe operária" (*Ibid.,* p. 912), enquanto Engels, na introdução a uma reimpressão dos escritos marxistas sobre a guerra civil na França, chamou-a, com força e com intenção provocante, de "ditadura do proletariado": "O filisteu social-democrático recentemente se sentiu mais uma vez tomado por um salutar pavor ao ouvir a expressão: ditadura do proletariado. Pois então, senhores, querem saber como é esta ditadura? Olhem para a Comuna de Paris. Esta foi a ditadura do proletariado" (*Ibid.,* p. 1163). Desde o *Manifesto* Marx e Engels tinham afirmado muito claramente que, sendo sempre o poder político o poder de uma classe, organizado para oprimir uma outra, o proletariado não teria conseguido exercer seu domínio se não tornando-se por sua vez uma classe dominante. Parece que Marx falou pela primeira vez de "ditadura do proletariado" em sentido próprio (e não em sentido polêmico como fala nas *Lutas de classes na França de 1848 a 1850* (*Ibid.,* p. 463), numa conhecida carta a Joseph Weydemeyer de 5 de março de 1852, onde declara não ter sido ele o primeiro a ter demonstrado a existência das classes e reconhece para si o único mérito de ter demonstrado: "1.° que a existência das classes está somente ligada a determinadas fases da evolução histórica da produção; *2.°* que a luta de classes conduz necessariamente à ditadura do proletariado; 3.° que esta ditadura constitui somente a passagem para a supressão de todas as classes e para uma sociedade sem classes". A expressão é consagrada na *Crítica ao programa de Gotha* (1875): "Entre a sociedade capitalista e a sociedade comunista existe o período de transformação revolucionária de uma na outra. A este corresponde também um período político de transição, cujo Estado não pode ser outro senão a *ditadura revolucionária do proletariado"* (*Ibid.,* p. 970).

VI. A EXTINÇÃO DO ESTADO. — Como aparece na carta a Weydemeyer, o tema da ditadura do proletariado está intimamente ligado ao da extinção do Estado. Todos os Estados que existiram foram sempre ditaduras de uma classe. A esta regra não faz exceção o Estado em que o proletariado se torna classe dominante; mas, diferentemente das ditaduras das outras classes, que foram sempre ditaduras de uma minoria de opressores sobre uma maioria de oprimidos, a ditadura do proletariado, sendo ditadura de uma enorme maioria de oprimidos sobre uma minoria de opressores destinada a desaparecer, é ainda uma forma de Estado, mas tal que, tendo como objetivo a eliminação do antagonismo das classes, tende à gradual extinção daquele instrumento de domínio de classe que é o próprio Estado. O primeiro indício do desaparecimento do Estado se encontra na última página da *Miséria da filosofia:* "A classe operária substituirá, no curso de seu desenvolvimento, a antiga sociedade civil por uma associação que excluirá as classes e seu antagonismo e não existirá mais poder político propriamente dito" (p. 140). O *Manifesto* inclui o tema do desaparecimento do Estado no próprio programa: "Se o proletariado, na luta contra a burquesia, se constitui necessariamente em classe, e, por intermédio da revolução se transforma a si mesmo em classe dominante destruindo violentamente, como tal, as antigas relações de produção, ele elimina também, junto com estas relações de produção, as condições de existência do antagonismo de classe, das classes em geral e, portanto, também do seu mesmo domínio de classe" (in K, Marx e F. Engels, *Obras,* pp. 314-15), A análise, que Marx faz em *A guerra civil na França,* da nova forma de Governo da Comuna mostra que a novidade em relação às demais formas de domínio anteriores consiste exatamente no fato de que ela contém em germe as condições para o gradual desaparecimento do Estado como mero instrumento de repressão: a Comuna foi "uma forma política fundamentalmente aberta, enquanto todas as formas precedentes de Governo tinham sido unilateralmente repressivas" (*Ibid.,* pp. 911-12). O Estado em que a classe dominante é o proletariado não é, então, um Estado como os demais, porque está destinado a ser o último Estado: é um Estado de "transição" para a sociedade sem Estado. É um Estado diferente de todos os demais, porque não se limita a apoderar-se do Estado existente, mas cria um novo Estado, tão novo que põe as condições para o fim de todos os Estados. O Estado de transição, enfim, se caracteriza por dois elementos diferentes que não podem ser confundidos: ele, apesar de destruir o Estado burguês anterior, não destrói o Estado como tal; todavia, construindo um Estado novo, já lança as bases da sociedade sem Estado.

Estas duas características servem para distinguir a teoria de Marx, de um lado, da teoria social-democrática, e, do outro, da anárquica. A primeira sustenta que a função do movimento operário é a de conquistar o Estado burguês internamente, não de "quebrá-lo"; e a segunda sustenta que é possível destruir o Estado como tal sem passar pelo Estado de transição. Contra a teoria social-democrática, Marx afirma, ao invés,

que o Estado burguês não pode ser conquistado, mas tem que ser destruído; contra a teoria anárquica, afirma que o que deve ser destruído não é o Estado *tout curt*, mas exatamente o Estado burguês, porque o Estado como tal, uma vez destruído o Estado burguês, está destinado à extinção. Separando os dois momentos, que estão dialeticamente unidos, da supressão e da superação, pode-se afirmar que a supressão do Estado burguês não é a supressão do Estado, mas é a condição para a sua superação. E é por isso que o Estado burguês tem que ser, primeiramente, suprimido, diversamente do que sustentam os social-democratas, para, em seguida, diversamente do que sustentam os anarquistas, poder ser superado.

BIBLIOGRAFIA. - A menos que outra coisa seja dita em contrário, as citações dos textos de Marx e de Engels são feitas com base no volume antológico: K. MARX e F. ENGELS, *Le opere*. Editori Riuniti, Roma 1966. Para as demais: K. MARX, *Scritti politici giovanili*. Einaudi, Torino 1950; *Manoscritti economico-filosofici del 1844*, Einaudi, Torino 1968; *L'ideologia tedesca*, Editori Riuniti, Roma 1958; *La sacra famiglia*, Editori Riuniti, Roma 1954; *Per la critica dell'economia política*, Editori Riuniti, Roma 1957; *Il capitale*. Editori Riuniti, Roma 1967; *Carteggio Marx-Engels*, Editori Riuniti, Roma 1951; S. AVINERI, *Il pensiero político e sociale de Marx* (1868), Il Mulino, Bologna 1972; L. GRUPPI, *Socialismo e democrazia. La teoria marxista dello Stato*, Edizioni del Calendário del Popolo, Milano 1969; M. A. LOSANO, *La teoria di Marx ed Engels sul diritto e sullo Stato*, CLUT, Torino 1969; D. LOSURDO, *Stato e ideologia nel giovane Marx*. in "Studi Urbinati", n.os 1-2, XLIV, 1970; R. Miliband, *Marx e lo Stato*, in "Critica marxista", IV, 1966; N. POULANTZAS, *Potere político e classi sociali* (1968), Editori Riuniti, Roma 1970.

[NORBERTO BOBBIO]

Maximalismo.

É um termo que ocorre na história do socialismo para designar programas e rumos políticos orientados à completa realização dos ideais socialistas. Começou-se a falar de Maximalismo e minimalismo nos fins do século passado, nos debates levantados no seio da social-democracia alemã.

Graças à revogação da legislação anti-socialista, o partido social-democrático alemão pôde, em 1891, reunir-se novamente em Erfurt, sede do congresso conhecido sobretudo pelo programa de partido que, composto por Kautsky depois de críticas e sugestões de Engels, constituiu uma espécie de modelo para toda a ala marxista da social-democracia internacional, pelo menos até 1914. Não explodira ainda o conflito entre Kautsky e Bernstein e o programa pôde fazer com que coexistissem bastante facilmente os dois extremos do dilema socialista (as assim chamadas duas almas) que se separarão depois do debate acerca do revisionismo. As bases teóricas de Erfurt prevêem como programa máximo (daí o termo Maximalismo) um objetivo final, a propriedade social dos meios de produção e de permuta, mas leva também em conta a necessidade de lutar pela realização de um programa mínimo, essencialmente político-administrativo e legislativo, encarnado, em primeiro lugar, no sufrágio universal masculino e feminino, no voto secreto, no sistema proporcional, no costume da legislação direta (*referendum*), na descentralização administrativa e em formas de autogoverno regional e provincial. O programa mínimo prevê, além disso, uma articulada legislação social de proteção ao trabalho, a jornada de trabalho de oito horas, a supressão do trabalho das crianças, a criação de órgãos de inspeção capazes de fiscalizar as condições higiênico-sanitárias do trabalho, e a participação dos trabalhadores na administração da empresa. O programa máximo era o fim da ação socialista (em Erfurt, evitou-se cuidadosamente falar da necessidade ou não da violência revolucionária para o alcançar) e as reformas eram o conteúdo concreto da luta operária socialista e, ao mesmo tempo, as etapas intermediárias para atingir esse fim. Era inevitável que a coexistência dos dois programas se revelasse, com o andar do tempo, nada pacífica. O centro ortodoxo kautskiano conseguiu, com a sua autoridade, impor a co-presença dos dois planos nos anos sucessivos, mas bem pronto Bernstein e a tendência revisionista haviam de sustentar que o fim nada significava e que o movimento era tudo, pondo maior ênfase na realização prática e concreta do programa mínimo e das reformas a ele vinculadas. A esquerda revolucionária insistia sobretudo na importância de não se perder nunca de vista os fins últimos: esta corrente cobrou alento com o desmoronamento da Segunda Internacional e com a guerra mundial. Tanto é assim que, em 1918, Rosa Luxemburg, retomando a linguagem das velhas polêmicas, sustentou que o socialismo era o mínimo que se devia realizar.

Também na Itália a discussão declinou bem depressa para esse terreno e já no Congresso de Parma (1895) o P.S.I. decidiu confiar a um órgão executivo central a incumbência de elaborar os projetos dos programas mínimos, de natureza essencialmente política e administrativa. Arturo

Labriola elaborou um esquema calcado no de Erfurt, mas foi criticado. A questão, presente em todos os congressos socialistas, foi amplamente abordada no congresso de Roma, em 1900, onde se acentuou que o programa mínimo estava para o programa máximo como os meios estão para o fim e que era nisso que se distinguia de todos os programas meramente reformistas e de toda a forma, cristã ou burguesa, de filantropismo social. Foram estas as bases sobre as quais, durante anos, se travaram longas polêmicas dentro do P.S.I. (avivadas pela atitude giolittiana de atenção à estratégia social-reformista), que dividiram o partido em diversas correntes: os reformistas e os revolucionários, os centristas unitários ("intermédios" e "medianos"), os intransigentes, os sindicalistas revolucionários. O problema central do debate político foi sempre o do valor que havia de ser atribuído às lutas operárias intermediárias (o trade-unionismo) e às reformas políticas democráticas: os gradualistas concentravam-se em torno do programa mínimo para fazer das reformas possíveis o fator determinante imediato e concreto da ação socialista (com as conseqüentes alianças e "blocos" formados com os grupos democráticos e republicanos), enquanto os intransigentes (os futuros "maximalistas") tendiam a subestimar tal fator e a considerá-lo não como uma conquista em si, mas como um trampolim para a completa realização revolucionária do programa máximo. A divisão dos sindicalistas revolucionários em 1907 e o chamado longo ministério de Giolitti favoreceram momentaneamente os reformistas, mas logo Mussolini tomaria o comando do partido, conseguindo, em 1912, que fossem expulsos Bononi, Bissolati e Cabrini (minimalistas declarados e explícitos), por ocasião da guerra da Líbia. Os acontecimentos se sucedem depois com grande rapidez: arrebenta a guerra, Mussolini é expulso e a corrente favorável à imediata realização do programa máximo (fortalecida pelo desmoronamento nacional-chauvinista da social-democracia internacional) torna-se amplamente majoritária. A revolução russa e o conhecimento ainda imperfeito dos programas do bolchevismo internacionalista e revolucionário fortalecem esta corrente, que começará a chamar-se abertamente maximalista no Congresso de Bolonha, em 1919.

Desde esse momento, começa a ganhar projeção na Itália uma projeção, em grande parte negativa, o termo "maximalismo". Tanto a direita gradualista do partido socialita (Turati, Treves, Modigliani) como a esquerda comunista (a facção comunista abstencionista de Bordiga e o grupo turinense da nova ordem de Tasca e Gramsci) difundiram a imagem, não totalmente injustificada, mas certamente exagerada, de um pântano centrista ilógico e apaixonado pela "frase escarlate". Em Livorno, em 1921, houve uma cisão no P.S.I. que arrancou do velho tronco a esquerda comunista e filobolchevique, que aderiu à nova Internacional. Em 1922, os reformistas ("unitários") se separaram dos maximalistas, que ficaram sós, incapazes de assumir uma posição clara, na época dramática da chegada do fascismo ao poder, pelo socialismo ou pelo comunismo. No estrangeiro, a área político-ideológica correspondente ao Maximalismo depressa se desagregou, enquanto o comunismo e a social-democracia se inseriam em campos ideológicos e em blocos internacionais claramente distintos. O termo continuou a ter um certo sucesso na Itália, onde o P.S.I. manteve, após a guerra, um pacto de união com o P.C.I., tornando-se, ao mesmo tempo, mais efervescente que os comunistas no campo das reivindicações político-sociais e subalterno no respeitante à política staliniana. Voltou-se a falar de "Maximalismo" em 1964, por ocasião da formação do P.S.I.U.P., uma iniciativa dos socialistas hostis à coalisão de centro-esquerda.

Hoje o termo parace ter perdido as primitivas raízes históricas, tornando-se simples sinônimo de intransigência ideológica e de aspereza na luta política de esquerda. Fica-lhe, porém, a conotação negativa, a da denúncia de ações políticas sem resultado concreto, puramente demonstrativas.

[BRUNO BONGIOVANNI]

Mercantilismo.

I. DEFINIÇÃO. — A uma linha de pensamento e de ação que se revela durante dois séculos pelo menos (séculos XVI e XVII), unindo política e economia na teoria e na prática, não se pode pedir unidade e plena coerência em seu desenvolvimento; nem a quem tente acompanhar a sua evolução, se pode pedir uma visão tão abrangente que não se torne em fragmentária, ou, ao invés, uma visão sintética que não peque por generalidade ou por estreiteza de perspectivas. Daí a insatisfação que nos deixam, não só as definições, como as próprias reconstruções históricas. O perigo está, de um lado, em cair numa vã tautologia ("o mercantilismo compreende as políticas econômicas dos séculos XVI e XVII"), do outro, em usar de distinções talvez válidas territorial ou cronologicamente, mas arbitrárias e insatisfatórias, quando se trata de sujeitar os resultados a uma avaliação global. Entre "o Mercantilismo foi tudo" e "o Mercantilismo não

existiu", o exame de algumas das características comuns às teorias de política econômica dos séculos XVI e XVII pode dar algum fruto, pelo menos dentro das finalidades didáticas de uma obra de ajuda à linguagem política corrente, que peca de muitas outras ambigüidades e simplificações. Mas a contribuição mais útil para a compreensão do Mercantilismo pode estar no conhecimento dos homens cuja obra foi depois reconduzida à unidade do período histórico. O Mercantilismo, diversamente do que aconteceu com a FISIOCRACIA (v.), não nasceu como escola. É antes o resultado do confronto polêmico de outras escolas (precisamente a fisiocrática) e de outros economistas (a começar por Adam Smith, a quem se deve a primeira tentativa de reconstrução histórica em *The wealth of nations,* 1776, 1. IV, c. 8).

II. OBJETIVOS. — A compreensão do Mercantilismo, mais que com uma definição, pode ser facilitada com a determinação dos objetivos comuns ao pensamento e à ação dos mercantilistas, objetivos, em geral, sumamente genéricos, tanto no século XVI como no XVII, tanto na Itália como na Alemanha, França, Espanha e Inglaterra, ultrapassando as barreiras políticas, culturais e religiosas.

O objetivo mais geral nos propósitos e mais generalizado quanto à difusão geográfica está na superação de um dos pressupostos de Maquiavel não só não é necessário para a prosperidade do Estado que ele seja rico e os súditos, ao contrário, pobres, como é justamente a riqueza dos súditos que faz rico e poderoso o Estado. Eis, pois, reunidas duas exigências que se apresentam poderosas no alvorecer da época moderna, numa tentativa de síntese que um dia se revelará aberrante: a imposição, ao mesmo tempo, do absolutismo estatal e da empresa privada. Duas instâncias cuja conflituosidade vinha sendo atenuada por uma série de circunstâncias históricas decisivas, entre elas, antes que qualquer outra, a necessidade de competir militar e economicamente com as demais potências. A primeira exigência pressupunha um Estado autoritário, a segunda uma estrutura comercial tanto mais ousada quanto melhor protegida. Uma e outra estreitamente interdependentes. Poder do Estado para defender o comércio com as armas e com as barreiras alfandegárias; comerciantes enriquecidos com a exportação de produtos acabados, que contribui para a acumulação de metais preciosos importados e mantém, dentro do território nacional, a produção de alimentos.

O internacionalismo, que tinha permeado a filosofia e a prática política da época medieval, cede o lugar à vontade de potência e, entre os instrumentos da nova visão do Estado nacional, surge sempre com maior relevo a política econômica. O comerciante será tão escutado como o general e está a surgir uma nova figura de conselheiro político: o economista. Afirma-se explicitamente o princípio utilitarista, já quase sem disfarces: é o surgir, ideal e material, do espírito burguês e capitalista.

Um aprofundamento dos objetivos do Mercantilismo nos levaria a um entrelaçamento da teoria e da prática, a partir do qual se poderia reconstruir uma espécie de paralelismo do pensamento econômico e da história econômica ao longo de dois séculos pelo menos. Uma reconstrução cuja dificuldade se revela na simples enumeração dos pontos de referência que se hão de ter sempre presentes para não perder o rumo, como adverte Aldo De Maddalena (1980), no dédalo dos escritos mercantilistas: formação e consolidação do Estado unitário nacional; fim das aspirações a um poder supranacional; sobrevivência de ideais e instituições de natureza particularista; quebra do monolitismo religioso e eclesiástico; vitória total do capitalismo comercial; descobertas geográficas e abertura de novos mercados de monopólio e absorção; desvio das correntes de tráfico internacional; consolidação de políticas e estruturas monopólicas e imperialistas; introdução de grande quantidade de moeda circulante metálica e modificação dos sistemas monetários; agressividade dos Estados nacionais; aumento incessante das despesas públicas; tendência à planificação no campo econômico (pense-se no colbertismo na França).

III. MERCANTILISTAS. — Na Itália, na Alemanha, na França, na Espanha, na Inglaterra, onde quer que fosse, nas estantes da biblioteca econômica dos séculos XVI e XVII, o primeiro objetivo, o objetivo manifesto, era o da defesa do Estado. Os que escrevem sobre assuntos de economia parecem unir-se ao coro dos fautores do absolutismo político. Mas não é assim. Se se observar melhor, o Estado já não é fim, mas um meio: o valor supremo é a riqueza, a prosperidade. E estas estarão cada vez menos ligadas a uma entidade abstrata e cada vez mais aliadas a uma classe: no caso historicamente delimitado, à classe dos comerciantes.

Uma escolha mais de acordo com as exigências da linguagem política contemporânea poderia aconselhar a exemplificação da difusão das teorias mercantilistas por meio de autores representativos das diversas realidades nacionais, só dentro dos aspectos político-sociais.

John Hales (?-1571), um dos primeiros mercantilistas ingleses, é aqui citado, em vez de William

Petty, Thomas Mun e Josiah Child, pela clareza com que afirma a índole econômica, mais que política e religiosa, do ligame que une os homens, fazendo ressaltar uma solidariedade de interesses econômicos que está além da relação soberano-comerciante: "todo o comerciante — escreve — é membro da *república* (*common weal*) e toda a profissão lucrativa para um pode sê-lo para quem a queira exercer de igual modo; o que dá ganho a um o dará a quem lhe é vizinho e, por conseguinte, a todos" (*A Discourse of the common weal of this realm of England,* publicado em 1581, mas escrito em torno de 1549 e amplamente difuso em manuscrito).

Antoine de Montchretien (1576-1621), o primeiro que escreveu um *Traité d'économie politique* (1615), evidencia, com singular clareza e simplicidade, a nova moral burguesa e capitalista, quando escreve, por exemplo, que "a felicidade dos homens consiste principalmente na riqueza, e a riqueza no trabalho".

Antonio Serra (1550/1560 — 1620/1625) é, no entender de Schumpeter (v. BIBLIOGRAFIA), O luminoso precursor das modernas análises da relação entre estruturas econômicas e balança comercial, ao superar as teorias monetaristas reinantes (os fenômenos monetários são vistos, no fundo, antes como conseqüências que como causas; possuem um valor sintomático mais do que uma importância própria).

Na órbita do Mercantilismo giram, enfim, dois autores cujo nome está ligado a "leis" econômicas ainda hoje muito citadas: Thomas Gresham (a moeda ruim expulsa a moeda boa) e Gregory King (o preço global da colheita de cereais num país da Europa diminui quando a quantidade de cereais colhidos aumenta).

BIBLIOGRAFIA. - P. W. BUCK, *The politics of mercantiism.* New York 1942; A. DE MADDALENA, *Il mercantilismo.* in *Storia delle idee politiche, economiche e sociali.* ao cuidado de L. FIRPO. vol. IV, UTET, Torino 1980. pp. 637-704; P. DEYON, *Il mercantilismo* (1969). Milano 1971; E. F. HEKSCHER. *Il mecantilismo* (1931). UTET. Torino 1936; J. W. HORROCKS. *A Short history of mercantilism.* New York 1942; J. A. SCHUMPETER. *Storia dell'analisi economica* (1954). Einaudi. Torino 1959.

[ALDO MAFFEY]

Meritocracia.

I. DEFINIÇÕES. — Em geral, por Meritocracia se entende o poder da inteligência que, nas sociedades industriais, estaria substituindo o poder baseado no nascimento ou na riqueza, em virtude da função exercida pela escola. De acordo com esta definição, os méritos dos indivíduos, decorrentes principalmente das aptidões intelectivas que são confirmadas no sistema escolar mediante diplomas e títulos, viriam a constituir a base indispensável, conquanto nem sempre suficiente, do poder das novas classes dirigentes, obrigando também os tradicionais grupos dominantes a amoldarem-se. Postula-se, dessa forma, o progressivo desaparecimento do princípio da *ascription* (pelo qual as posições sociais são *atribuídas* por privilégio de nascimento) e a substituição deste pelo princípio do *achievement* (pelo qual as posições sociais são, ao invés, adquiridas graças à capacidade individual): a Meritocracia se apresenta precisamente como uma sociedade onde vigora plenamente o segundo princípio. Além disso, a Meritocracia se ajusta ao ideal de igualdade de possibilidades, que já constava no art. 6° da Declaração dos direitos do homem e do cidadão, de 1789, pelo qual os cidadãos "...podem ser igualmente admitidos a todas as dignidades, postos e empregos públicos, segundo sua capacidade e sem outra distinção que a de suas virtudes e inteligência". Este princípio, incontestável no plano formal, é, na realidade social, de difícil aplicação, tanto que a igualdade de oportunidades é para alguns sociólogos (Bourdieu e Passeron) uma mera ideologia, apta a justificar a permanência das desigualdades, tornando-as aceitáveis a todos. De fato, de acordo com estes autores, o sistema educacional, ao qual cabe sancionar as aptidões de cada um, funcionaria, na realidade, como mecanismo de reprodução da estratificação existente por causa dos inevitáveis fatores sociais que condicionam o êxito escolar. Por outras palavras, a seleção escolar meritocrática seria impossível de ser realizada e a função do sistema de ensino seria exatamente a de fazer com que pareçam naturais as diferenças de capacidade, quando, na realidade, essas diferenças decorrem da diferenciação social preexistente.

II. O ADVENTO DA MERITOCRACIA. — Michael Young, com um recente ensaio, que propõe, em forma satírica, a utopia sociológica do advento de uma Meritocracia, contribuiu notavelmente para que entrasse em uso esse termo. Nesta obra é descrita a Inglaterra do ano 2033, como uma sociedade perfeitamente orientada para a maximização da eficiência produtiva, mediante o completo emprego dos recursos intelectuais da população, oportunamente valorizados pela escola. Young imagina que a aceitação do princípio do mérito, generalizando-se, leve à constituição de

uma classe dirigente de homens perfeitamente selecionados, que, após numerosos e aprimorados testes de inteligência, puderam ter acesso aos mais altos graus da instrução, assumindo em seguida todos os cargos de direção. Com base em critérios científicos, os inteligentes são separados dos outros, tornando realidade duas classes claramente distintas, se bem que de tipo novo e com mobilidade genealógica completa. A classe superior, com quociente intelectual elevado, tem direito a uma boa instrução e a notáveis privilégios econômicos e sociais; a classe inferior, ao invés, recebe uma instrução elementar que, devido à extensão da automação, não lhe permitirá sequer o trabalho operário, mas somente o trabalho doméstico nas residências dos superdotados. O problema da igualdade e da instrução é apresentado de forma humorística: o erro consistiria exatamente em se ter considerado fundamental a igualdade das possibilidades, que no mundo atual, dominado pelos valores da eficiência produtiva da indústria, leva inevitavelmente a uma desigualdade cada vez maior. No livro se critica a insignificância da escala de valores da Meritocracia, almejando uma sociedade sem classes, isto é, uma sociedade que "... terá em si uma pluralidade de valores, segundo os quais se comportará. De fato se nós avaliássemos as pessoas não somente pela sua inteligência e cultura, pela sua ocupação e seu poder, mas também pela sua bondade e coragem, pela sua imaginação e sensibilidade, pelo seu amor e generosidade, as classes não poderiam mais existir" (Young, p. 174).

O ideal de igualdade continua válido e é obtido através de uma instrução capaz de dar a todos uma boa formação de base, transferindo para bem mais adiante toda diferenciação funcional dos estudos. A atitude meritocrática, ao invés, representa o contrário de igualdade e de democracia, mesmo que, à primeira vista, isto não apareça claramente, porque uma seleção baseada na avaliação científica da inteligência e dos esforços de cada um pode parecer justa; o resultado, porém, será somente uma massa passiva cada vez mais desligada da elite intelectual.

III. AVALIAÇÕES CRÍTICAS DA MERITOCRACIA. — Em contraste com avaliações críticas como a de Young encontram-se juízos positivos como o de Parsons, que, recentemente, referindo-se explicitamente à Meritocracia, debateu o valor da atual "revolução no campo da instrução", que constituiria como que uma síntese das revoluções precedentes: a industrial e a democrática. De fato, igualdade de oportunidades e igualdade política dos cidadãos — ideológica a primeira e utópica a segunda — encontrariam, através da mediação do sistema educacional, uma maior possibilidade de realização; todavia as desigualdades permaneceriam, embora menos arbitrárias.

As posições favoráveis à Meritocracia estão ligadas a um igualitarismo formal que advoga o reconhecimento dos méritos de cada um, enquanto muitas das posições contrárias se baseiam num igualitarismo nivelador que pretende negar as diferenças entre os indivíduos. É diferente, ainda, a posição sobre o problema que se pode deduzir da análise marxista. Marx, de fato, na *Crítica ao programa de Gotha*, afirma a necessidade, para a sociedade comunista do futuro, de considerar as diferenças individuais não pela óptica do reconhecimento diferencial dos méritos, mas pela da atribuição "a cada um segundo suas necessidades". São aceitas, portanto, as diferenças naturais, mas se rejeita a sanção social delas: trata-se de reconhecê-las para impedir que "desiguais aptidões individuais e, portanto, capacidades de rendimento" se transformem em privilégios. A respeito da Meritocracia, o problema é colocado numa alternativa radical, contrapondo dois tipos claramente antitéticos, de reconhecimento social, o dos *méritos* e o das *necessidades*.

BIBLIOGRAFIA. - T. PARSONS, *Sistemi di società.* II: *Le società modern* (1971), Il Mulino, Bologna 1973; D. RIESMAN. *Annotazioni sulla meritocrazia,* in *Toward the year 2000: work in progress.* sob a direção de D. BELL, (1967), Bompiani, Milano 1969; M. YOUNG, *L'avvento della meritocrazia. 1870-2033* (1958), Comunità, Milano 1962.

[LORENZO FISCHER]

Militarismo.

I. ORIGEM DO CONCEITO E DO FENÔMENO. — O Militarismo constitui um vasto conjunto de hábitos, interesses, ações e pensamentos associados com o uso das armas e com a guerra mas que transcende os objetivos puramente militares. O Militarismo é tal que pode, até, chegar a dificultar e impedir a consecução dos próprios objetivos militares. Ele visa objetivos ilimitados; objetiva penetrar em toda a sociedade, impregnar a indústria e a arte, conferir às forças armadas superioridade sobre o Governo; rejeita a forma científica e racional de efetuar a tomada de decisões e ostenta atitudes de casta, de culto, de autoridade e de fé. Se a maneira militar de agir consiste na concentração de homens e de recursos a fim de conseguir objetivos específicos com o

mínimo gasto de tempo, e de energias, de sangue e dinheiro e mediante a aplicação de técnicas mais racionais, então o Militarismo é uma degeneração do modo militar de agir (Vagts, 1937, 11). A expressão Militarismo foi usada bem tarde, em relação ao aparecimento das primeiras formas do fenômeno. O termo aparece pela primeira vez na França durante o Segundo Império na boca dos republicanos e dos socialistas, para denunciar o regime de Napoleão III. O termo se difundiu rapidamente na Inglaterra e na Alemanha, para indicar a predominância dos militares sobre os civis, a crescente penetração dos interesses de caráter militar no tecido social e sua ampla aceitação, o emprego de recursos obtidos com o sacrifício da população e com prejuízo da cultura e do bem-estar e o desperdício das energias da nação nas forças armadas. Militarismo veio, por último, a significar concretamente o controle dos militares sobre os civis e a sistemática vitória das instâncias dos primeiros sobre os segundos. O contrário de Militaristo é, então, *poder dos civis* e não PACIFISMO (v.). O contrário de *pacifismo, amor* da paz, é, de fato, *belicosidade,* amor à guerra.

Se Militarismo é controle exercido pelos militares sobre os civis, ele nasce em época muito anterior ao século XIX; de fato se apresenta pela primeira vez no período do tardio Império Romano, quando quer as guarnições sediadas nos confins do Império para defendê-lo contra os bárbaros, quer os pretorianos residentes dentro da cidade de Roma constituíam o instrumento indispensável para a conquista, a manutenção e o exercício do poder imperial. Este fenômeno, denominado *pretorianismo,* constitui um exemplo esclarecedor do Militarismo *ante litteram.* O pretorianismo, porém, era uma espécie de Militarismo intermitente que, não tendo bases estruturais necessárias para plasmar a sociedade, acabava por ser somente um substitutivo de procedimentos constitucionais para a transferência do poder. Pode-se, portanto, afirmar com segurança que o perigo do Militarismo se apresenta com a formação dos exércitos permanentes e com o recrutamento em massa. É por isso que na Roma republicana o fenômeno não se apresentara, porque o comando dos exércitos era confiado a magistraturas extraordinárias submetidas ao controle do Senado, a civis desejosos de voltar ao seu trabalho habitual (Cincinato é o exemplo mais claro desta tradição); o fenômeno se representa somente quando surge nas sociedades ocidentais a necessidade de recorrer a *especialistas da violência* e da guerra.

O Militarismo não tinha direito de cidadania no período feudal quando às *levées en masse* para as guerras seguia-se, uma vez concluída a expedição, a dissolução dos exércitos e a volta dos soldados a suas casas e ao seu trabalho: neste período não existiam exércitos permanentes, mas "guerreiros" permanentes — os fidalgos feudais. O primeiro núcleo do que teria sido um exército permanente se formou na França, exatamente em seguida (é paradoxal!) à necessidade de dissolver o exército que tinha participado da Guerra dos Cem Anos. A fim de se defender de todos os que não tinham já outra profissão a não ser a das armas e, se possível, eliminá-los, Carlos VII decidiu tomar para seu serviço, em caráter permanente, um manipulo de guerreiros. A revogação desta ordem por obra do filho, Luís XI, suscitou as críticas de Maquiavel que, todavia, parece ter confundido armas mercenárias com o sistema dos chefes de armas. Acrescente-se a isto que Maquiavel não compreendeu plenamente a importância de um exército de profissionais das armas, dependentes do monarca na criação do Estado nacional e, no que diz respeito ao caso de Florença, não foi além da intuição estratégica de uma milícia de cidadãos-soldados.

Outra fase importante é o processo iniciado pelo monarca prussiano após a paz de Westfália (1648), processo durante o qual ele se serviu de formação de um exército estável bem consistente como arma para fundar a unidade do Estado contra os privilégios das classes. Estamos ainda longe da criação de um corpo de oficiais profissionais, mas, sem dúvida, o exército estável constituiu um primeiro passo em direção a uma sempre crescente exigência de treinamento *também* dos oficiais; e não somente de treinamento, mas também de modalidades e tipos de recrutamento. Dessa forma, a verdadeira data do início da "profissionalização" dos militares deve ser considerado o dia 6 de agosto de 1808, quando o rei da Prússia com um decreto *ad hoc* abriu as altas patentes do exército a todos os que possuíssem os níveis exigidos de conhecimentos profissionais, de instrução e de coragem. Este decreto, que constituía a resposta prussiana às desastrosas derrotas de Iena e Auerstadt pela ação do exército napoleônico, foi seguido pela fundação da primeira escola militar de especialização — a *Kriegsakademie* — que levaria, enfim, à desforra contra os franceses na guerra de 1870. Com o decreto de 1808 o rei de Prússia não somente pôs fim ao recrutamento adscritício pelo qual somente os nobres podiam ocupar o cargo de oficial, recrutamento que constituíra, exatamente desde os tempos de Carlos VII e de Jacques Coeur, a regra nas sociedades ocidentais (com a única exceção da Inglaterra), mas também deu início

ao processo que faria da Prússia o Estado-guia da unificação alemã e o quartel da Europa.

O processo pelo qual os nobres tinham até então ocupado todas as posições de comando nos exércitos dos vários Estados europeus — prescindindo de suas capacidades profissionais — havia sido iniciado naturalmente no momento em que se exigiu dos combatentes que eles mesmos se abastecessem às suas custas do equipamento necessário para as campanhas militares, e prosseguira com a racionalização no sentido de que os postos de comando durante a guerra deviam pertencer aos que em tempo de paz ocupavam posições de proeminência, tendo sido reforçado quando a burguesia nascente preferira dedicar-se ao comércio e às atividades industriais delegando a improdutiva profissão das armas aos nobres. Mas enquanto a Inglaterra se vacinara contra o Militarismo pela experiência da ditadura de Cromwell e pelo fato de que os burgueses conseguiram muito cedo exercer seu controle sobre as despesas do rei, bloqueando dessa forma orçamentos de verbas para fins militares, na França e na Alemanha a burguesia se" revelou mais fraca e o rei e sua burocracia nobiliária conseguiram manter o controle da área militar e de suas dotações financeiras. Assim os nobres e os aristocratas conseguiram conservar por muito tempo sua supremacia no grau de oficiais, supremacia quebrada na Prússia — só em princípio, não de fato — pelo decreto acima mencionado e na França só temporariamente pelas armas revolucionárias, porque a restauração, a monarquia burguesa e o Segundo Império nunca se libertaram totalmente do recrutamento privilegiado entre as fileiras dos oficiais de nobres profissionalmente não qualificados, com todas as disfunções que daí decorrem para o comando da guerra.

Por muito tempo, de fato, os nobres europeus, que tinham perdido sua função em decorrência da desintegração do sistema feudal, se salvaram da falência pelos cargos que conseguiram ocupar nos vários exércitos, obtendo uma espécie de sinecura. A ameaça contra este privilégio veio não somente dos exércitos revolucionários franceses, mas também do exemplo estadunidense que era um país sem exército permanente, guiado por oficiais recrutados entre cidadãos comuns e com um comandante supremo que afirmava a superioridade de sua função civil quando terminou a guerra de libertação vitoriosa. O sistema do exército permanente, confiado a nobres sem formação específica e somente com o título de seu brasão e abalado pelas duas revoluções, é definitivamente atingido e derrotado pela fundação da *Kriegsakademie* prussiana. Mas este momento, que marca o início da profissionalização dos oficiais, marca também o fim da subordinação dos militares aos governantes civis enquanto membros da mesma classe que têm os mesmos interesses e objetivos. O complexo problema das relações entre civis e militares começa por esta transformação.

II. DIFERENCIAÇÃO ESTRUTURAL E PROFISSIONALIZAÇÃO DOS MILITARES. — O que se entende exatamente por profissionalização? A *profissionalização* é aquele processo pelo qual um grupo de indivíduos adquire um conjunto de habilidades e conhecimentos técnicos e se organiza em uma instituição com normas e regimentos próprios que o separam dos outros grupos e das outras instituições presentes na sociedade. A instituição militar, como qualquer outra organização profissional, pode regulamentar o acesso dos indivíduos ao seu grêmio quer recrutando somente os que possuem determinadas habilidades e conhecimentos explicitamente estabelecidos quer socializando os indivíduos recrutados com as normas, os regulamentos e, até, os costumes vigentes dentro da instituição. O processo de profissionalização dos militares faz, então, parte do mais amplo processo de diferenciação estrutural que as sociedades — ocidentais ou não — atravessaram e ainda experimentam no decorrer da modernização social, econômica e política.

Podem ser identificados três níveis de diferenciação. Em primeiro lugar, ao nível das relações entre sociedade e forças armadas, estas podem constituir parte integrante da sociedade, refletindo e incorporando os valores dominantes desta, e desempenhando funções não puramente militares, ou podem ser marcadamente diferenciadas e desempenhar unicamente funções militares subordinadas ao poder político na aceitação dos valores dominantes da sociedade. No segundo nível se situam as relações entre a liderança das forças armadas, isto é, o corpo dos oficiais, e as várias elites sociais, econômicas e políticas. Entre estes grupos pode haver ou uma compenetração tal que a elite militar faz também parte da elite econômica e/ou tem as mesmas origens sociais e os mesmos modelos de comportamento, ou uma divisão clara, de modo que a elite militar segue modelos de comportamento social e profissional diferentes e incompatíveis com os de outras posições da elite. O terceiro nível é o das relações entre os chefes das forças armadas e os líderes políticos mais importantes. Também neste nível pode acontecer ou o caso em que os papéis de comando político e militar sejam ocupados pelos mesmos indivíduos, verificando-se neste caso uma clara mistura, ou o caso em que os líderes políticos e chefes militares sejam recrutados de forma

diferente e com base em qualificações diversas e sigam cada um seu *cursus honorum.*

É claro que estas distinções não podem ser vistas de forma estática, mas podem mudar e, de regra, mudam no tempo dando origem a modelos diversos de relações entre militares e civis. A tese mais forte sustenta que estas relações são marcadas por uma predominância dos civis, representantes da sociedade como um todo, perante ela responsáveis e revogáveis, quando a modernização das estruturas políticas — de modo particular a racionalização e a legitimação da autoridade — tenha precedido a criação de um exército moderno e eficiente de profissionais. Estas relações tendem a registrar uma prevalência, com modalidades e sob formas diferentes, dos militares sobre os civis, quando o exército representa a estrutura mais moderna de um país em que as outras estruturas estejam atravessando fases de profundas transformações e as estruturas políticas em particular estejam procurando novas formas de legitimidade.

III. RELAÇÕES CIVIS-MILITARES E ESTADOGUARNIÇÃO. — As relações entre militares e civis devem ser examinadas também à luz das mudanças tecnológicas e do sistema internacional que se verificaram a partir do fim da Segunda Guerra Mundial até hoje e que levaram, segundo alguns autores, à instauração de uma tecno-estrutura militar ou de um complexo militar-industrial e, que segundo outros autores, poderão desembocar no chamado Estadoguarnição. Quanto à primeira hipótese, releva-se como o atual sistema internacional torna impossível o emprego das armas atualmente à disposição dos militares, sob pena do holocausto da própria humanidade. E a função do militar como. especialista da violência que é posta em crise, e não a sua utilização em algumas guerras locais nas quais, aliás, a frustração pelo veto imposto pelos civis ao emprego das armas atômicas resolutivas cria enorme insatisfação entre os chefes das forças armadas. Apesar disso, o militar não abandona completamente o seu papel de perito e continua pedindo mais dinheiro, mais armas e mais homens a fim de desempenhar sua função protetora para com o Estado.

Para obter os meios necessários ao bom funcionamento de sua instituição, os militares têm que desempenhar três funções, *grosso modo,* políticas: a função de *representação dos interesses* da instituição militar à qual está, pela constituição, confiada a proteção e a defesa do território nacional e de seus cidadãos; a função de *conselho* aos detentores do poder político e, enfim, a função de *execução das opções políticas* elaboradas pelos civis também com base nos conselhos fornecidos pelos peritos militares. Os militares procuram, todavia, evitar o controle dos civis levantando ao redor de suas atividades e de suas exigências dois tipos de barreiras: a barreira do *top-secret* ou segredo de Estado e a barreira da competência. Estas duas barreiras permitem também aos militares procurar diretamente, na corrida armamentista, as indústrias bélicas e criar com estas indústrias um conjunto de ligames de interesses recíprocos tais que deram motivo para se falar exatamente de um *complexo militar-industrial.*

O Militarismo apresenta realmente sua verdadeira face moderna quando os militares são obrigados pela sua ambição de armas novas e cada vez mais aperfeiçoadas (em cuja orgulhosa demanda sublimam parte das energias não gastas em batalhas) a efetuar pressões de natureza extra-constitucional sobre os civis. Estas pressões consistem habitualmente — em ordem crescente de importância — em ameaças de demissões, de publicidade de dissenso, de abertas manifestações de desprezo, de desobediência de execução das ordens, da retirada do apoio ao governo e da intervenção armada direta. Estas ameaças podem ter como objetivo tanto o Governo quanto alguns grupos políticos bem concretos. Todas as vezes que estas ameaças têm sucesso podemos falar de *intervenção* dos militares em *política,* intervenção que pode ir do simples veto a atividades governamentais ou a partes relevantes desta, à inclusão de pessoal militar no Governo até a gestão direta do poder.

A tese do Estadoguarnição, elaborada por Harold Lasserwell durante a Segunda Guerra Mundial e por ele reexaminada depois de vinte anos, se relaciona com este último ponto e sustenta, em resumo, que o amontoado de crises de segurança nos países industrializados obrigará seus líderes a mobilizar a sociedade com preparativos cada vez mais amplos e capilares para a guerra e levará inevitavelmente a uma organização sócio-política que terá como resultado o predomínio de uma coligação de líderes civis e militares.

IV. INTERVENÇÃO DOS MILITARES NA POLÍTICA — Apesar de o conceito e o fenômeno do Militarismo terem nascido na Europa ocidental, o Militarismo, entendido como intervenção *direta* dos militares em política, nas democracias constitucionais (como também nos regimes comunistas) não se firmou se não ocasionalmente: podem ser citados os casos da Alemanha guilherminiana e hitleriana e, de certo modo, da França de 1871 a 1900 aproximadamente (de Boulanger ao caso Dreyfus). O fenômeno do Militarismo aparece, ao invés, em formas muito agudas, nos países em

vias de desenvolvimento, especialmente na África e, por um longo período de sua história que ainda continua, na América Latina. Defrontam-se duas teses que visam explicar o fenômeno do Militarismo quer nos regimes ocidentais quer nos países do Terceiro Mundo.

Huntington sustenta, antes de tudo, que as verdadeiras causas da intervenção dos militares na política não devem ser procuradas principalmente dentro da organização militar mas só podem ser compreendidas se se estudam as relações entre organizações militares e organizações civis. Os estímulos à intervenção dos militares ou a exigência para uma liderança de tipo militar podem verificar-se em três ocasiões: primeiro, quando a sociedade atravessa um período de caos e de anarquia a tal ponto de se julgar que somente as forças armadas teriam condições de bloquear o processo de decadência e de desintegração social restabelecendo a ordem e a disciplina. Segundo, quando existem dois grupos em competição e o exército é chamado ou para a defesa da ordem vigente pelo grupo no poder ou para promover os interesses do grupo excluído. Se bem que os chefes militares tenham medo de provocar divisões no seio das forças armadas optando por um grupo em vez de outro, é raro que eles não tomem uma posição mesmo que não seja possível, prever *a priori* de qual grupo eles se farão paladinos. Esta opção depende freqüentemente da origem étnica, da proveniência geográfica e da classe a que pertencem os oficiais como também de suas atitudes para com a autoridade política, das tradições da nação e das forças armadas e das suas experiências anteriores. Terceiro, quando existem mais grupos em competição não somente pelo controle do poder central mas também em torno de temas de fundamental importância até para os militares como a corrupção, a ordem social, a constituição e a política externa, as forças armadas podem intervir, raramente de forma autônoma, mas freqüentemente interpeladas por uma das facções civis.

A estrutura do sistema social, seu grau de diferenciação estrutural e o nível de profissionalização das forças armadas constituem, segundo Huntington, elementos importantes e freqüentemente decisivos para dissuadir os militares da intervenção na esfera política de maneira aberta. Huntington focaliza essencialmente a profissionalização relevando como um corpo oficial formado de "profissionais" está cioso de suas prerrogativas, cônscio de sua incompetência na área política e plenamente disposto a aceitar sua função de executor das decisões governamentais. E já que a profissionalização é função de diferenciação, quanto menor é esta, tanto mais provável é a mistura entre funções políticas e funções militares è tanto menor é a justificativa para a obediência dos militares às autoridades políticas..

A tese de Finer se fundamenta, ao invés, sobre o conceito de *cultura política,* entendida no sentido específico de apego às normas e aos procedimentos do sistema político e às suas instituições consideradas dignas de obediência. O nível de cultura política varia naturalmente de acordo com o ambiente dos grupos organizados que professam esse apego. Nos sistemas com cultura política "madura", isto é, naqueles em que os numerosos grupos organizados manifestam seu apoio às instituições civis, os militares procuram exercer sua influência somente nas formas estabelecidas pela constituição e não excedem a normal atividade de pressão. Nos sistemas com cultura política "desenvolvida", isto é, naqueles em que a legitimidade dos procedimentos para a transferência do poder ainda não está bem consolidada, as forças armadas intervêm na esfera política de maneira limitada e esporádica e os limites à intervenção são estabelecidos pelas forças sociais organizadas. Nos sistemas políticos com cultura política "imatura", isto é, onde os grupos organizados são pequenos e fracos, ou com cultura política "mínima", isto é, onde o Governo pode ignorar para todos os efeitos a opinião pública, a intervenção dos militares é relativamente mais fácil, mais direta, mais freqüente e mais duradora.

Segundo Finer, é errado pensar que é a profissionalização que estimula os militares a fecharem-se nos quartéis. São outros os fatores que devem ser considerados, entre os quais, em primeiro lugar, o grau de aceitação social das normas constitucionais e do princípio da supremacia do Governo civil. Os militares, além disso, podem ser impedidos de intervir pelo medo de que a capacidade de suas tropas não seja adequada e de que possam acontecer cisões no seio das forças armadas e pela preocupação de pôr em perigo o próprio futuro de sua instituição caso a intervenção venha a fracassar. A própria profissionalização pode levar os militares a intervir na vida política, em primeiro lugar porque eles se consideram servidores do Estado e da Nação mais do que de um Governo particular; em segundo lugar porque eles podem chegar a identificar os valores de sua instituição e de sua força com os fins de proteção e da segurança da sociedade, enfim porque têm medo de que mudanças na ordem constituída podem prejudicá-los — perda do prestígio social, dos financiamentos — mas ao mesmo tempo recusara ser usados como defensores de uma ordem constituída particular.

As teses de Finer e de Huntington só aparentemente são antagônicas: profissionalização e

cultura política servem para pôr em relevo alguns componentes da adesão dos militares àquelas normas, da tradição liberal-democrática, de um lado, e do pensamento marxista, do outro, que subordinam os militares aos civis. Vale a pena notar, mesmo com risco de simplificar demais que esta adesão e a relativa obediência podem ser obtidas somente quando o Governo é considerado legítimo: são as bases da legitimidade do Governo, a sua fonte e o seu âmbito, como também as modalidades das mudanças através dos tempos que permitem explicar e prever a intervenção dos militares na política, ficando porém assente que esta intervenção é, geralmente, inconcebível sem um violento conflito de interesses entre os representantes civis dos grupos organizados. A intervenção dos militares na política é, antes de tudo, sintoma e efeito da decadência da sociedade civil e da classe política e, em seguida, causa de uma ulterior desintegração.

V. REGIMES MILITARES. — Até há coisa de vinte anos, a intervenção dos militares na política era de caráter essencialmente cirúrgico. Eles se limitavam a amputar da esfera política alguns dos seus participantes, líderes, grupos e partidos malquistos, e a entregar o poder, após um breve interlúdio militar, a civis de confiança. Era uma decisão que dependia sobretudo de duas considerações. Em primeiro lugar, os militares não acreditavam possuir a competência necessária para governar por si sós e, em segundo lugar, tinham consciência de que sua intervenção só podia ser de algum modo legitimada se fosse claro que o poder seria rapidamente devolvido aos civis. Isso significa que os militares contavam com uma certa legitimação para intervir, mas com nenhuma para governar propriamente.

A situação mudou, particularmente na América Latina, e as conseqüências se revelaram imediatamente. O processo de profissionalização não só aumentou os conhecimentos dos militares na sua área específica, como também diversificou as suas aptidões. A criação de escolas de alta especialização para os oficiais do Estado-maior formou, nos anos 50, em alguns países, mormente no Brasil e no Peru, mas também na Argentina e no Chile, um sólido grupo de oficiais com uma preparação política, econômica e sociológica e, em sentido mais amplo, técnica, que não tinha nada a invejar à preparação alcançada pelos civis nos centros universitários. A comum experiência da aprendizagem criou, além disso, em muitos oficiais um forte sentimento de solidariedade.

Deixando de existir os dois maiores obstáculos ao exercício direto do poder de Governo, isto é, adquirida a consciência e segurança da própria capacidade e aptidão e obtida a legitimidade de amplos setores da classe média, disposta a delegar nos militares "tecnocratas" a honra e o ônus do Governo, a intervenção dos militares na política, nas décadas de 60 e 70, máxime na América Latina, perdeu seu caráter temporâneo e contraditório entre facções contrapostas. O novo pretorianismo — foi assim que foi definido — levou à intervenção institucional, ou seja, das forças armadas como um todo (embora não faltassem manifestações minoritárias de discrepância) e à criação de Governos militares, que logo procuraram transformar-se em regimes. Os casos de maior sucesso se registram no Brasil (desde 1964) e no Peru (desde 1968). Não tiveram tanto êxito, sob o ponto de vista da direção política e da transformação sócio-econômica, os casos da Argentina (1966-1973 e, depois, desde 1976), do Uruguai e do Chile (ambos desde 1973). No entanto, o poder manteve-se nas mãos dos militares. Não só isso; introduziram-se reformas e mudanças amiúde irreversíveis.

Conquanto muitas vezes fortemente criticados, os regimes militares têm tido também os seus apologetas. Diz-se que eles garantem a estabilidade política, bem aceita depois das fortes tensões e dos choques que caracterizaram os regimes civis anteriores. Afirma-se que geraram o desenvolvimento econômico, reduzindo com freqüência as altas de inflação endêmica; que se lançaram a transformações profundas na esfera da propriedade agrária (como é verdade, aliás, apenas no caso peruano); que tornaram mais fácil a integração social. Embora seja um assunto ainda em discussão, parece, pelos dados de que dispomos (NORDLINGER), que os êxitos dos regimes militares têm sido bastante limitados. Seria errado generalizar, baseando-nos só no caso brasileiro, que tem gozado de estabilidade política, mas a preço de um elevado grau de repressão, e de uma inflação contida, só até tempos recentes, à custa dos salários agrícolas e industriais. Seria de igual modo errôneo e disparatado avaliar o sucesso dos peruanos no âmbito da mobilização de uma sociedade heterogênea, sem levar em conta a involução, talvez inevitável, que se verificou a partir de meados da década de 70.

Prescindindo dos outros casos em que os regimes militares, embora longe de estarem privados do apoio de amplos setores da classe média e do favor interessado de grupos multinacionais, fizeram elevado uso da repressão, continuam principalmente em aberto os problemas de uma gestão política do Governo que permita a substituição e favoreça sucessões ordenadas e a abertura aos interesses de grupos mais vastos. Em vez disso, a experiência de quase todos os casos de regimes

militares (podemos acrescentar aos já citados os do Gana e da Nigéria) demonstra que eles abafam os conflitos sem os resolverem, transmitindo-os, exacerbados, como herança aos civis ou a novos Governos militares. Estão, por isso, constantemente sujeitos à instabilidade política que tinham tentado debelar.

VI. PERSPECTIVAS DE PESQUISA. — A julgar pelas tentativas de alguns dos regimes militares mais institucionalizados, o problema que se lhes apresenta é um problema duplo: democratização da estrutura política e inserção dos civis. São passos difíceis que vão sendo dados com lentidão e não sem contradições. Não é claro se a democratização será possível sem rupturas e choques com as alas extremistas das organizações militares. E este é um dos temas de pesquisa de maior magnitude. Tampouco é claro se a evolução poderá ocorrer no sentido de um regime militar-civil, onde compita aos militares o poder último. Continuando indefinida e sem solução a amplitude da participação política que deve ser garantida aos civis, o estádio pretoriano de muitos sistemas políticos da América Latina e do Terceiro Mundo há de considerar-se ainda em pleno desenvolvimento.

BIBLIOGRAFIA. — *Political participation under military regimes* ao cuidado de H. BIENEN e D. MORELL, in "Armed Forces and Society", I. Spring 1975; S. E. FINER, *The man on horseback. The role of the military in politics.* Penguin Books. Hannondsworth 1975[2]; *Civil-mililary relations in communist systems,* ao cuidado de D. HERSPRING e I. VOLGYES, Westview Press. Boulder Colorado 1978; S. P- HUNTINGTON. *The soldier and the State. The theory and politics of civil-Military relations,* Harvard University Press. Cambridge Mass. 1957; M. JANOWITZ, *The professional soldier. A social and political portrait,* Free Press. New York 1971[2]; *On military ideology.* ao cuidado de M. JANOWITZ e J. VAN DOORN. Rotterdam University Press. Rotterdam 1971; Id-, *On military intervention.* Rotterdam University Press. Rotterdam 1971; E. JOFFE. *Party and army: professionalism and political control in the chinese officer corps. 1949-1964.* Harvard University Press. Cambridge Mass. 1971; *Political-military systems,* ao cuidado de C. KELLEHER, Sage Publications, London-Beverly Hills. 1974; R. KOLKOWICZ, *The soviet military and the communist party.* Princeton University Press. Princeton 1967; K. LANG, *Military organizations,* in *Handbook of organizations,* ao cuidado de J. MARCH, Rand MacNally. Chicago 1965, pp. 838-78; R. LUCKHAM, *A comparative typology of civil-military relations.* in "Government and Opposition", VI, Winter 1971, pp. 5-35; Id.. *The nigerian military. A sociological analisys of authority and revolt 1960-1967.* At the University Press. Cambridge 1971; E. NORDLINGER, *I nuovi pretoriani. L'mtervento del militari in política* (1977), Etas Libri, Milano 1978; F. M. NUNN, *The military in Chile an history. Essays in civil-military relations, 1810-1973.* University of New México Press. Albuquerque 1976; G. PASQUINO. *Militari e potere in America Latina.* Il Mulino, Bologna 1974; A PERLMUTTER. *The military and politics in modern times On professionals. praetórians. and revolutionary soldiers.* Yale University Press. New Haven 1977; *Il nuovo potere militare in America latina,* in "Política Internazionale". maio-junho 1977; *Military rule in Latin America, functions, consequences. and perspectives,* ao cuidado de P. SCHMITTER, Sage Publications, London-Beverly Hills 1973; A. STEPAN, *The military in politics, Changing patterns in Brazil.* Princeton University Press. Princeton 1971; *Armed forces and society,* ao cuidado de J. VAN DOORN, Mouton. Haag 1969; *Civilian control of the military. Theory and cases from developing countries.* ao cuidado de C E. WELCH JR., State University of New York. Press. Albany 1976; C. E. WELCH JR. e A. K. SMITH, *Military role and rule. Perspectives on civil-military relations,* Duxbury Press. North Scituate Mass. 1974; *The military and political power in China in the 1970.* ao cuidado de W. W. WHITSON. Praeger. New York 1972.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Minoria. — V. Decisões Coletivas, Teoria das.

Mito Político.

I. O MITO POLÍTICO ENTRE RACIONALISMO E IRRACIONALISMO SUA ORIGEM E EVOLUÇÃO COMO CONCEITO TEÓRICO. — O Mito político surgiu como conceito no início do século XX; mas não se fixou numa doutrina largamente aceita. Existem, pelo contrário, fortes tendências a considerá-lo um fenômeno anormal e a excluí-lo da lista dos instrumentos de análise política. Hoje, porém, pode-se afirmar que o debate sobre o assunto se baseia em pressupostos errôneos e historicamente superados. Convém, então, falar de Mito político como de uma questão intelectual e prática que o pensamento político não conseguiu determinar e identificar, quer pela dificuldade de definir suas relações com a mitologia, quer pela dificuldade de o distinguir do conceito de "ideologia", quer, enfim, por haver estado no centro de toda a polêmica entre racionalismo e irracionalismo.

A sorte da expressão Mito político e sua principal teorização estão ligadas a Jean Sorel (1847-1922), que em *Réflexions sur la violence* (1905-1907) define a "greve geral proletária" — máximo instrumento de luta da classe operária — como um mito, ou seja, como "uma organização

de imagens capazes de evocar instintivamente todos os sentimentos que correspondem às diversas manifestações da guerra iniciada pelo socialismo contra a sociedade moderna". O Mito político, portanto, não é para ele um ato do intelecto, analítico e abstrato, mas um ato da vontade, baseado na aprendizagem *intuitiva* — imediata, global e não analítica — de uma verdade ligada "às mais fortes tendências de um povo, de um partido, de uma classe" e, por isso, particularmente apto a sustentar a ação política de massa. A clara matriz bergsoniana e a volta, embora remota, à teoria dos mitos de G. B. Vico mostram como Sorel procura fornecer ao proletariado um tipo de conhecimento político, intuitivamente verdadeiro, que lhe explicite, de forma direta, consciência de classe — a autoconsciência — sem ter que passar pelo filtro de formas intelectualizadas, sempre manipuladoras e manipuladas. O ataque de Sorel é contra a sociedade capitalista, que provoca um conhecimento distorcido segundo os interesses de quem detém o poder; mas, entre os detentores do poder, ele inclui não somente os burgueses mas também os líderes dos partidos e sindicatos socialistas, que se deixaram envolver junto com aqueles na luta pela partilha do poder e que, portanto, fizeram de tudo para evitar a revolução. O Mito político da greve geral, evitando toda a forma de ação e de pensamento organizada de cima, destina-se a restituir ao proletariado sua autonomia.

Nas formas de um revisionismo marxista muito pessoal, se revela aqui o sentido de crise e de desconfiança de muitos intelectuais e políticos europeus, que viam na sociedade urbanizada e industrial do fim do século uma realidade em precipitada e, talvez, incontrolável "decadência". É dentro deste tema, ligado ao retrocesso do modelo clássico da sociedade burguesa em face das transformações que deram origem à sociedade de massa, que se insere a dialética de onde brota a problemática do Mito político. As transformações sociais do período, que pareciam indicar, contra as expectativas do individualismo progressista de meados do século, uma involução política e moral proporcional ao desenvolvimento científico e econômico, provocaram uma crise no pensamento democrático-liberal, quer em seu aspecto positivista quer em sua confiança de poder generalizar para todos os indivíduos o racionalismo utilitarista em que se fundava. Esta crise, teórica e prática ao mesmo tempo, leva, de um lado, à procura de formas de um conhecimento alternativo em relação ao conhecimento das ciências físicas e naturais — é o caso do intuicionismo bergsoniano — e, do outro lado, a uma atenção crescente pela psicologia social e pelos comportamentos de massa, que põem em evidência os seus componentes irracionais, ou seja, não são redutíveis a uma exata determinação causai e utilitária. O Mito político soreliano, embora nasça deste contexto, não pretende, porém, representar um cedimento a tendências irracionais ou espiritualistas, mas restaurar, através de instrumentos novos e subtraídos à lógica alienante das instituições capitalistas, o valor social da ciência e da técnica. A sua novidade teórica Sorel põe, portanto, limites bastante claros; mas a oposição ao racionalismo utilitarista tinha implicações tão explosivas que suplantava qualquer tentativa de recuperação ou mediação.

Do ponto de vista intelectual, a reação ao individualismo e ao racionalismo liberais clássicos provocou uma fecunda reflexão no campo das ciências humanas, permitindo superar o mecanicismo utilitarista e modificar o próprio conceito de cientificidade pela compreensão do pensamento simbólico e do agir não lógico e coletivo. Do ponto de vista político, ao invés, tal reação foi assumida pelos movimentos da direita européia, que, consubstanciando os termos racionalismo e irracionalismo, reconheciam na idéia de "razão" o germe de toda a revolução, especialmente da Revolução Francesa, e, conseqüentemente, o germe da "decadência" moral e política. A volta a um tipo de conhecimento extra-racional e intuitivo e a valores cuja verdade tinha que ser "sentida" e "vivida" e não demonstrada, serviu-lhes, em resposta à evolução social acima mencionada, para fundamentar a verdade epistemológica e psicológica de teorias autoritárias e nacionalistas normalmente baseadas em hipóteses organicistas. E nessas teorias que se encontra o Mito político, quer elas evoquem explicitamente o mito ou um conhecimento mítico, que sirva também de base e guia para o comportamento político, quer não o façam, porque a proposta de uma teoria política fundada em verdades intuitivas, ou manifestações de verdades ontológicas simbolicamente expressas, evoca, embora invertendo os termos, a teoria soreliana. Esta última, portanto, não é um fenômeno isolado, fruto da reflexão de um só autor, mas indica uma problemática fundamental para a política e para o pensamento político do século XX.

O primeiro exemplo típico de apropriação de temas "místicos" e "irracionalistas" por parte da direita no período indicado se encontra no pensamento de Maurice Barres (1862-1923). Partindo de um individualismo niilista nutrido na leitura de Baudelaire, ele chegou ao mais completo tradicionalismo, baseado no culto da pátria e dos mortos, do sangue dos mortos que continua correndo nas veias dos vivos, da cultura, dos

costumes e das instituições que eles transmitem: uma herança biológica e intelectual, a única que dá dimensão, equilíbrio e sentido à vida. O *déraciné,* aquele que se subtraiu ou foi subtraído à tradição, se torna para ele o símbolo do homem sem forma e sem esperança, infeliz e portador de desordem como qualquer ser livre não ligado a nenhuma forma de continuidade com o passado. Barrès não teoriza o Mito político; mas, ao seu "culto dos mortos e da pátria", pode ser aplicada a definição soreliana; do mesmo modo, o seu *déraciné* corresponde estruturalmente ao homem alienado de Sorel. Isso mostra como este último soube captar o surgimento de uma nova instância teórica vital para o período histórico em discussão.

A idéia soreliana não teve, de imediato, um desenvolvimento científico fecundo, porque a oposição racionalismo-irracionalismo de onde nascia, em si mesma pouco consistente mas historicamente densa, ocupou todo o horizonte intelectual e se tornou o lugar privilegiado da luta e do pensamento políticos. De um lado, como já dissemos, a direita se assenhoreou do Mito político, enquanto o irracionalismo, elevado a credo semi-religioso, vinha ao encontro dos temores e das reações provocadas pelas transformações do fim do século nas camadas sociais mais expostas e um trauma cultural; do outro lado, ele foi esvaziado de sentido pelos autores e políticos conservadores e moderados que, salvaguardado um universo teórico necessariamente racional, avaliaram os "desvios irracionais" do agir prático que lhe eram contrários. É o caso, por exemplo, de Vilfredo Pareto (1848-1923) para o qual o Mito político soreliano mostra como os fins racionais e concretos são normalmente perseguidos com maior eficácia usando de argumentos fantásticos e emotivos: tais fins são determinantes para analisar e avaliar a ação. Estamos aqui em face de um reducionismo que, se capaz de ser demonstrado como verdadeiro em cada caso concreto, está ainda ligado ao universo liberal utilitarista e é inerme e incapaz de compreender um pensamento e uma prática políticas fundadas em valores simbólicos e numa relação intuitiva com eles.

Malvisto pelos moderados, como se fosse um símbolo da fraqueza humana, e rejeitado pelas esquerdas, que o consideram uma teoria quimérica e sutilmente reacionária, dele separando o sindicalismo anárquico de matriz soreliana, o Mito político do século XX, como categoria de pensamento e instrumento de ação, continua ligado especialmente aos movimentos políticos de direita e a teorias autoritárias e irracionalistas de grupos e partidos fascistas e pré-fascistas.

Somente a *Action Française,* entre estes últimos, e o seu fundador e líder Charles Maurras (1868-1952), constituem uma exceção, embora formal, por tentarem dar vida ao mito tradicionalista da "Deusa França", baseados no racionalismo clássico e num utilitarismo quase positivista.

O caso mais macroscópico da teorização do Mito político no século XX se encontra no nazismo. Alfred Rosenberg (1893-1946), o teórico oficial da Alemanha hitleriana, assume, desde o título de sua obra principal, *Der Mythus des 20. Jahrunderts* (1930), o termo "mito" como base explicativa e mola da história, afirmando logo em seguida que "o mito do século XX é o mito do sangue que, sob o signo da suástica, desencadeia a revolução mundial da raça". Esta proposição impregna uma filosofia racista da história que encontra em R. Wagner, H.S. Chamberlin e P. de Lagarde seus inspiradores imediatos. Ela se baseia na contraposição, de origem romântica, entre *Kultur e civilisation,* a primeira produto da união íntima de um povo e das forças naturais do universo, união que permite a expressão genuína do *Volksgeist,* a segunda, ao invés, produto de um árido racionalismo mecanicista e individualista que provoca somente egoísmo e decadência. O Mito político racista é, portanto, coletivo e extra-racional; além disso, é profundamente anti-historicista e antievolucionista, porque o "espírito" de um povo é sempre o mesmo desde a eternidade, não sujeito a qualquer influxo do ambiente e intransmissível a outros povos. Porém, exatamente por causa disto, o mito racista se declara genuinamente revolucionário — não no sentido progressista e decadente — enquanto anuncia que a raça eleita, a ariana, a única pura por natureza e capaz de produzir *Kultur,* após um período em que as raças inferiores tiveram a possibilidade de se desenvolver provocando a decadência de toda a civilização humana, retomará o comando da história.

II. O MITO POLÍTICO NO SEGUNDO PÓS-GUERRA. — O uso nazista do Mito político provocou uma dura reação contra esse mito como tal, bem como contra a "cultura romântica", irracionalista e misticizante, que seria a sua base. Um dos principais intérpretes dessa reação foi Ernest Cassirer (1874-1945) que, no seu último livro escrito durante a Segunda Guerra Mundial, *The myth of the State* (1945), realizou uma das mais completas análises deste tema. Cassirer não é preconcebidamente contrário ao mito, ao qual, aliás, dá amplo espaço como forma genuína do conhecimento na sua teoria das formas simbólicas. A esta apreciação acrescenta, no entanto, uma teoria da evolução histórica da humanidade segundo

a qual toda mitologia é prejudicial para a idade contemporânea. Para ele o mito é a forma típica do conhecer primitivo; expressa simbolicamente as suas emoções, ligadas ao "profundo desejo do indivíduo de libertar-se das cadeias da própria individualidade. . . de perder a própria identidade"; mas a história mostra, no seu dever ser, uma tendência para a individualização psicológica, moral e política do homem, que torna o mito obsoleto. Esta tendência, que representaria o triunfo da cultura sobre a natureza, culmina, segundo Cassirer, no imperativo ético kantiano e num novo modo de conhecer, analítico e científico. O mito, portanto, seria genuíno e profundamente humano, mas não utilizável, na nossa época histórica. Querer fazê-lo reviver, como tentaram os românticos e pós-românticos na Alemanha, foi um erro trágico que, fortalecendo o sentimento de subordinação a entidades coletivas — raça. Estado — andou necessariamente unido a todas as tentativas autoritárias de tirar ao indivíduo sua responsabilidade moral no campo político e acabou por desembocar na aberração nazista.

A refutação de Cassirer, duramente provado na sua fé ética kantiana pelo nazismo e pelo irracionalismo, se acrescenta a não menos severa condenação marxista. Gyorgy Lukács (1885-1972), em *A destruição da razão* (1953), embora não tratasse diretamente do Mito político, traça a história de como a filosofia alemã pôde descer do nível de Hegel e Marx ao de Rosenberg, considerando o irracionalismo uma *W'eltanschauung,* que reflete a irracionalidade da situação social alemã na sua evolução para o imperialismo, sem ter passado oportunamente por uma fase burguesa. Além da exposição histórica, Lukács pretende demonstrar como uma ideologia irracionalista e mitológica é sempre expressão de uma colocação política irracional, isto é, anti-histórica, por parte de quem a formula ou a abraça. Por isso, afirma ele, o irracionalismo moderno atua contra o materialismo e o método dialético, expressões filosóficas da evolução racional de qualquer situação de desenvolvimento. As teorias que definimos como Mito político recaem necessariamente na definição de irracionalismo de Lukács, tanto pelo seu conteúdo filosófico como político. Podemos, portanto, concluir que para ele o Mito político é sempre expressão de uma "falsa consciência", mostra o aspecto negativo da história, isto é, o seu componente dialético negativo, devendo ser estudado somente neste sentido.

Esta dupla e convergente condenação parecia destinada a pôr fim a toda a discussão e a repor o pensamento político nos trilhos de uma dialética interposta entre duas formas de racionalismo, o liberal e o marxista. Trata-se de uma proposição reforçada pela ciência política, cujos principais expoentes procederam, no pós-guerra, a um esvaziamento completo do Mito político como instrumento de análise. Isto se efetuou não tanto condenando sua irracionalidade, considerada como simples dado e não como valor, quanto reduzindo-o aos seus efeitos sobre o sistema político, efeitos quantificáveis e redutíveis a esquemas interpretativos formalizados. Assim, por exemplo, C. J. Friedrich e Z. L. Brzezinski (*Totalitarian dictatorship and autocracy*, 1961) o definiram como uma narração de eventos passados que dá a estes um significado especial para o presente e serve para fortalecer a autoridade de quem detém o poder. Afora a sua natureza restritiva que não permite considerar os mitos revolucionários, essa definição focaliza a atitude "prática", reflexo da de um Vilfredo Pareto, mas filtrada através do engenheirismo social estadunidense, com que muitos politólogos acharam poder fazer do Mito político não um conceito eversor com conotações negativas, mas um fenômeno racionalizável e controlável.

Por este caminho se tem movimentado também a sociologia política, interessada em identificar as conseqüências do Mito político, visto como fenômeno coletivo e não como teoria, sobre as mudanças sociais e as modalidades com que elas se apresentam. Mais facilmente que a ciência política, pôde a sociologia nutrir um fraco interesse pelo Mito político como conceito e dedicar-se ao seu estudo como fenômeno: a ela se deve em boa parte que, no pós-guerra, se tenha podido continuar a falar de Mito político, sem rígidos preconceitos éticos e políticos. Isto abriu um amplo campo à pesquisa, na medida em que foi possível identificar sociologicamente a presença do Mito político em todas aquelas situações, especialmente de rápidas mudanças e crises, em que grupos sociais ou partidos sintetizam as exigências políticas de seus membros sob forma de teorias estruturadas em torno de símbolos e fatos simbólicos ou tentam expressar e explicar com as mesmas formulações teóricas as expectativas políticas fundamentais e não organizadas de uma classe, povo ou nação. A história e a política contemporânea fornecem numerosos exemplos a respeito. São típicos os mitos políticos de libertação nacional que se podem encontrar nos países do Terceiro Mundo, em que os temas religiosos — importantes especialmente nas nações islâmicas — se conjugam com elementos carismáticos, vagas teorias socialistas, visões de redenção cultural — pense-se na *negritude* —, hipóteses eficientistas e tecnocráticas.

criando conjuntos intelectualmente híbridos, mas fortemente capazes de motivar, mesmo por longo tempo, lutas políticas de massa.

Isto serviu para provar a presença do Mito político até mesmo fora da influência do romantismo e do decadentismo europeus e para demonstrar que ele não está ligado somente à oposição racionalismo-irracionalismo e à situação histórica que a provocou. Os estudos históricos contribuíram, por sua vez, para constatar a amplitude do fenômeno. Mito político por excelência é, por exemplo, no mundo clássico, o da "fundação de Roma", analisado, entre outros, por Karl Galinski (*Aeneas, Sicily and Rome,* 1969), em torno do qual se construiu a identidade do povo romano e que, em suas numerosas reelaborações — inclusão ou exclusão do mito, grego ou etrusco, de Enéias e sua relação com o latino de Rômulo e Remo —, serviu para dar sentido às lutas externas e internas até se tornar, com Virgílio, núcleo da ideologia imperial. Após a queda de Roma o mito de sua potência política, considerada como expressão de uma ordem metafísica, foi assumido por outros povos e se reencontra no Sacro Império Romano Germânico, no mito de Bizâncio "Segunda Roma" e no mito, com características escatológicas, do Império Russo, em que Moscou surge como "Terceira Roma". Na Europa cristã pré-moderna não foram raros os mitos político-religiosos radicais, capazes de inspirar a ação das massas populares, relacionados especialmente com expectativas e profecias escatológicas milenaristas: lembrem-se os escritos de Joaquim de Fiore e os movimentos heréticos da Idade Média (Norman Cohn, *The Pursuit of the Millennium,* 1970), ou as seitas, especialmente anabatistas, da época da Reforma e Tomás Müntzer. E o elenco poderia continuar, fazendo referência tanto a mitos políticos de fundo religioso como leigo, tais como o do "jugo normando", em que os juristas puritanos ingleses basearam sua luta contra a "tirania" dos Stuart no século XVII (Christopher Hill, *Puritanism and revolution,* 1968), ou o mito da fundação estadunidense dos "pais peregrinos" e dos "pais fundadores".

As pesquisas sociológicas e históricas reapresentaram, portanto, o Mito político como realidade a ser analisada e não apenas exorcizada. Contemporaneamente também a ciência política se tornou mais atenta aos problemas da linguagem simbólica e da simbolização, abrindo caminhos a uma nova reflexão sobre toda a matéria. Dessa forma, se foi enucleando uma série de problemas, entre os quais o principal é o da relação entre Mito político e mitologia geral e entre Mito político, ideologia e utopia.

Os estudos do pós-guerra, de fato, insistindo especialmente sobre a "politicidade" do Mito político e suas conseqüências, isto é, a distribuição do poder, reduziram sua aplicabilidade somente às sociedades clássicas e modernas, em que a política é componente ativo e conscientemente vivido pela sociedade. Isto não pôde, todavia, fazer esquecer as suas características míticas, ou seja, que o Mito político provoca uma série de reações coletivas automáticas e inconscientes, "irracionais", e que apresenta traços de conteúdo e estrutura arcaizantes, verdadeiros arquétipos míticos. Por outro lado, suas manifestações no seio de sociedades políticas, cada vez mais diferenciadas e abertas, onde o poder perde seu caráter sagrado para se tornar expressão imediata de equilíbrios sócio-econômicos e onde, portanto, a luta pelo poder comporta a manipulação direta e contínua dos vários componentes da opinião pública, tornou necessário fixar as relações do Mito político com a utopia e, especialmente, com a ideologia.

Desta necessidade se tornou intérprete George Gurvitch (1894-1974). Ele trata da evolução do conhecimento mítico desde as sociedades primitivas, pouco diferenciadas, até às modernas, muito diferenciadas. Nas primeiras, é um conhecimento de tipo existencial, baseado na participação do grupo na vida e na ordem do cosmos. A passagem para sociedades hierárquicas e, em seguida, classistas, mais prometéicas do que tradicionais em sua estrutura e finalidades, provoca, segundo Gurvitch, a transformação do mito em *Weltanschauung* e, sucessivamente, em ideologia. As mitologias comunitárias se desintegram e seus resíduos entram a fazer parte, como Mitos políticos e sociais, da consciência dos vários grupos em luta entre si pelo poder: uma consciência que reflete, porém, o homem desintegrado pós-comunitário, secunda sua expectativa como membro de um grupo e não da comunidade total, e pode, portanto, transformar-se em falsa consciência, em ideologia, numa forma de falso conhecimento ligado a interesses particulares. É nesta situação de conflito entre mitologias e ideologias diferentes que surgem as utopias, "um sincretismo entre mito e história". A utopia, afirma Gurvitch, transcende a história para julgá-la em nome de arquétipos míticos; mas fá-lo construindo modelos racionais de comportamento. Ela é, portanto, uma experimentação mental, que se baseia nas contribuições míticas, não uma abstração sem sentido oposta ao mito, como sustenta Sorel. Pode-se concluir que, em Gurvitch, a evolução das formas sociais é acompanhada pela evolução das formas de conhecimento, mas que a relação entre elas não é rígida nem ligada a uma escala de valores

como em Cassirer. A situação mítica perde a sua função global na Idade Moderna e, enquanto ligada a situações sociais específicas, pode ser manipulada; mas continua como expressão existencial, quer na forma de genuíno mito político e social, quer transformando-se na linguagem racional da utopia.

III. PARA UMA RECUPERAÇÃO DO MITO POLÍTICO COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISE POLÍTICA: MITO E MITO POLÍTICO. — O *excursus* histórico até aqui realizado, embora incompleto, põe em claro que, se o conceito teórico de Mito político está historicamente ligado à crise do racionalismo liberal do século XIX e à discussão entre racionalismo e irracionalismo, não depende disso, assim como o fenômeno do Mito político não está ligado a uma fase da curva de desenvolvimento da sociedade burguesa. A ligação entre Mito político e crise do racionalismo é, porém, importante e significativa, porque prova que o racionalismo, como sistema global de pensamento e ação, é incapaz de dar conta da política e mostra os riscos políticos a que está sujeita uma sociedade baseada numa autocompreensão racionalista.

A retomada do Mito político por parte das ciências sociais no segundo pós-guerra não conseguiu remediar este problema, porque ocorreu ainda num clima de racionalismo, que não era mais ético e utilitarista, mas sistemático, através do funcionalismo e do estruturalismo. Assim se perpetuou até hoje o reducionismo anteriormente mencionado, e, na tentativa de identificar a fenomenologia concreta do Mito político e suas conseqüências no corpo social, se deixou de lado a possibilidade de estudá-lo como instrumento heurístico. Hoje que a sociologia e a psicologia social demonstraram a relevância dos aspectos simbólicos na criação e na compreensão da realidade social, que os estudos religiosos e a antropologia fizeram do mito um tema central no estudo da "cultura", e que a psicologia do profundo superou a dicotomia racionalismo-irracionalismo, é talvez possível repropor o Mito político como conceito analítico no estudo da política. Isto se pode fazer, considerando, de um lado, o caráter "político" do Mito político dentro de uma história das formas e das transformações da função da consciência mítica, conforme faz Gurvitch, e baseando-se, do outro, numa recuperação da identidade entre mito e Mito político, à luz dos estudos contemporâneos sobre a mitologia.

Na vida política a atividade racional, dirigida para objetivos concretos, e a atividade simbólica se sobrepõem continuamente (Murray Edelman, *The symbolic use of polities,* 1964), de tal modo que todo ato político é examinado tanto a nível das conseqüências sobre a dinâmica do poder, como a nível do significado que ele assume como instrumento de condensação de esperanças, temores e, em geral, emoções reprimidas e inconscientes. O Mito político se situa no âmago desta presença do simbólico em política, constituindo a sua parte mais organizada, a que mais incide na dinâmica e nas transformações do poder. Daí a necessidade e a intimidade de sua ligação com o mito, que, como vimos em Cassirer e Gurvitch, representa a forma de mais intensa expressão simbólica, quer a nível de conhecimento quer a nível de organização social. De fato, é através da esfera simbólica que elementos míticos confluem para a política, fixando-se em pontos e momentos específicos. A continuidade entre Mito político e mito é, antes de tudo, formalmente, relevável, enquanto que o Mito político, como o mito, consiste em narrações estruturadas simbolicamente e, portanto, segundo o sentido antes definido, ligadas, não em forma analítica mas emotiva, a determinadas situações reais e destinadas a instituir formas privilegiadas de ação, cuja "verdade" a própria narração mítica fundamenta. Ela se pode basear, além disso, na presença no Mito político de verdadeiras fábulas reduzíveis a arquétipos míticos, como a idade de ouro, a reconquista do Éden, as fundações realizadas pelos heróis civilizadores, o livro sagrado, a transformação ou a mudança dos papéis, etc. Existe, enfim, uma freqüente relação entre ações políticas e traços rituais, pelos quais o Mito político se torna de história em "presença" e "força"; pense-se nas reuniões de massa e nas relações com o chefe, nas assembléias de massa e na conquista de uma consciência de classe revolucionária, no voto e na atualização da democracia, no juramento e na fidelidade a uma nação ou a uma causa, etc.

Contrariamente ao que sustenta Cassirer, o Mito político e os relativos elementos míticos existem de pleno direito na época moderna, porque conhecimento mítico e racional coexistem na estrutura psicológica do homem, mesmo que historicamente uma ou outra possam alargar ou restringir seu raio de ação. É verdade, porém, que as modificações históricas são levadas em consideração, como fez Gurvitch, e que os modos de ser e as funções do Mito político não são os mesmos do mito das sociedades primitivas. A importância da qualificação de "político" na expressão Mito político não pode ser esquecida. Esta expressão não indica apenas que o Mito político é, na época moderna, instrumento de alocação de poder, porque também os mitos primitivos, regulando a organização social, regulam

o poder. Trata-se antes de distinguir entre sociedades em que o poder está em relação de completa interdependência com as outras funções e instituições sociais — relações matrimoniais e familiares, crenças e ritos religiosos, relações econômicas, técnicas, etc. — e sociedades em que o poder é pelo menos parcialmente independente e gerenciável como tal. Neste segundo caso, cuja origem histórica se faz normalmente remontar às civilizações clássicas européias, o poder é uma variante flexível numa estrutura social cada vez mais aberta, podendo ser usado para modificá-la total ou parcialmente, ou para mudar num breve período as pessoas dentro das funções sem seguir normas tradicionais. A este tipo de poder, "político", se liga o Mito político, baseando-lhe os conteúdos e finalidades num relacionamento ainda não esclarecido mas contínuo e íntimo à análise e à ação racionalmente orientada para fins concretos; além disso, ele sustenta o poder político criando ao seu redor o consenso necessário. Reconhecida a continuidade entre Mito político e mito, para analisar como o primeiro se comporta numa situação "política", é necessário investigar as características do segundo. Qualidade fundamental do mito é a de ser um fenômeno de limite e de passagem (Victor W. Turner, *Hyth and symbol,* in *International encyclopedia of the social sciences*). Os mitos mostram como uma situação se transformou numa outra: a perda da imortalidade por parte dos homens, a diferenciação dos sexos a partir de um ser andrógino original, a criação do mundo e a invenção de uma determinada técnica por parte dos deuses ou heróis civilizadores, etc. Quando o mito, em momentos predeterminados, é ritualmente atualizado, os participantes são levados, em conseqüência, a um estado liminar, que é um estado além do tempo — o tempo originário —, em que tudo é possível, porque se trata de uma situação de pura potência. Durante o rito eles se encontram num limbo em que as estruturas culturais se anulam ou se simplificam grandemente. Orgias, canibalismo, matança de animais totêmicos, troca de funções entre os sexos, igualdade são as suas características, porque os participantes se encontram num momento criativo e de reestruturação, não num momento de caos ou destruição. A narração do mito neste período ritual é instrução, gnose e verdadeira e autêntica criação, que leva ao reaparecimento e à aceitação das estruturas sociais ou dos papéis sociais mudados ou purificados. O mito é, portanto, uma experiência de *crise,* que destrói as estruturas existentes e leva a um estado de absoluta liberdade, que é, ao mesmo tempo, o estado original, de onde tudo teve origem, e um estado de morte, fundamento de uma volta à vida. A dramaticidade do mito e a excepcionalidade das situações que ele faz viver, implicam que ele seja realizado ou proclamado em momentos especiais também de crise, ligados a momentos centrais do ciclo vital — puberdade, morte — ou natural — semeadura, colheita — ou a catástrofes tais como secas, inundações, invasões.

Além dessa liminaridade, o mito é caracterizado pela ambigüidade. Ambigüidade de linguagem, cheia de transposições simbólicas, condensações, incertezas e obscuridades; ambigüidades na narração, contraditória, lógica e materialmente impossível; ambigüidade de situações morais, tanto quanto à cultura que lhe deu origem como quanto a proibições e imperativos transculturais. A ambigüidade é, sem dúvida, própria também da esfera simbólica; não se pode dizer, porém, que o mito é ambíguo porque é simbólico, mas que, ao contrário, se serve da linguagem simbólica —" tão intensa quanto aberta — porque é fundamentalmente ambíguo. É possível compreender isto, desde que se identificou o mito na relação entre ambigüidade e liminaridade, que é o que se há de colocar em posição privilegiada.

A liminaridade do mito nasce do fato de que ele, sendo fenômeno que intervém e age em momentos de crise, dirigindo-a e solucionando-a a partir de um questionamento global dos institutos culturais, é o vestíbulo da formação da consciência social e da criação das estruturas do agir e do pensar. O mito, portanto, estabelece e delimita um conjunto de possibilidades — o campo do possível — que é um dos sentidos da liminaridade; ao mesmo tempo, porém, demonstra-se ambíguo em seu conteúdo, porque a ordem que cria ou reconstrói está sempre aberta à possibilidade de desordem, tanto que exige periódicas prestações rituais para se manter. Na fixação dos seus limites, o mito, como mostra a psicologia do profundo freudiana, não é livre nem está ligado a um cálculo prático mas é determinado pelo jogo impulsivo do inconsciente. Sua natureza é, portanto, mais uma vez liminar — o lugar além do qual não se consegue ver mais — e ambígua, enquanto a "censura" realiza ali as suas intervenções destinadas a mascarar a descarga dos impulsos que os momentos de crise, atenuando as estruturas existentes, provocam, e a evitar conseqüências desintegradoras. Liminaridade e ambigüidade apontam, portanto, o mito como o lugar e a narração mítica como o produto da interação entre situações concretas de crise individual e social e processos psíquicos. As primeiras desencadeiam conflitos inconscientes, são vivenciadas e interpretadas a nível psíquico segundo a dinâmica do inconsciente sendo reapresentadas à

consciência sob forma de narração mítica: prova do conflito e de seu mascaramento na solução sempre precária que se lhe dá.

O mito, portanto, pelos seus conteúdos, não pode ser definido positiva mas só negativamente, se o delimitarmos do mundo externo através da análise da narração e das situações que lhe deram origem. E um vazio inatingível pela consciência; a própria estrutura da consciência é daí que nasce; podemos identificar o mecanismo donde ela nasce, não a sua natureza. A ambigüidade de narração mítica, ligada à repressão dos impulsos, revela esta situação, que a linguagem simbólica, dinâmica e aberta, expressa. O mito, portanto, não é representação de momentos irracionais ou primitivos do homem, mas conseqüência de seu modo peculiar de ser e de enfrentar os problemas cada vez novos que nascem de seus impulsos constitucionais e das relações entre estes e o meio-ambiente. Por isto o mito é inextinguível; a desintegração das sociedades tradicionais, se bem que tenha trazido consigo a destruição da mitologia como organização cultural global, não destruiu os mitos; modificou apenas suas funções e formas.

IV. UMA RECUPERAÇÃO DO MITO POLÍTICO COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISE POLÍTICA: MITO POLÍTICO E POLÍTICA. — Os mitos clássicos e primitivos visavam especialmente manter a validade das respostas tipificadas e tradicionais às crises individuais e sociais, que eram assim, por sua vez, tipificadas e privadas, em grande parte, de sua carga destrutiva. O processo que levou as culturas clássicas e modernas a tornar mais flexíveis as finalidades e as relações entre as várias instituições sociais fez com que tais culturas se tornassem mais sujeitas a crises inesperadas em todos os níveis e, contemporaneamente, que elas mesmas se tornassem promotoras de crises e de transformações estruturais. Nesta nova situação o mito, em suas várias manifestações de que o Mito político é apenas uma, elabora as respostas inconscientes, não mais de toda a comunidade, mas de segmentos dela, a uma dinâmica cultural cada vez maior.

O surgimento do Mito político depende do aparecimento da política como função central da sociedade e instrumento de mudança social e da conseqüente formação ao redor dela de fortes impulsos emotivos. As narrações míticas, produto de conflitos inconscientes ligados a situações de crise social — no duplo sentido de mudança potencialmente favorável ou desfavorável ao grupo agente — assumem, dessa forma, caráter político, isto é, evoluem num contexto e usam uma linguagem política, objetivando a ação política. Sua natureza, porém, é ainda psicológica, sendo o conteúdo político a via culturalmente aberta para extravasar o conflito, tal como a religião o era nas sociedades tradicionais: demonstram-no o conhecido retomo ao Mito político de arquétipos míticos e a elaboração, em novos contextos, de materiais antiqüíssimos, que sempre serviram para a expressão dos processos inconscientes.

Isto abre o capítulo, ainda por escrever, das relações e interação entre Mito político e política, sobre os quais se tentará dar alguma indicação como prova. As culturas modernas se fundamentam na tentativa que o pensamento e a ação racionais fazem para estruturar a sociedade de acordo com as próprias finalidades, servindo-se de vários instrumentos de que a política é um dos principais. O surgimento contemporâneo, na Grécia clássica, da reflexão filosófica e da política é, a este respeito, extremamente significativo. A ruptura entre o consciente e o inconsciente, buscada com o objetivo de uma vida individual e social que se supõe possa tornar-se integralmente presente a si mesma, mostra, porém, a própria limitação na permanência do mito e na sua metamorfose em novas formas entre as quais a do Mito político, A existência deste último mostra como o pensamento lógico, na sua expressão política, volta automaticamente às suas matrizes inconscientes, com a criação de um produto que reconstitui uma ponte entre o consciente e o inconsciente. Isto é, porém, causa de um contínuo e potencial conflito. Ao Mito político, de fato, não é permitido, como era permitido ao mito das sociedades tradicionais, ser matriz de institucionalização, porque essa função compete ao pensamento e à ação racionais, especialmente no que diz respeito às estruturas do poder. Nas culturas modernas assistimos, portanto, a nível de modelos, a uma contraposição entre política, que pretende ser dirigida pelo princípio da realidade e à qual são reservadas as tarefas da elaboração institucional, e o Mito político, dirigido pelo princípio do prazer ao qual tais tarefas são subtraídas.

Este conflito, intrínseco ao modelo das culturas modernas, é aprofundado pela dinâmica cultural. A política, no seu impulso racionalizador, esquecendo suas matrizes inconscientes, acaba se tornando freqüentemente elemento perturbador das estruturas psíquicas prevalecentes, desencadeando, dessa forma, conflitos diante dos quais está totalmente desarmada. Não é, porém, somente o contraste entre processos conscientes e inconscientes que provoca conflitos, mas também a continuidade existente entre uns e outros. A reflexão e a ação política nascem, em muitas ocasiões, de

mitos políticos, dos quais, inadvertidamente, são a racionalização; coisa em si não negativa, enquanto o Mito político refletir adequadamente a situação concreta e depender de processos inconscientes não neuróticos, mas muito graves, no caso contrário, especialmente quando a adequação da política ao princípio da realidade se torna só aparente. Dirigido pelo princípio do prazer e, portanto, orientado para a satisfação completa da própria carga de libido ou para a defesa neurótica dos conflitos não solucionados dos quais nasce, o Mito político pode impelir o grupo para posições destrutivas ou autodestrutivas e permitir que outros grupos, capazes de identificar e explorar os seus mecanismos psicológicos, o transformem em instrumento próprio.

A relação entre política e Mito político resulta, portanto, mesmo à luz de uma análise muito superficial, extremamente viscosa, mas sumamente pregne de conseqüências. Com base no que foi dito e a modo de hipótese, podemos defini-la a três níveis. No modelo geral das culturas modernas, em que política e Mito político se contrapõem, como foi mencionado, tanto que se torna problemático qualquer equilíbrio. Na realidade psíquica, em que ambos — diretamente um e indiretamente a outra — nascem de processos inconscientes e, em conseqüência, trocam de papel, se interpenetram, se mostram um o prosseguimento do outro numa série complicadíssima de disfarces sob o signo da ambigüidade. Na realidade histórica, em que a crescente flexibilidade e complexibilidade da dinâmica social os impedem de ter um significado unívoco: a política como o Mito político, cada vez mais incapazes de assumir conotações globais, válidas para toda a sociedade, embora ambos aspirem a isso.

A política atua sobre o social em relação com o Mito político, não menos essencial pelo fato de a política o querer negar ou tornar seu apêndice instrumental. A continuidade e a natureza dessa relação torna, em conseqüência, necessário assumir o Mito político como conceito analítico independente, e isto não sob o signo de um reducionismo psicológico, porque no nosso mesmo viver está implícita, como "ponto de vista", a imprescindibilidade da reflexão racional consciente e da política, mas para obviar ao reducionismo racionalista — verdadeira *diminutio* para o homem —, que repudiou qualquer contato com os produtos simbólicos e fantásticos, tachados de "irracionais". O Mito político tem, portanto, valor heurístico, restituindo o pensamento político a si mesmo, fazendo-lhe compreender não a inutilidade de seus esforços, mas a impossibilidade de desempenhar sua função, se se isola numa esfera de autonomia inexistente. A conquista do princípio da realidade por parte da política depende, de fato, antes de tudo, de que ela se reconheça histórica e estruturalmente parte da dialética consciente-inconsciente, a nível de institucionalização das relações de poder. Nesta base, o Mito político, definido como produto do "revelar-se — anuviar-se" de conflitos inconscientes dos grupos sociais, sob o impacto de momentos da crise, tem um valor analítico duradouro, já que permite chegar ao imaginário de tais grupos e mostrar como se vivem as situações de crise, que expectativas ou temores criam, que tipos de relação e de predisposição provocam para o agir político.

No que se refere à inserção do Mito político a par da reflexão e da ação, como componente fundamental do conceito de "política", o aspecto que suscita as maiores perplexidades é o de tornar necessária uma lógica do ambíguo e do contraditório oposta à lógica cientificamente dominante. Trata-se, porém, de uma conseqüência da qual é impossível escapar e de cuja aceitação depende a possibilidade de aprofundar o estudo do Mito político como fenômeno constitutivo e não anormal da realidade social.

BIBLIOGRAFIA. - R. BARTHES, Miti *d'oggi* (1957), Lerici, Milano 1962; "Cahiers Internationaux de Sociologie", julho-dezembro 1962, número inteiramente dedicado ao Mito político; E. CASSIRER, *Il mito dello Stato* (1945). Longanesi. Milano 1950; N. COHN, *I fanatici dell'Apocalisse* (1970), Comunità, Milano 1976; M. DOUGLAS, *Saturai symbols.* Penguin. Harmondsworth 1970; M. EDELMAN. *The symbolic use of politics.* Illinois U. P., Urbana 1967; C. J. FRIEDRICH e Z. L BRZEZINSKI, *Totalitarian dictatorship and autocracy,* Praeger, New York 1965; K. GALINSKI, *Aeneas, Sicily and Rome,* Princeton U. P., Princeton 1969; M. GAROA PELAYO, *Miti e simboli politici* (1964), Borla, Torino 1970; M. GODELIER, *Rapporti di produzione, miti, società* (1975), Feltrinelli, Milano 1976; CH. HILL, *Puritanism and revolution.* Secker-Warburg. London 1968; G. SOREL, *Considerazioni sulla violenza* (1905-1907), Laterza, Bari 1970; H. TUDOR, *Political myth.* Pall Mall, London 1972.

[TIZIANO BONAZZl]

Mobilidade Social.

I. DEFINIÇÃO DO CONCEITO. — Por Mobilidade se entende a mudança de indivíduos ou grupos de uma posição social para outra. Pode haver vários tipos de Mobilidade, segundo os diversos atributos do espaço social que é possível adotar para definir as posições sociais e o tipo de movimento

que se dá entre elas. Distingue-se, antes de tudo, a mobilidade horizontal e a mobilidade vertical. Por mobilidade horizontal se entende o deslocamento ou passagem de uma posição social para outra, entre as quais não é possível estabelecer diferença de níveis. Pertencem a este tipo, por exemplo, muitas das formas de mobilidade territorial, conquanto muitas vezes a mudança de residência possa envolver também um deslocamento na direção vertical. Quando um indivíduo muda de confissão religiosa, se inscreve num partido político diferente daquele a que pertencia antes, se divorcia para fundar um novo núcleo familiar, ou troca o posto de trabalho mantendo a mesma qualificação profissional, encontramo-nos diante de outros tantos casos de mobilidade horizontal.

A mobilidade vertical indica, ao invés, um deslocamento entre posições sociais diversas, avaliáveis em termos de superioridade ou inferioridade. Falar-se-á então de mobilidade vertical ascendente ou descendente, conforme a direção da mudança. Conforme os atributos que se levam em consideração ao definir as várias camadas sociais, poderemos ter uma mobilidade econômica, política ou profissional; quando as diversas camadas se compõem em função da combinação destes atributos é que falamos de Mobilidade social propriamente dita. É importante salientar que o conceito de mobilidade se refere apenas a mudanças relativas; quando a remuneração de um indivíduo sobe por efeito de um geral aumento de preços que atinge todas as posições, não se poderá falar de *mobilidade.*

Quando se considera a mobilidade vertical, é importante notar se quem muda são indivíduos ou grupos. Um camponês que emigra para a cidade e é contratado como operário numa fábrica é um exemplo de mobilidade individual; uma categoria de funcionários estatais que obtém o tratamento jurídico e econômico e a consideração social de uma categoria até então tida como mais elevada, nos oferece, pelo contrário, um exemplo de mobilidade de grupo.

II. Os CANAIS DA MOBILIDADE. — A forma de *mobilidade* mais freqüentemente estudada é a da mobilidade profissional. Isto não depende apenas da maior facilidade de encontrar dados sobre o assunto e do fato de haverem sido elaborados processos metodológicos sofisticados para este tipo de estudos, mas também de que a condição profissional constitui o melhor indicador em si da posição social de um indivíduo. Também aqui se distinguem duas formas, de acordo com o método de estudo empregado. Se se confronta a profissão de um indivíduo em duas diferentes fases do seu ciclo de existência, no início da sua atividade profissional e no momento da aposentadoria, por exemplo, ter-se-á um caso de mobilidade *intrageracional.* Se, em vez disso, se confronta a profissão de um indivíduo com a profissão do pai na mesma fase do ciclo de vida, ter-se-á um caso de mobilidade *intergeracional.* No primeiro caso poder-se-á também falar de carreira, sobretudo se as mudanças ocorrem dentro da mesma organização e se nesta estão fixados as etapas e mecanismos para a passagem de uma posição hierárquica a outra, como em geral acontece nas organizações complexas, sejam elas empresas privadas ou burocracias públicas.

Geralmente, porém, quando se diz que numa sociedade a mobilidade é maior que em outra, nos referimos à mobilidade intergeracional, ou seja, ao fato de que nela há um menor número de pessoas que exercem a mesma profissão ou ofício que o pai. As condições para a verificação de um elevado índice de mobilidade dão-se nas sociedades atingidas por um processo de mudança social, as mais das vezes resultante da industrialização. As correntes mais notáveis de mobilização intergeracional são, com efeito, devidas às transformações que, na curva de uma geração, ocorrem na estrutura das ocupações. As transformações que levam ao crescimento da indústria e do setor terciário e mudam a face do campo alimentam as correntes migratórias entre o campo e a cidade, que, por sua vez, provocam o aumento da *mobilidade,* isto é, a criação de novas ocupações urbanas, a formação de novos postos de trabalho e, ao revés, a diminuição das antigas ocupações, quando não seu desaparecimento. Se do cálculo da mobilidade se subtrai o efeito das transformações na estrutura ocupacional, o resultado obtido constituirá o índice puro da mobilidade. É claro que, se se elimina o efeito das transformações que mudam a composição quantitativa das várias camadas sociais, a uma corrente de mobilidade ascendente tem de corresponder uma corrente análoga de mobilidade descendente. Esta situação se verifica numa sociedade estática. Porém, nas sociedades modernas, a mobilidade ascendente supera, em geral, de modo notável, a mobilidade descendente, devido exatamente ao aumento quantitativo das posições no vértice e na faixa intermediária da escala social.

Conhecer o índice de mobilidade, tanto global como puro, pode ser de utilidade nas análises comparativas, quando, por exemplo, confrontamos sociedades de diferente grau de desenvolvimento econômico. Quando, contudo, se quer conhecer os mecanismos e canais que sustentam estas correntes de mobilidade, é necessário levar

a análise a um nível mais profundo. O primeiro método consiste no estudo da origem social dos indivíduos que compõem um determinado grupo profissional e, particularmente, os grupos de elite, por exemplo, médicos, advogados, notários, juizes, deputados parlamentares, bispos, membros do conselho de administração de grandes sociedades acionárias e assim por diante. Poder-se-á então observar que até nas sociedades mais móveis existem grupos que são preferentemente recrutados das próprias fileiras; trata-se, em geral, de grupos onde a hereditariedade profissional anda vinculada à transmissão de um patrimônio, de um estudo profissional, ou então onde se consolidou a tradição de que os filhos seguissem a mesma carreira do pai. Podem então comparar-se entre si os vários grupos profissionais e classificá-los consoante as maiores ou menores possibilidades que oferecem ao acesso de indivíduos que, por nascimento, provêm de grupos diferentes, particularmente de camadas sociais inferiores. Existem grupos, por exemplo, o clero, que, por definição, excluem a transmissão hereditária e que, por conseguinte, têm constituído historicamente importantes canais de mobilidade. Uma das conseqüências sociais mais importantes do celibato dos padres católicos tem sido a de deixar aberto o acesso às hierarquias superiores a indivíduos provenientes das camadas sociais mais humildes. Em certos países, especialmente nos países subdesenvolvidos do Terceiro Mundo, é análogo o papel desempenhado pelos militares. Em outros países, pelo contrário, o uso das armas está rigorosamente reservado aos pertencentes a uma restrita casta militar. Com a transformação da estrutura da propriedade, provocada pelo advento das grandes sociedades por ações, os mais altos níveis da hierarquia empresarial se tornaram também acessíveis a indivíduos que não são proprietários. O fortalecimento dos partidos operários tem permitido muitas vezes o exercício de funções de poder a indivíduos oriundos das classes mais baixas. Existem, além disso, certos grupos profissionais — é típico o dos professores do ensino primário — que constituem freqüentemente um degrau de passagem numa escala de mobilidade que abrange a curva de várias gerações. Os professores primários são, com freqüência, filhos de membros da classe operária, de camponeses ou de empregados, enquanto que os seus filhos podem amiúde chegar às profissões de grau superior. Isto se deve ao fato de que, em geral, os professores atribuem particular importância à instrução e, por isso, fazem tudo para que os filhos possam estudar. Nas sociedades modernas, a *instrução* representa, na realidade, um dos canais mais importantes de mobilidade. Em igualdade de outras condições, prefere-se confiar cargos de responsabilidade e prestígio a indivíduos que dispõem de um título de estudos superiores.

A instrução, no entanto, só funciona como canal de mobilidade ascendente quando o acesso aos vários níveis escolares é de algum modo limitado e seletivo, baseado em algum critério. Numa sociedade que garantisse a todos os cidadãos a obtenção dos níveis máximos de escolaridade, sem se modificar ao mesmo tempo a estrutura das ocupações, a instrução não serviria mais de canal de mobilidade. O aumento da escolaridade está, com efeito, ligado, nas sociedades avançadas, à depreciação do valor social dos títulos de estudo e, portanto, à diminuição da importância da escola como canal de mobilidade.

III. CONSEQÜÊNCIAS DA MOBILIDADE SOBRE O COMPORTAMENTO. — Os estudos realizados em vários países levaram à conclusão de que a experiência da *mobilidade* traz importantes conseqüências para o comportamento dos indivíduos envolvidos, embora estas conseqüências variem de país para país. Nos Estados Unidos, por exemplo, se evidenciou que as pessoas que passaram da classe operária para a classe média são politicamente mais conservadoras que as que pertenciam à classe média desde a nascença. Isto se explica pelo fato de que aqueles que passam a fazer parte de um grupo tendem a interpretar os seus valores e modos de comportamento de forma mais rigorosa que os que já lhe pertenciam. Nos países europeus, pelo contrário, parece operar um mecanismo diverso: os indivíduos móveis, especialmente quando de origem operária, tendem a levar consigo, pelo menos em parte, os valores e atitudes da classe de onde provêm. Mas parece um fato comum em todos os países que os indivíduos e grupos que sofreram um declínio na sua posição social tendam, em geral, com maior probabilidade, para posições e ideologias extremistas muito freqüentemente de direita. Uma das interpretações sociológicas mais difundidas do fascismo mostra, por exemplo, como a base social dos movimentos eversivos de direita tende, o mais das vezes, a ser recrutada dos grupos sociais em declínio, pertencentes à classe média, e, particularmente, dos pequenos empresários, artesãos e agricultores independentes que vêem ameaçada a sua posição com o aumento da importância política da classe operária e do grande capital.

A experiência da *mobilidade* traz também importantes conseqüências para a personalidade dos indivíduos envolvidos. É fácil que as pessoas móveis e suas famílias experimentem situações de acentuado isolamento social. Estarão propensas a descurar as relações sociais, tanto de natureza

familiar como de natureza amigável, do ambiente de origem e encontrarão dificuldade em estabelecer novas relações com pessoas e famílias do estrato de que passaram a fazer parte. Isto se refletirá necessariamente num grande isolamento da família nuclear, que terá de suportar o custo psicológico de tal isolamento. Isto explica por que, nestes casos, a instituição familiar fica mais exposta à desintegração; na realidade, quanto mais os indivíduos dependerem emotivamente da família como fonte de gratificação nas relações interpessoais, tanto mais esta estará exposta a tensões que lhe ameaçam a integridade. O mesmo se diga quanto à maior incidência de doenças mentais, particularmente de neuroses, entre os indivíduos móveis do que entre os que não fizeram tal experiência. A mobilidade exige, de fato, dos indivíduos uma alta capacidade de adaptação a situações ainda não suficientemente estruturadas, tanto do ponto de vista cognitivo como emotivo, e isto, com o tempo, se torna para muitos excessivamente desgastante. O indivíduo móvel se vê assaltado por duas necessidades com freqüência dificilmente conciliáveis entre si: a necessidade de ser esquecido pelo grupo de proveniência e a necessidade de ser aceito pelo grupo de destino, isto principalmente se entre ambos os grupos existe uma diferença social e cultural notável. O fato de que a estrutura da personalidade, qualquer que ela seja, apresente sempre um certo grau de rigidez é talvez um dos fatores que contribuem em toda a sociedade para manter baixo o índice de mobilidade.

BIBLIOGRAFIA. - R. BENDIX E. S. M. LIPSET, *La mobilità sociale nella società industriale* (1959), Etas Kompass. Milano 1973; V. CAPECCHI, *La misura della mobilità sociale*. in AUT. VÁR., *Questioni di Sociologia*. La Scuola, Brescia 1966. vol. II; R. GIROD, *Disuguaglianza-disuguaglianze. Un'analisi della mobilità sociale* (1977), Il Mulino. Bologna 1979; J. LOPREATO, *La mobilità sociale in Italia*, in "Rassegna Italiana di Sociologia"', XV, 1974, n.º 4; M. PACI, *Mobilità sociale e partecipazione política*, in "Quaderni di Sociologia". XV. 1966 n.º 3-4; P. SOROKIN. *La mobilità sociale* (1927), Edizioni di Comunità. Milano 1965.

[ALESSANDRO CAVALLI]

Mobilização.

Este termo foi usado pela primeira vez na linguagem militar e indica o processo pelo qual toda a população de um Estado se prepara para enfrentar uma guerra. Neste caso se fala de Mobilização geral, total ou de massa. A proclamação do estado de Mobilização é normalmente usada como meio de pressão sobre países adversários a fim de ostentar uma clara vontade de intervir com a força para solucionar controvérsias pendentes. *Mobilização política*, em oposição a participação política, indica o processo de ativação das massas por parte dos governantes, ou dos inscritos por parte dos chefes de uma organização política; isto é, indica uma atividade de incitamento à ação imposta do alto, em oposição às atividades espontâneas provenientes da base e que caracterizam a participação genuína (v. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA). Neste sentido, as organizações políticas podem mobilizar seus inscritos a fim de aumentar sua força de pressão sobre o Governo e sobre as outras organizações, assim como os Estados se servem da Mobilização geral como instrumento de pressão nas relações internacionais.

Recentemente o termo Mobilização foi empregado para descrever um fenômeno social de grandes conseqüências. Mobilização social significa então um processo complexo que implica a passagem de um tipo de comportamento para outro. Este processo é mais bem conceituado, se concebido em três estádios: ruptura dos velhos modelos de comportamento, isolamento e disponibilidade, indução de novos padrões de comportamento e sua aceitação e interiorização. Caso faltem na sociedade organizações e formas processuais capazes de atender às instâncias e exigências dos grupos mobilizados, verificam-se períodos mais ou menos prolongados de comportamento apático e anônimo que pode, enfim, levar à alienação (v. ALIENAÇÃO).

A Mobilização social envolve um conjunto de processos nos vários setores do sistema social. Na esfera social propriamente dita ela significa Mobilidade social e urbanização; na esfera econômica significa ampliação da economia de mercado e industrialização; na esfera cultural significa instrução universal e sujeição aos meios de comunicação de massa; na esfera religiosa significa abandono da superstição e secularização; na esfera política, enfim, significa sufrágio universal, fim das discriminações políticas e aumento da participação.

Na sua formulação mais acreditada a Mobilização social não é um processo unilinear, irreversível ou sempre positivo. Os esforços da industrialização podem fracassar; às primeiras tentativas de participação política pode se seguir a apatia; a ativação dos grupos lingüísticos, religiosos, étnicos e culturais pode provocar conflitos e dilacerações no tecido social. A mudança do

âmbito de referência e identificação dos indivíduos do seu grupo primário para o Estado-nação pode se realizar de uma forma imperfeita e pode dar origem a tendências centrífugas e a tentativas de secessão. Todos estes processos e, em particular, os que implicam tentativas de restrição da participação das classes inferiores, são definidos como *desmobilização.* Apesar da realidade destes perigos, a direção geral do processo de mobilização social é ascendente, os indicadores dos vários aspectos são correlatos e, em certa medida, se reforçam reciprocamente. O ponto crucial do processo consiste no surgimento de novas instâncias políticas para satisfazer as exigências produzidas pela mobilização social, que põem duramente à prova a capacidade do sistema político. Novos e mais altos níveis de mobilização social podem ser atingidos só se o sistema político tiver a capacidade de satisfazer as exigências que ela cria de vez em quando.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Modernismo.

Este neologismo surge aqui e ali por meados do século XIX, para indicar muito vagamente uma corrente de estilos e conteúdos poéticos novos. No alvorecer do presente século, na Itália, ele passa, por analogia, do campo literário para o religioso. É usado inicialmente com ironia pelos católicos tradicionalistas, em luta polêmica contra os simpatizantes e promotores do movimento cultural inovador que assentava principalmente no evolucionismo em todos os setores e provocou o interesse crítico de todas as igrejas históricas, a começar pela cristã e particularmente pela católica. Com este significado reformista-religioso, o termo entrou no léxico usual europeu para aí ficar definitivamente. Por isso, quem hoje diz Modernismo reevoca um movimento, de idéias substancialmente crítico-religiosas, muito complexo e variado em suas múltiplas expressões, que, no início do século XX, na área ocidental, tentou arrancar a formulação da fé revelada de um quadro metafísico absolutizante, para inseri-la no processo real da história e da cultura, em constante mudança. O Modernismo representou, em termos mais simples, um esforço por harmonizar a fé com o progresso científico, esforço que se apresentaria de novo na transição de uma época a outra.

Foi assim que seus propulsores julgaram interpretar (naquele dado período, que corresponde também, entre outras coisas, ao surgimento das vanguardas artísticas e de novas descobertas científicas) as exigências da consciência religiosa moderna, perante as enormes mudanças políticas, antropológicas e sociológicas que ocorreram sob o impulso das grandes transformações estruturais e técnicas operadas na Europa. Neles agia, no âmbito de uma crise de valores que se mantinham ligados a uma economia agropastoril e de subsistência em declínio, uma ânsia fundamentalmente apologética do cristianismo, tendente a sintonizar as expressões teológicas e histórico-críticas da Igreja oficial com "o espírito do tempo", ou seja, com as instâncias e resultados do progresso científico e filosófico, em toda a parte ligado com os novos modos de produção industrial.

Seus escritos, pelo menos na maior parte dos casos, não punham em discussão o núcleo germinal do cristianismo, mas o revestimento ideológico e as inevitáveis excrescências que os numerosos séculos não lhe puderam poupar. Na prática, depois, a ação seletiva dos detritos da substância não conseguia muitas vezes, por variados motivos, atingir seu intento sem dificuldade e sem dor, o que provocou não poucas crises pessoais.

A autoridade eclesiástica romana, partindo de premissas bem diferentes, ligadas a uma concepção fixista e dogmatizante, não tardou em opor-se com extraordinária dureza ao movimento, mal este surgiu, reconhecendo nele "a síntese de todas as heresias". Pio X, em agosto de 1907, com a encíclica *Pascendi dominici gregis,* que tentava fazer do *modernismo* uma síntese unitária, mas um tanto deformada na opinião não só dos interessados, condenou toda a manifestação modernista. Seguia-se-lhe uma série de sanções e de disposições disciplinares contra os inovadores, verdadeiros ou supostos, abrindo entre as cúrias diocesanas uma espécie de disputa nada nobre na chamada caça às bruxas, uma disputa que havia de durar praticamente até ao pontificado de Bento XV.

Histórica e corretamente falando, o movimento modernista não pode ser reduzido a um bloco doutrinai compacto e homogêneo, apresentando-se antes como um estado de espírito marcado por aspirações comuns, mas de valências diversas, não só nos diferentes contextos ambientais e sociais, como também no âmbito da mesma confissão religiosa e até da mesma região. Assim, com a abordagem das sínteses gerais, nos Estados Unidos da América (Hecker, Gibbons, Ireland, Keane, O'Connel, Spalding, Perié), este movimento se colore de pragmatismo naturalista por um cristianismo de concorrência; na Alemanha (Harnack, Schell, Kraus, Ehrhard, Sickenberger, Muth,

Engert, Rudolphi), de crítica histórica e bíblica em sentido liberal; na França (Loisy, Houtin, Auguste Sabatier, Laberthonnière, Duchesne, Le Roy, Bergson), de voluntarismo filosófico e psicológico-religioso; na Inglaterra (Newman, Tyrrell, Petre, Von Hügel, Lilley, Bishop, Collins, Hummersley), de antiintelectualismo imanentista; na Itália (Buonaiuti, Minocchi, Murri, Fogazzaro, Graf, Fracassini, Genocchi, Gambaro, Semeria, Vannutelli), de forte ânsia pastoral-apologética, não isenta muitas vezes de apelos evangélicos.

Analogicamente, não convencem de todo as categorias escolásticas, introduzidas pela encíclica papal e depois assumidas por certa ensaística, que atribuem distinções específicas aos vários setores visados pela crítica (modernismo bíblico, filosófico, político, social, literário, etc).

A distinção mais lógica, que se funda em algumas constantes e abrange as múltiplas expressões do modernismo nos diversos campos, é, antes de tudo, a distinção entre modernismo moderado e modernismo radical. O primeiro compreende a corrente reformista que salva a transcendência conforme a formulação do magistério eclesiástico, restringindo-se a um trabalho de correção e atualização técnico-científica para o "rejuvenescimento" formal do patrimônio doutrinai da Igreja institucional; o segundo, pelo contrário, desenvolve em profundidade as premissas ético-culturais do sentimento religioso, prescindindo das categorias transcendentalistas e reveladas, para uma mediação antropológica não dualista que se resolva na experiência subjetiva e no sentimento de fé.

Daí, sempre no plano da interpretação, deriva ainda outra distinção entre o movimento modernista em geral e o liberal-catolicismo, demasiado freqüentemente confundidos, por causa de uma certa identidade verbal nas denúncias (clericalismo, poder temporal) e de certa convergência nos juízos acerca da política eclesiástica (Estado-Igreja, autonomia da ciência). Mas, por trás destas ambíguas e ligeiras consonâncias, existe, bem considerados todos os aspectos, uma fundamental discordância. Ambos os movimentos partem, com efeito, de uma concepção eclesiológica diametralmente oposta, para não falarmos de outras coisas. O liberal-catolicismo, que tem preocupações predominantemente políticas, concebe a Igreja como uma sociedade completa e juridicamente perfeita, em contraste com o modernismo que, ao invés, tendo preocupações pré ou metapolíticas, a considera uma realidade espiritual, progressivamente realizada no tempo. O primeiro entende a questão crítico-exegética como uma atualização técnica da "ortodoxia" tradicional, enquanto o segundo faz dela a base de uma nova fundamentação da fé, não necessariamente coincidente com as formulações da teologia oficial. Em resumo, se os liberal-católicos se revelam mais preocupados pelas relações entre liberdade e autoridade, bem como pela salvaguarda objetiva do fato cristão, por outro lado, não percebem ou até rejeitam toda problemática que atente contra o patrimônio doutrinai da Igreja institucional, mostrando assim uma clara falta de ajustamento entre o tipo de reformismo auspiciado e a análise histórica de onde o fazem nascer. Quando muito, poder-se-ia afirmar que o liberal-catolicismo possui um sentir que o avizinha um pouco do Modernismo moderado, mas não certamente do Modernismo radical, o verdadeiro Modernismo. O exemplo mais palpável o oferece o bispo Bonomelli.

Em geral, a historiografia italiana, tanto a de inspiração católica como a de inspiração laica, se bem que por razões diferentes, não tem mostrado, até há bem pouco, muito interesse pela controvérsia modernista e por tudo aquilo que lhe é subjacente: uma, por repugnância em indagar sobre uma fase sem dúvida repressiva por parte da autoridade eclesiástica, outra, por um preconceito idealista. Ambas, porém, tudo ponderado, tendem a considerar o movimento como um fato intrínseco à instituição eclesiástica, sem qualquer relação dialética com as transformações da sociedade civil, isto é, como um fato que extrapola os contextos reais e políticos. O único que, em tempos nada suspeitos,* conseguiu ver nele um certo ligame foi Gramscí, que não deixou de assinalar na crise modernista uma série de conexões interagentes entre a sociedade civil e a sociedade religiosa.

BIBLIOGRAFIA. -AUT. VÁR., *Fonti e documenti.* Argalia. Urbino 1972-1981 (10 volumes até agora); Id., *Der Modernismus.* Tübingen 1974; L. BEDESCHI. *Interpretazioni e sviluppo del modernismo cattolico,* Bompiani. Milano 1975; Id.. *La curia romana durante la crisi modernista.* Guanda. Parma 1968; Id., *Lineamenti dell'antimodernismo. Il caso Lanzoni.* Guanda. Parma 1970; E. BUONATUTI. *Il pellegrino di Roma.* Laterza, Bari 1956'; A. HOUTIN. *Histoire du modernisme catholique.* edição do autor. Paris 1913; A. LOISY, *Mémoires pour servir à l'histoire religieuse de notre temps.* Nourry. Paris 1930-31, 3 vols; G. MARTINI. *Cattolicesimo e modernismo. Momenti di una crisi del pensiero religioso moderno.* Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1951; E. POULAT, *Histoire, dogme et critique dans la crise moderniste.* Castermann. Tournai-Paris 1980[2]; M. RANCHETTI, *Cultura e riforma religiosa nella storia del modernismo.* Einaudi, Torino 1963; J. RIVIERE, *Le modernisme dans l'Église.* Letouzey. Paris 1929; P. SABATIER, *Les modernistes,* Fischbacher, Paris 1909; P. SCOPPOLA, *Crisi*

modernista e rinnovamento cattolico in Italia. Il Mulino. Bologna I979[3]; A. VIDLER, *A variety of catholic modernists.* University Press. Cambridge 1970.

[LORENZO BEDESCHI]

Modernização.

I. DEFINIÇÃO. — Entende-se por Modernização aquele conjunto de mudanças operadas nas esferas política, econômica e social que têm caracterizado os dois últimos séculos. Praticamente, a data do início do processo de Modernização poderia ser colocada na Revolução Francesa de 1789 e na quase contemporânea Revolução Industrial inglesa que provocaram uma série de mudanças de grande alcance, nomeadamente na esfera política e econômica, mudanças que estão intimamente inter-relacionadas. Naturalmente, o fermento dessas duas grandes transformações há de ser buscado nas condições e nos processos que vinham se desenvolvendo havia algumas décadas e que culminaram nas duas revoluções. Estes processos de transformações profundas e freqüentemente rápidas tiveram repercussões imediatas no sistema internacional e foram exportadas pelos europeus para toda a parte, mesmo que só vingassem lenta e parcialmente. É essa a razão por que o processo global foi designado com o nome de europeização, ocidentalização ou, enfim, com o termo mais abrangente e menos etnocêntrico de Modernização.

Além disso, com o passar do tempo, se tomou consciência de que a Modernização não é apenas o processo de difusão de instituições, valores e técnicas européias, mas é um processo aberto e contínuo de interação entre as várias instituições, culturas e técnicas. Este processo envolve todas as esferas do sistema social de forma freqüentemente conjunta, se desenvolve segundo modelos alternativos que apresentam características semelhantes e peculiares, modelos que permitem, porém, identificar, no transcorrer da história, sistemas políticos, econômicos e sociais mais ou menos modernos do que outros, com base em categorias comparadas. O aspecto mais interessante do processo de Modernização se relaciona exatamente com o surgimento de formas políticas, econômicas e sociais distintas e diferenciadas. O estudo da Modernização pretende fornecer uma resposta aos questionamentos relacionados com os fatores que dão origem à extraordinária variedade de formas políticas, sociais e econômicas e elaborar instrumentos que permitam influir no desenrolar do processo de Modernização e controlar sua evolução, dirigindo-a para os fins desejados.

II. MODERNIZAÇÃO POLÍTICA. — Toda a definição de Modernização política há de ser tal que permita captar o processo no seu desenvolvimento dinâmico, sem assumir como modelo formas políticas existentes; deve também permitir enuclear as características de modernidade, tanto as relativas aos cidadãos como as relativas ao sistema político, e evitar a confusão entre modernidade e democraticidade. A definição até hoje mais satisfatória e que mais atende a estes requisitos acentua três características principais: a igualdade, a capacidade e a diferenciação.

Existe, portanto, Modernização política quanto à população de uma comunidade política em seu conjunto, quando se verifica a transição de uma condição generalizada de súditos para um número crescente de cidadãos unidos entre si por vínculos de colaboração, passagem que é acompanhada pela expansão do direito de voto e da participação política, por uma maior sensibilidade e adesão aos princípios de *igualdade*, e por uma mais ampla aceitação do valor das leis *erga omnes.* Existe Modernização política quanto ao desempenho do Governo e do sistema na sua globalidade, quando se verifica um aumento da *capacidade* das autoridades em dirigir os negócios públicos, em controlar as tensões sociais e em enfrentar as exigências dos membros do sistema. Quanto à organização da esfera política há Modernização, quando se verifica uma maior *diferenciação estrutural,* uma maior especificidade funcional e uma maior integração de todas as instituições e organizações que fazem parte da esfera política (Pye e Verba, 1965, 13). Esta definição que examina a Modernização política a três níveis — a nível da população, à nível do sistema político e a nível dos subsistemas, particularmente do subsistema governamental — é bastante eficaz, porque não exige somente um crescimento indefinido e inevitável no âmbito das três dimensões, mas permite detectar analiticamente incrementos numa dimensão e declínio noutras, além da incompatibilidade entre tipos diferentes de incrementos simultâneos. Trata-se, enfim, de uma definição estimuladora, porque aberta, não unilinear, multidimensional.

III. ESTÁDIOS E CRISES DA MODERNIZAÇÃO. — No estudo da Modernização recorreu-se a uma conceituação de uso bastante comum e consolidado nas ciências sociais, recentemente reapresentada com vigor em economia, que interpreta a evolução histórica segundo uma seqüência, mais ou menos rígida, de estádios. Após uma cuidadosa

análise da história dos sistemas políticos ocidentais, alguns autores identificaram certos desafios fundamentais ou crises sistêmicas que, embora de modalidades e cursos diversos, todos os sistemas tinham aparentemente que enfrentar. Estas crises, sobre cujo número e sobre cujo melhor desenvolvimento não existe ainda um acordo completo, podem ser definidas e classificadas, segundo a tendência mais comum entre os autores como: crises de penetração, crises de integração, crises de identidade, crises de legitimidade, crises de participação e crises de distribuição. As crises de penetração e de integração se referem ao processo pelo qual surge um Estado mais ou menos centralizador. Este Estado procura expandir e reforçar a sua autoridade, penetrando nos vários setores da sociedade, exigindo e conseguindo para com o poder central a obediência anteriormente devida aos centros do poder local. As crises de penetração e de integração são dois desafios que poderíamos considerar de caráter estrutural, para os quais as respostas das autoridades centrais tendem a ser essencialmente estruturais. As autoridades centrais procurarão constituir uma burocracia estatal; recrutar um exército de provada lealdade e, especialmente, um corpo de polícia; unificar mercados e moedas e construir infra-estruturas viárias que facilitem as comunicações entre o centro e as periferias. As crises de identidade e de legitimidade se referem ao processo pelo qual os cidadãos chegam a obedecer às leis emanadas do Estado, a aceitá-las como justas e obrigatórias e a sentir-se parte da comunidade política. Estas duas crises dizem respeito, portanto, de um lado, e numa dimensão vertical, às relações dos cidadãos com as autoridades e, do outro lado, e numa dimensão horizontal, às relações entre os vários grupos sociais, econômicos, religiosos, étnicos e regionais. Foi através da solução destas duas crises que se chegou normalmente à formação do Estado-Nação. As crises de identidade e de legitimidade são desafios de caráter essencialmente cultural, para os quais as respostas das autoridades funcionalmente positivas tendem a ser de caráter cultural. A solução das crises de identidade será favorecida por uma política que vise à proteção dos direitos das minorias, pela igualdade no tratamento dos vários grupos (especialmente no que diz respeito ao recrutamento político) e por uma contínua produção de símbolos de caráter nacional. A solução da crise de legitimidade comportará a criação de mecanismos e dispositivos constitucionais adequados à representação dos vários grupos, mas concernentes sobretudo à consecução de um acordo fundamental sobre a natureza do Governo legítimo e sobre suas responsabilidades e atribuições na superação das rupturas entre o centro e a periferia, entre Estado e Igreja, entre cidade e campo, entre indústria e agricultura. Mas, acima desses mecanismos, muitos autores frisam que aquilo que mais conta nesta fase é o estilo e o *ethos* do Governo.

A crise de participação se verifica quando se amplia o âmbito dos indivíduos ou dos grupos que intentam participar das opções políticas. As exigências de participação acontecem normalmente junto com importantes mudanças nos setores econômico e social, que geram novas necessidades. As respostas das autoridades a estas exigências podem consistir na concessão do direito de voto, de reunião, de associação, de liberdade de imprensa, na abolição do voto público e na instauração do princípio "um homem-um voto", na extensão do sufrágio a toda a comunidade, com exclusões baseadas somente no requisito da idade, e, enfim, na legitimação completa da oposição, incluindo até o seu acesso ao Governo. No processo de solução da crise de participação aparecem as primeiras organizações políticas permanentes como os partidos políticos e, em seguida, os grupos de interesse. A crise de distribuição, enfim, diz respeito às modalidades de uso dos poderes governamentais para efetuar transferência de riqueza entre os cidadãos e para distribuir bens, serviços, valores e oportunidades. As soluções possíveis desta crise são todas as intervenções que visam tornar operante e efetivo o princípio da igualdade de oportunidades, e, portanto, de modo especial, a instituição de um sistema escolar universal e gratuito, a criação de um sistema assistencial de saúde e aposentadoria generalizado, a instauração de um sistema de tributação progressiva e qualquer outra medida de eqüidistribuição da renda nacional.

Estas crises representam os desafios; foi respondendo a eles que os sistemas políticos ocidentais se modernizaram; as respostas aqui delineadas constituem apenas algumas das respostas possíveis. De fato, de um lado, não se pode esquecer que as respostas a cada uma das crises são condicionadas pela ordem anterior do sistema, sendo a base de ulteriores condicionamentos para as respostas às crises vindouras. De outro lado, a capacidade inovadora do *homo politicus é* grande e, portanto, não se podem excluir *a priori* respostas originais por parte dos sistemas que ainda não resolveram suas crises, nem inovações surpreendentes nas respostas aos desafios, certamente exigidas numa época que terá de enfrentar os problemas da possibilidade do suicídio atômico coletivo, da corrida à conquista dos espaços, da superpopulação e do empobrecimento do Terceiro Mundo.

De modo particular, quatro fatores influenciam e têm historicamente influenciado o curso da Modernização política. Em primeiro lugar, o tipo de estruturas e de cultura política tradicionais; em segundo lugar, o momento histórico em que teve início o processo de Modernização; em terceiro lugar, as características da liderança modernizadora; enfim, a seqüência em que se apresentaram as várias crises. Ainda não é possível apresentar generalizações empíricas solidamente documentadas acerca dos tipos de estruturas e de cultura política tradicionais que teriam melhores condições de assimilar e gerar mudanças políticas. Em geral, o que mais se acentua são as características da legitimidade, da autonomia e da eficiência das instituições políticas, e a flexibilidade e capacidade imitativa da cultura tradicional.

A Modernização política é um processo que implica a transferência do poder de uns grupos para outros e o uso do poder na introdução de inovações nos diversos setores da sociedade. Alguns autores têm frisado que existe uma certa tensão entre duas exigências opostas mas também necessárias da Modernização política. Essa tensão se verifica entre a centralização do poder nas autoridades centrais e a difusão das inovações na sociedade. Temos assim, de um lado, sistemas políticos com uma forte autoridade central, capazes de impor as mudanças necessárias, conquanto também de as obstaculizar e de a elas se opor tenazmente, mas que não são aptos a encorajar a criação de inovações entre os membros do sistema; de outro, sistemas políticos descentralizados, com autoridades menos fortes, onde a capacidade, inovadora pode prosperar, mas onde a aceitação e difusão das inovações pelos vários setores da sociedade é difícil, desigual e lenta.

O período em que a Modernização política começou é de relativa importância, especialmente porque deu grande vantagem aos seus iniciadores, permitindo-lhes definir e resolver os primeiros problemas, freqüentemente de crucial interesse, com o mínimo de pressões externas e em conformidade com as suas tradições, sem necessidade de obedecer à imposição forçada de modelos elaborados e experimentados alhures e sem a ânsia da concorrência. O período do início da Modernização política foi de notável importância não só para a estrutura da sociedade tradicional, como também para as diversas classes sociais e para a escolha de diversos tipos de organização política estadual. Eis o que se tem observado; nos países que, como a Inglaterra, França e Estados Unidos, se modernizaram prematuramente, de qualquer modo por meados do século XIX, e em que o processo de transferência do poder político dos proprietários fundiários para os empresários industriais se deu sem abalos, se optou pelo caminho da democracia burguesa; países, como a Alemanha, o Japão e a Itália, em que a Modernização começou no fim do século XIX sob pressões externas e foi levada adiante por uma difícil aliança entre elites agrícolas, burocráticas e industriais, com a exclusão das massas da participação política, enveredaram pelas vias do fascismo; países, enfim, como a União Soviética e a China, em que a Modernização teve início somente no século XX e precisou da mobilização das massas camponesas contra os proprietários fundiários e as classes parasitárias urbanas, abrínram o caminho das revoluções comunistas (Moore, 1969).

Este assunto leva inevitavelmente ao estudo das características das lideranças modernizadoras, características que constituem uma variável importante na explicação do processo de formação de certos tipos de Governo, não de todos. Tipicamente, nos primeiros países a se modernizarem e, em geral, na Europa ocidental, o papel de guia foi desempenhado, embora de modos diferentes em cada país, pela burguesia, isto é, por uma nascente classe comercial e empresarial, em luta, de um lado, contra a aristocracia latifundiária e, de outro, contra os camponeses e o primeiro proletariado urbano e industrial. Os intelectuais, como tais, não tiveram um lugar privilegiado neste processo, cujo impulso vinha do setor industrial. Boa parte do processo de Modernização política da Europa ocidental poderia até ser vista pela lente conceptual da luta da burguesia contra outros grupos sociais com o fim de obter o predomínio econômico e o controle dos meios do poder político. Não é, portanto, exagerado afirmar que houve uma fase deste processo em que o Estado constituía apenas o comitê executivo dos interesses da burguesia.

É neste período e em decorrência da luta desencadeada pela burguesia que se verificam ou se agravam algumas rupturas no seio do sistema social. Uma tese influente e amplamente documentada faz remontar às discordâncias entre grupos sociais organizados a existência de quatro fissuras, ressaltando a incidência destas na institucionalização das estruturas políticas, no seu funcionamento, na expressão do conflito e na expressão do dissenso. Duas destas fissuras são conseqüência direta da revolução nacional e dizem respeito aos conflitos e às relações entre a cultura e as exigências do "centro" e entre a cultura e as reações de "periferia" — seja qual for o sentido em que se defina "periferia", tendo por base tanto as características étnicas, econômicas, religiosas e lingüísticas como geográficas — e ao conflito entre as tendências centralizadoras do

Estado e a tentativa de preservação dos privilégios corporativistas por parte da Igreja. As outras duas são produto da Revolução Industrial e se referem ao conflito entre os interesses dos grandes proprietários fundiários e os interesses dos empresários, e ao conflito entre os proprietários e fornecedores de trabalho, de um lado, e os assalariados e oferecedores de mão-de-obra, do outro. O modo como estes conflitos são mediados e solucionados ou as fraturas sociais são recompostas, o modo como os conflitos se acumulam e sobrepõem ou as fraturas se agravam, se transformam em sistemas partidários que diferem substancialmente quer quanto ao papel desempenhado pela maioria, quer quanto à atividade e à legitimação da oposição.

Ainda através da lente conceptual da história da burguesia, a Modernização de tipo fascista pode ser vista como o tipo de Modernização que se verifica nos países onde a classe burguesa não dispõe de força suficiente para derrotar as elites agrárias tradicionais e tem de aliar-se a elas, aos burocratas e aos militares, para fazer prevalecer os próprios interesses. O elemento marcante deste tipo de Modernização é que ou se realiza do alto por obra de indivíduos unidos por um forte senso de sua missão e imbuídos por sentimentos de autoritarismo e de desprezo das massas, ou acaba por provocar um longo período de estagnação política, porque o conflito entre elites agrárias e elites industriais se resolve num compromisso prejudicial à população, usada como massa de manobra por ambos os grupos, mas substancialmente excluída da participação dos benefícios, embora mínimos, produzidos por este fraco ritmo de mobilização de recursos do país. Neste sistema, ou os intelectuais se conformam em desempenhar a tarefa de legitimar ideologicamente o regime, ou são simplesmente marginalizados. Com o sucesso das revoluções comunistas do século XX — a russa realizada predominantemente por uma união de intelectuais e operários da indústria, e a chinesa por intelectuais e camponeses — os intelectuais conquistam um papel dominante no processo de Modernização de seus países, embora com êxitos e fracassos, por entre humilhações e perseguições periódicas.

Hoje o debate sobre a classe ou o grupo que deve desempenhar as funções de lideranças nos países do Terceiro Mundo se concentra na possibilidade ou não de que ocorra o advento de uma classe média com forte espírito empresarial e impregnada de nacionalismo e populismo, que proceda, de um lado, à emancipação do país da dependência do capitalismo internacional e, do outro, saiba apelar para as massas operárias e camponesas, prometendo-lhes e realizando um melhoramento substancial em suas condições de vida. Esta tese, vigorosamente contestada por muitos no plano da cultura da nova classe média e com base numa análise estrutural da sociedade em que ela atua, é contrabalançada pela tese que considera as revoluções camponesas, levadas a efeito mediante uma longa guerrilha, onde se temperam as energias e se formam os quadros dirigentes, a única via ainda aberta para a Modernização política econômica e social dos países do Terceiro Mundo. Além disso, pelo menos a julgar pela recente experiência da revolução cubana, parece que os intelectuais estão também destinados a assumir funções diretivas nas auspiciadas revoluções camponesas do fim do século XX.

Uma das vantagens dos primeiros países a se modernizarem foi a oportunidade que se lhes oferecia de poderem, em certo sentido, adiar as diversas crises e, especialmente, enfrentá-las numa seqüência não destrutiva. Convém frisar, a este respeito, a importância da emigração como válvula de segurança de alguns regimes, particularmente da Inglaterra, nos séculos XVIII e XIX; com a emigração, não somente se eliminava um certo *surplus* da população, mas se afastavam os dissidentes políticos, tornando mais homogênea a comunidade política e desativando alguns conflitos sócio-políticos de grande vulto. Hoje, ao invés, a emigração atua numa direção bem diferente e, sobretudo devido ao desnível de renda e de oportunidades, se resolve numa drenagem dos recursos intelectuais dos países do Terceiro Mundo para os países ocidentais. O chamado *braindrain* não só enriquece os países já mais avançados no setor da pesquisa científica, criando um novo círculo vicioso ao tornar ainda mais aliciantes as comunidades científicas dos países "maduros", essencialmente os Estados Unidos, mas empobrece, além disso, os países que mais precisariam de técnicos e de pesquisadores qualificados. Às vezes, porém, a fuga das camadas de técnicos e profissionais pode ser influenciada pelas próprias opções políticas dos líderes dos países do Terceiro Mundo, mas o aliciamento destes profissionais é, sem dúvida, uma forma sutil de manifestação do imperialismo. A conseqüência política relevante desta drenagem das energias intelectuais é que aos países do Terceiro Mundo vem a faltar aquela camada de indivíduos que, historicamente, têm sido os mais interessados na instauração de formas de organização política e econômica comumente definidas como modernas.

No que diz respeito mais especificamente às crises, o problema central está na sua acumulação, nos modos como se apresentam, são enfrentadas e solucionadas. Sobretudo a acumulação das crises

de identidade, legitimidade, participação e distribuição, cria situações muito complicadas. Se, de fato, a ampliação da participação política, entendida essencialmente como sufrágio universal, é exigida e concedida em sistemas políticos em que ainda não foi definido quem faz parte da comunidade política e quem está excluído, nem quais são os procedimentos aceitos para a solução das crises, as conseqüências prováveis são, de um lado, tendências separatistas dos grupos que se consideram prejudicados, de outro, mudanças contínuas e bruscas nos dispositivos constitucionais. Se, depois, a crise de distribuição se apresenta antes que se tenha verificado um desenvolvimento econômico bastante consistente, o atendimento prematuro às exigências de distribuição provocará graves desequilíbrios na formação dos investimentos e, conseqüentemente, nas sucessivas possibilidades de produzir desenvolvimento econômico e de distribuir os resultados. Entre as limitadas generalizações de uma certa validade, a que sustenta a necessidade de que a compressão dos consumos e um alto índice de investimentos sejam mantidos até se atingir o desenvolvimento autopropulsivo, e que, em conseqüência, subordina a solução da crise de distribuição à arrancada industrial, parece uma das mais fundadas. No que respeita, pelo contrário, à participação política, considerando que a Modernização é um processo de constante adaptação e de contínuas inovações, não é absolutamente ousado prever o aparecimento de novas formas de participação, especialmente em setores limitados e em matérias específicas pertinentes à distribuição do poder, ao seu exercício e ao seu controle.

A Modernização política não acontece e nem pode. acontecer *in vacuo*, isto é, sem entrar em contato com a Modernização dos outros setores e, em particular, com a Modernização econômica e social. Este aspecto do problema foi claramente percebido por quase todos os estudiosos, entre os quais, porém, surgiram tendências diferentes a respeito do papel específico da esfera política no processo global de Modernização. Existem a este propósito três posições. Há aqueles que defendem a autonomia da esfera política das esferas econômicas e social e que, portanto, analisam as mudanças no interior da esfera política, procurando descobrir os seus efeitos na Modernização sócio-econômica e os seus reflexos na estrutura e na cultura política das mudanças nas esferas econômica e social. Esta abordagem parece particularmente frutuosa, embora sua aplicação exija notáveis esforços analíticos para enuclear tão claramente quanto possível as variáveis em exame e não tenha sido muito usada até agora. Existem, em seguida, os que sustentam a dependência da esfera política das esferas econômica e social. É a clássica posição marxista, adaptada e reformulada em formas variadas, que considera as mudanças na superestrutura política como determinadas ou condicionadas pelas mudanças nas relações sociais de produção. Paradoxalmente, verifica-se uma convergência da tese marxista, na sua forma mais extrema, com a posição fortemente conservadora e de defesa do *status quo* daqueles que ressaltam as "leis da economia" como algo que não pode nem deve ser contaminado por intervenções de natureza política. Esta é também a perspectiva de muitos estudiosos comportamentistas (v. COMPORTAMENTISMO) que examinam as instituições políticas através de lentes conceptuais provindas da economia, da psicologia e da sociologia. Útil em si, a abordagem neomarxista leva, porém, a acentuar e a privilegiar só um aspecto da mutável realidade dos países em via de Modernização e, na prática, dificilmente consegue dar conta das mudanças que acontecem em países tais como a China, onde é teorizada "a primazia da política". A terceira posição constitui a negação da perspectiva marxista e afirma, exatamente, o predomínio da esfera política sobre as outras esferas. Curiosamente, os antecedentes históricos e lógicos desta corrente de pensamento se encontram em alguns elementos da teoria leninista da conquista e do exercício do poder num país atrasado, segundo os quais para a Modernização da Rússia e a instauração do socialismo seriam suficientes "o poder dos sovietes mais a eletrificação", e na constante acentuação do poder político como meio de criação de novas relações sociais que constitui uma linha relevante do pensamento de Mao Tsé-Tung. A posição aqui assumida é que se deve partir para uma abordagem mais fecunda e, em conclusão, mais compreensiva, da autonomia da esfera política, e que é necessário analisar a Modernização de um sistema globalmente através das interações da esfera política com as esferas econômica e social.

IV. MODERNIZAÇÃO ECONÔMICA. — Define-se como Modernização econômica o processo pelo qual a organização da esfera econômica de um determinado sistema se torna mais racional e mais eficiente. A racionalidade é medida com base na correspondência dos meios usados em relação aos fins que se pretendem atingir. A eficiência é medida com base em três índices: o produto nacional bruto, a renda *per capita* e o índice de crescimento de produção *per capita.* Enquanto os primeiros dois índices retratam a situação de uma economia num determinado tempo e, portanto, são estáticos, o terceiro índice

filma a situação e permite colher o próprio processo de desenvolvimento e do crescimento da economia, comparar várias economias e prever suas possibilidades de desenvolvimento sucessivo. Para obter a qualificação de moderna, uma economia tem que passar por várias fases. Embora a teoria dos estádios do desenvolvimento econômico (Rostow, 1962) tenha sido freqüentemente e sob diversas formas justamente criticada, ela fornece uma fácil e estimulante síntese do processo de Modernização econômica. Segundo Rostow este processo se desenvolve a partir da sociedade tradicional com a economia de subsistência, através da criação dos requisitos para a arrancada, dos quais o mais importante é a acumulação primitiva; a arrancada representa uma verdadeira viragem, um salto qualitativo centrado na industrialização implantada. Segue-se depois a passagem à maturidade, que é o estádio em que se consolidam as mudanças estruturais decorrentes da industrialização e se prove à eliminação dos desequilíbrios setoriais. Vem, enfim, a idade do consumo de massa em que o setor econômico, antes orientado somente para a expansão do setor produtivo, especialmente dos bens instrumentais, é ajustado à produção crescente de bens de consumo. Apesar de os estádios acusarem modalidades e tempos diferentes (seguindo, por exemplo, a lei do desenvolvimento combinado formulada por Trotski, que sustenta para os países subdesenvolvidos a necessidade e a possibilidade de superar alguns estádios, como, por exemplo, o estádio capitalista, graças ao aproveitamento dos conhecimentos já adquiridos em outros países), sobretudo no que se refere à adoção e à aplicação das inovações tecnológicas, a idéia central de que é preciso passar necessariamente de um estádio de forte compressão de consumos, de notáveis poupanças e de grandes investimentos, para uma fase de desenvolvimento econômico autopropulsivo e de expansão de consumos, não parece ser posta em dúvida.

A Modernização econômica, pois, conduz à sociedade altamente industrializada, mas o processo que ela implica e as mudanças que instiga, são muito mais vastas do que as provocadas pela industrialização. O tema, porém, que interessa de modo especial os estudiosos da Modernização, se refere ao tipo de estruturas políticas que facilita este processo, às contribuições que estas estruturas podem trazer para a sua evolução rápida e equilibrada, e aos reflexos que a Modernização econômica tem na esfera política. Historicamente se verificaram três fases. A primeira caracterizada pelo *laissez faire* e por uma série de ajustamentos quase totalmente independentes da intervenção do Estado na esfera econômica, e compendiada na experiência inglesa. Esta primeira fase caracteriza-se, além disso, pela ausência de organizações formais de operários. Com modalidades ligeiramente diferentes, que dependem da grande disponibilidade de terras e da imigração maciça — de grande importância para o mercado de trabalho e para as lutas operárias — se desenvolve a experiência estadunidense. Uma corrente revisionista de historiadores da economia pôs em relevo que, especialmente no setor do crédito bancário e dos investimentos, o Governo estadunidense desempenhou um papel bem mais importante do que o imaginado pela ideologia americana predominante, individualista e liberalista. Numa segunda fase, a Modernização econômica é favorecida e, freqüentemente, estimulada por intervenções conscientes do Estado, como na Alemanha de Bismarck e no Japão de Meiji. A potência econômica é considerada como um dos meios, o mais importante, do exercício da atividade política, tanto que se assiste a uma substancial subordinação da esfera econômica à esfera política, enquanto, nos casos inglês e estadunidense, se havia desenvolvido, entre poder político e poder econômico, uma longa série de interações de êxito variável, embora freqüentemente favorável aos interesses econômicos. Na terceira fase, representada não somente pelos regimes comunistas revolucionários, como a União Soviética e a China, mas também pela maior parte dos países em via de desenvolvimento, inclusive a Índia, o próprio poder político se torna empresário, quer por causa da fraqueza, corrupção ou inexistência de uma classe empresarial nacional, quer devido aos fins que ele se propõe, não somente de um rápido ritmo de desenvolvimento, mas também de um desenvolvimento programado segundo diretrizes de tipo socialista, em sentido lato. O Estado empresário, tanto na sua fase mais branda do fim do século XIX, como na sua fase mais forte nos países modernizantes do século XX, tende a controlar com dureza as organizações dos trabalhadores, negando-lhes autonomia e possibilidades de negociação e participação no processo decisório, acabando, assim, por impregnar de autoritarismo o funcionamento da máquina estatal.

Nos Estados ex-coloniais, a dialética entre as exigências da Modernização econômica — com a conseqüente compressão mais ou menos prolongada dos consumos à custa, principalmente, da classe operária e dos camponeses — e as exigências de participação política e de distribuição de bens e serviços, se apresenta numa forma aguda e até agora não encontrou uma solução

adequada. Em geral, pois, o problema central da Modernização econômica se refere, para o politólogo, à contribuição que o poder político pode oferecer para uma melhor organização da esfera econômica, especialmente em cada um dos estádios do desenvolvimento, e à capacidade que as estruturas políticas têm de abrandar, mediar, ou resolver os contrastes entre as classes sociais, produzidos pela própria Modernização econômica (Holt e Turner, 1966).

V. MODERNIZAÇÃO SOCIAL. — A par das transformações que se originam na esfera econômica, influenciadas por elas e a elas ligadas, ocorrem também profundas transformações na esfera social. A Modernização econômica que visa a uma melhor organização das capacidades e das potencialidades produtivas de uma sociedade envolve, antes de tudo, um êxodo mais ou menos maciço de mão-de-obra excedente dos campos, mão-de-obra expulsa em parte pela mecanização do setor agrícola, em parte atraída pelas nascentes industriais urbanas. Criam-se, assim, enormes conglomerados urbanos. A necessidade de saber manejar máquinas complexas e de prover a administração de grandes empresas torna necessário o aumento da alfabetização para que se torne possível uma mais rápida, mais segura e mais ampla aquisição dos conhecimentos indispensáveis. Acrescente-se que a alfabetização adquire também um significado político próprio. "A exigência de uma instrução elementar é comum a todas as posições políticas: é apoiada pelos conservadores, que temem a indisciplina inata do povo, indisciplina que é preciso conter com a instrução sobre os fundamentos religiosos, inculcando, dessa forma, a fidelidade ao rei e à pátria; os liberais sustentam que o Estado nacional exige cidadãos educados pelos órgãos do Estado; os populistas afirmam que as massas populares que contribuem para a criação da riqueza do país deveriam participar das vantagens da civilização" (Bendix, 1969, 114).

O processo de alfabetização é acompanhado e favorecido pelo desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, só que relativamente mais tardio nos países da Europa ocidental, pois que os primeiros exemplos de imprensa "popular" remontam, na Inglaterra, aos começos do século XIX. Em seguida, o uso dos meios de comunicação de massa constituiu uma resposta, por um lado, aos esforços dos governantes em comunicar as decisões políticas aos governados da maneira mais rápida e compreensível, e em conseguir captar os *desiderata* dos governados através da imprensa da oposição ou não; por outro lado, ele foi ocasionado pela alfabetização generalizada e por um relativo aumento do tempo livre. As exigências funcionais da sociedade, especialmente no que diz respeito ao trabalho nas fábricas e a uma melhor utilização dos recursos humanos e materiais, facilitam paulatinamente os deslocamentos não só entre o campo e a cidade, mas também entre os diversos setores de atividades, estimulando consideravelmente a mobilidade geográfica. Um dos efeitos mais importantes desse aumento de mobilidade geográfica e das exigências do trabalhe nas fábricas está na ruptura dos esquemas tradicionais de estratificação e na revelação, embora com limitações por vezes impressionantes, de um notável grau de mobilidade social que parece ser já característica comum das sociedades industriais avançadas. No que concerne à estratificação, a Modernização sócio-econômica exige e provoca a passagem de uma estratificação rígida, baseada em vínculos de casta, para modelos de estratificação alicerçados inicialmente em ligames muito estreitos e firmes, tais como os das classes de tipo marxista, depois para modelos de estratificação nos quais os ligames entre as classes se tornam flexíveis e variados e, enfim, para uma estratificação que produz o agrupamento dos indivíduos segundo as funções que eles desempenham na sociedade. Este último modelo de estratificação, que assenta nas qualidades pessoais e na contribuição efetiva para o funcionamento da sociedade e que tem como legitimação uma ideologia da adequação dos meios aos fins, definida freqüentemente como ideologia da ciência, seria tão rígido quanto o da estratificação baseada nas castas, mas poderia ser mitigado, com a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades da forma mais compreensível, não só incluindo todos os membros da sociedade, mas também concedendo uma vantagem inicial aos mais desfavorecidos.

As transformações ocorridas nos modelos de estratificação têm, naturalmente, uma alta incidência nas transformações que ocorrem nos vários tipos de representação política (Apter, 1968). Dessa forma, enquanto nos sistemas com estratificação de casta a representação política é muito limitada e reflete somente os interesses dos grupos restritos que giram ao redor dos governantes, à medida que se vai processando a erosão dos ligames rígidos das castas e das classes de tipo marxista, se chega a uma variada representação, baseada inicialmente no predomínio dos interesses econômicos, em seguida no princípio "um homem — um voto", depois, na era atual, numa mistura da representação popular

com a representação funcional, fundada na primazia em certos setores, dos expertos da área (caso típico: os comitês para o planejamento econômico).

VI. VALORES E VARIÁVEIS ESTRUTURAIS. — Nenhuma reflexão sobre a Modernização pode fugir de uma análise dos valores, das tendências, das atitudes e das motivações de cada indivíduo e dos grupos que podem influir positiva ou negativamente na aceitação e na produção de novas formas de agir social. O ponto de partida obrigatório para tal reflexão é constituído pela análise que Weber fez da relação entre ética protestante e espírito do capitalismo, interpretada não como uma relação de causa e efeito, mas como identificação da correlação e do condicionamento de certos valores — o ascetismo individual, a procura do absoluto na atividade mundana, a ética do trabalho — no surgimento de um novo sistema social. De acordo com o espírito weberiano, a análise pode ser estendida à individualização das capacidades inovadoras e transformadoras que possuem algumas religiões e os sistemas culturais tradicionais. Do estudo weberiano da constelação de valores próprios do protestantismo pré-capitalista (e que outros encontraram, por exemplo, no xintoísmo japonês) se passou, em seguida, à procura de um único valor como mola de Modernização sócio-econômico e política. As explicações monofatoriais da Modernização, que tiveram maior ressonância recentemente, puseram em relevo a procura do sucesso, o *achievement need* (McClelland, 1961) e a *empatia* (Lerner, 1958), isto é, a capacidade psíquica de identificar-se com uma outra pessoa, de conseguir projetar-se nos papéis desempenhados por outros indivíduos. Afirma-se que a empatia é o pressuposto de mobilidade, porque somente quem consegue imaginar o próprio comportamento em papéis, circunstâncias e localidades diversas dos habituais se empenhará em atingir a posição imaginada, fazendo progredir com seus esforços a própria sociedade. Da descoberta da existência de valores correlatos à Modernização ou em relação de causa e efeito com ela, se passou ao estudo dos modos como esses valores são criados, transmitidos e modificados e, portanto, a uma investigação cada vez mais complexa e sofisticada dos processos de socialização primária que não excluem *a priori* o peso das estruturas políticas e sociais.

A maior parte dos estudos dedicados aos fenômenos de transição de sociedades tradicionais para sociedades modernas se serviu largamente da conhecida e difundida formulação de uma teoria da ação social efetuada por Talcott Parsons na esteira da análise weberiana. A teoria parsoniana se apóia em cinco pares de variáveis estruturais apresentadas de forma dicotômica: adscrição-realização, particularismo-universalisrao, difusão-especificidade, afetividade-neutralidade afetiva, tendência para o eu-orientação para a coletividade: as primeiras indicam as características do comportamento nas sociedades tradicionais e as segundas, as características do comportamento nas sociedades modernas. Nas sociedades tradicionais, em particular, o *status* repousa em considerações adscritivas e hereditárias, nas sociedades modernas assenta em considerações de mérito; nas primeiras avalia-se pelo que a pessoa é, nas segundas pelo que a pessoa faz; nas primeiras, o sistema das relações de papel é funcionalmente difuso no sentido de que todos os aspectos do comportamento podem ser considerados relevantes para qualquer relação; nas segundas, estas relações são funcionalmente específicas, isto é, limitadas às considerações essenciais para manter a eficiência do sistema. A base normativa das relações sociais pode prever a consideração do objeto social sob um ponto de vista particular, nas primeiras, e com base em critérios gerais ou universais nas segundas. O sujeito age com base em considerações de afetividade, quando procura a satisfação imediata das próprias necessidades individuais; de neutralidade afetiva, quando exerce um autocontrole em vista de considerações de longo alcance. O sujeito pode perseguir exclusivamente o próprio interesse ou visar interesses do grupo a que pertence.

Estas variáveis estruturais dicotômicas foram objeto de várias críticas. De fato elas não devem ser consideradas como dicotomias mas como pólos de um *continuum.* É indispensável, além disso, acentuar o fato de que nenhuma sociedade é completamente moderna nem completamente tradicional e de que em todas as sociedades se encontram indivíduos que agem segundo considerações de tipo moderno e outros que agem segundo considerações de tipo tradicional; além disso, o mesmo indivíduo, em suas múltiplas relações sociais, pode comportar-se, de cada vez, baseando-se em considerações de tipo diferente. Tudo o que foi dito para a cultura política pode, portanto, ser estendido à análise da ação social: "todos os sistemas políticos são, do ponto de vista da cultura política, sistemas 'mistos'. Não existem culturas e estruturas 'totalmente modernas' no sentido da racionalidade, nem 'totalmente primitivas' no sentido da tradicional idade. Elas diferem, quer pelo relativo predomínio de uma sobre

a outra, quer pelo tipo de mistura dos dois componentes" (Almond e Coleman, 1960, 11).

VII. CONCLUSÃO. — Concluindo, a Modernização é um fenômeno complexo, de amplo fôlego e multidimensional, que acontece em períodos de tempo diferentes e em todos os setores do sistema social. Portanto, para que a sua compreensão seja completa e exata, exige-se uma atenção constante às interações entre os vários setores e o uso de métodos múltiplos e abordagens interdisciplinares. Os dois temas que emergem no estudo da Modernização são: de um lado, a tentativa do homem em controlar a natureza e sujeitá-la às suas necessidades, do outro, o esforço perene de ampliar o âmbito das opções sociais e políticas para o maior número de pessoas. A Modernização é a história destas tentativas e destes esforços.

BIBLIOGRAFIA. - *The politics of the developing areas,* ao cuidado de G. A. ALMOND e J. S. COLEMAN. Princeton University Press. Princeton 1960; *Crisis, choice and change. Historical studies of political development.* ao cuidado de G. A. ALMOND, S. C. FLANAGAN e R. J. MUNDT. Little. Brown. and Co.. Boston 1973; D. E. APTER, *Some conceptual approaches to the study of modernization.* Prentice Hall, Englewood Cliffs 1968; Id., *The politics of modernization.* University of Chicago Press. Chicago 1965; R. BENDIX. *Stato nazionale e integrazione di classe* (1964). Laterza, Bari 1969; L. BINDER ET AL., *Crises and sequences in political development,* Princeton University Press. Princeton 1971; C. E. BLACK, *La dinamica della modernizzazione* (1966), Istituto Librario Internazionale, Milano 1971; G. GERMANI, *Sociologia della modernizzazione.* Laterza. Bari 1971; *Crises of political development in Europe and the United States,* ao cuidado de R. GREW, Princeton University Press. Princeton 1978; R. T. HOLT e J. E. TURNER, *The political basis of economic development.* Van Nostrand, Princeton 1966; S. P. HUNTINGTON. *Ordinamento politico e mutamento sociale* (1968). Franco Angeli, Milano 1975; S. P. HUNTINGTON e J. I. DOMINGUEZ, *Political development,* in *Handbook of political science,* ao cuidado de F. I. GREENSTEIN e N. W. POLSBY, Addison-Wesley, Reading Mass. 1975, vol. 3, pp. 1-114; A. INKELES e D. H. SMITH. *Becoming modern.* Harvard University Press. Cambridge 1974; D. LERNER, *The passing of iraditional society. Modernizing the Middle East.* The Free Press. Glencoe 1958; D. MCCLELLAND, *The archieving society.* Van Nostrand, Princeton 1961; B. MOORE. *Le origini sociali della dittatura e della democrazia* (1966), Einaudi, Torino 1969; G. O'DONNELL. *Modernización y autoritarismo.* Paidós. Buenos Aires 1972; A. F. K. ORGANSKI, *Le forme dello sviluppo político* (1965). Laterza. Bari 1970; G. PASQUINO. *Modernizzazione e sviluppo político,* Il Mulino, Bologna 1970; *Political culture and political development.* ao cuidado de L. W. PYE e S. VERBA. Princeton University Press. Princeton 1975; W. W. ROSTOW, *Gli stadi dello sviluppo economico* (1960), Einaudi, Torino 1962; *The formation of national States in Western Europe.* ao cuidado de C. TILLY. Princeton University Press. Princeton 1975.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Monarquia.

I. INDICAÇÕES DE ESTRUTURAÇÃO GERAL. — Entende-se comumente por Monarquia aquele sistema de dirigir a *res pubblica* que se centraliza estavelmente numa só pessoa investida de poderes especialíssimos, exatamente monárquicos, que a colocam claramente acima de todo o conjunto dos governados. Obviamente, não é suficiente o Governo monocrático para se ter Monarquia, nem a posse da totalidade dos poderes do Estado: de fato, pode haver Governo monopessoal não monárquico (o chefe de um Estado republicano de regime "presidencial") e regime monárquico desprovido da efetividade dos poderes de Governo (a Monarquia "constitucional").

Por Monarquia, portanto, se entende — na complexa formação histórica deste instituto — um regime substancial mas não exclusivamente monopessoal, baseado no consenso, geralmente fundado em bases hereditárias e dotado daquelas atribuições que a tradição define com o termo de soberania. Um conjunto de características de origem histórica e tradicional modela a Monarquia nos diversos tempos e nas diversas experiências locais e territoriais: há, porém, uma linha de tendência comum a todos os fenômenos de Monarquia no tempo: a tendência a um progressivo crescimento e centralização do poder nas mãos do monarca.

A simplicidade e a efetiva eficácia histórica do instituto explicam o seu extraordinário sucesso no tempo, tanto que as experiências estatais européias que se conhecem, todas, tiveram praticamente como matriz e fundamento a Monarquia: de fato, onde o Governo se identificou com uma Monarquia nacional, realizou uma obra substancialmente definitiva até hoje.

A definição das características essenciais da Monarquia não é, portanto, única; para se ter um regime monárquico é necessário a existência de uma pessoa estável no vértice da organização estatal com as características de perpetuidade e de irrevocabilidade: o monarca é tal desde o momento de sua elevação ao trono até sua morte, exceto o caso de voluntária abdicação. Para expulsá-lo do poder é preciso uma verdadeira revolução.

Embora existam muitíssimos exemplos históricos neste sentido, sob o aspecto conceituai não é admissível uma redução não voluntária do poder de soberano, poder que é teoricamente uniforme e igual desde o primeiro até o último dia do reinado. Na tradição mais prevalecente e amadurecida da monarquia européia (e também não européia) o rei é investido de seu poder, originariamente, por direito do nascimento; a elevação ao trono se verifica por sucessão e, portanto, decorre de um atributo estritamente pessoal do sujeito ou, por alargamento do círculo, de sua família.

O rei é aquele que é gerado por um outro rei ou designado por linha colateral da família que detém o poder monárquico. É exatamente na fase delicadíssima e crítica da sucessão ao trono que se descobre o caráter substancialmente familiar da detenção do direito de reinar. O acesso à Monarquia por sucessão é a forma mais recente do instituto; na idade romano-barbárica e feudal era sistemático recorrer ao método da eleição; eleição, todavia, que tendia a concentrar-se normalmente sobre membros de uma ou de poucas famílias. A irresistível tendência da Monarquia a se identificar com um determinado núcleo familiar aparece, então, operante desde os primeiros tempos da Idade Média.

Isto porque a Monarquia, diferentemente da tirania — que é também regime unipessoal, definitivo e centralizado numa só pessoa, *o dominus*, a totalidade dos poderes —, se baseia normalmente no consenso: um consenso que tende naturalmente a consolidar-se nos filhos e nos descendentes, em geral, do soberano que bem mereceu de seu povo um consenso que freqüentemente se expressa em termos fideísticos e sentimentais: consenso que, sendo a fonte dos sucessos da Monarquia, tem sido também, — é importante lembrá-lo — a base do processo formativo e unificador do Estado.

O soberano, de linhagem hereditária, seguido ou até amado pelo povo (potencialmente por todo o povo e até pela grande maioria de pessoas desprovidas de poder político mas não de genéricos poderes de consenso), se encontrou, com o decorrer dos séculos, cada vez mais investido daquela soma de poderes que ainda hoje não sabemos definir se não com o termo de "soberania"; quer por causa da teoria do direito divino, quer pelas conseqüências da redescoberta das teorias majestáticas romanistas a partir do século XII, os poderes da Monarquia foram cada vez melhor definidos, especialmente no sentido de que foram cada vez mais largamente ampliados, até que o *rex* não coincidiu com o *imperator* (de onde a fórmula: *Rex [Franciae] est imperator in regno suo*), tornando-se, no fim, o único depositário daquela *suprema maiestas* de que, a partir do século XIX em diante, se tornará titular o Estado contemporâneo.

Os poderes majestáticos foram e são poderes de supremacia, de dignidade e de Governo: dessa forma o rei vivia numa esfera de altíssima dignidade e de direitos estritamente pessoais, governando pessoalmente ou através de delegados toda a *res publica*, com um poder apenas limitado pela lei divina e natural e pelos antigos costumes e direitos do reino que, muitas vezes, tinha jurado respeitar no momento de sua assunção ao trono (parlamentos, direitos nobiliários, autonomias locais, direitos da Igreja, etc). A partir da baixa Idade Média feudal e embora com os limites referidos, o monarca deixou de ser, de algum modo, um representante e um delegado do seu povo: teoricamente, sendo o poder de origem divina, ele estava colocado numa esfera superior. É claro que não era (ou não era mais) órgão do Estado, se de Estado pode-se falar em determinados períodos, quando ele mesmo pretendeu, como aconteceu com Luís XIV, ser pura e simplesmente todo o Estado.

II. A MONARQUIA GERMÂNICA E FEUDAL, EXPRESSÃO DE UMA SOCIEDADE GENTILÍCIA E SUCESSIVAMENTE OLIGÁRQUICA. — Sob o aspecto histórico a identificação das características fundamentais da Monarquia parece-nos que pode ser feita distinguindo três períodos: o da Monarquia germânica e feudal, o da Monarquia absoluta e o da Monarquia constitucional. No primeiro período genético — deixando aqui de parte, por razões metodológicas, as complexas experiências da idade antiga — a Monarquia aparece em lenta evolução na instável constituição do ordenamento germânico que se seguiu à invasão, organizado inicialmente em bases populares e em seguida, em bases feudais.

A Monarquia era, na sua origem, um instituto militar: o rei não era senão o chefe militar de seu povo; depois, com a fixação e a territorialização dos visigodos, francos e longobardos, etc, se tornou paulatinamente chefe político. Mais lentamente procederam pelo mesmo caminho os poderes monárquicos, que se constituíram nas terras originariamente não romanas, à imitação do monarcado ocidental e bizantino (países eslavos). A soma dos poderes do rei tornou-se bastante reduzida, limitada pela assembléia dos homens livres, e restringida, em seguida, à assembléia dos grandes; a relação dialética rei-parlamento ficou sempre ineliminável na Monarquia germânica e constituiu o seu limite mais evidente.

Isto derivou de um fato muito simples: de que nos reinos romano-germânicos, após os séculos V-VI, o poder efetivo estava nas mãos de diversos grupos gentilícios (*Sippe, gentes,* etc.) essencialmente suspeitos e hostis um contra o outro e dispostos a aceitar apenas um brando e genérico exercício do poder monárquico sobre eles (poder que, por ser expressão necessária decorrente do interior de um dos grupos tribais, aparecia exatamente como poder de uma *gens* sobre as demais). Acrescente-se a estes dados políticos concretos a estranheza substancial do instituto monárquico em relação à originária constituição popular germânica e o fortíssimo senso de autonomia do homem germânico que tinha a experiência secular de vida nômade ou seminômade. Embora isto explique o modo como algumas altíssimas personalidades (Clodovéu, Teodorico, Alboino, Autari, etc.) puderam fundar a Monarquia no Ocidente (como instrumento essencial do domínio e do controle do pequeno grupo germânico sobre a massa dos vencidos românicos), esta ficou substancialmente um instituto frágil e precário: assim como ficaram quase todos os Estados romano-germânicos. Essa situação de precariedade do poder estatal e monárquico não se modificou substancialmente, apesar de um grande acontecimento que, aliás, foi decisivo para toda a evolução futura e para a ampliação da concepção e da praxe monárquica no Ocidente, acontecimento que é o encontro da experiência germânica com a concepção imperial romana consagrado pela coroação de Carlos Magno.

Coroação imperial na verdade — não monárquica — e elevação a um poder mais alto, estável e direto do que o dos reis foi o caminho para uma nova concepção do poder soberano, que, nascida no plano do Império, devia mais tarde trazer todos os seus frutos imitativos no plano do reino. Antes de tudo, o poder foi dado a Carlos pelo próprio Deus e não pelo povo, através do Pontífice romano. E, acima de tudo, se tratava de um poder incomparavelmente mais amplo do que a antiga soberania germânica, um poder de ligar e desligar, elevar e rebaixar, um poder de tipo substancialmente sacerdotal e carismático: o homem elevado a esse poder não somente era colocado acima do povo de uma forma estável e definitiva, mas também nele via-se reconhecido um direito autônomo e estritamente pessoal ao Governo.

Todavia foi exatamente a partir de Carlos Magno que, apesar do encontro entre concepções majestáticas e monarcada germânica, o poder monárquico no Ocidente entrou num novo, delicadíssimo e difícil período. As intuições políticas que a coroação de São Pedro no Vaticano havia suscitado germinariam muito lentamente nos séculos seguintes. De resto, teoria política nenhuma pôde mudar de per si os termos concretos da realidade: de tal forma que mesmo depois de Carlos Magno — com exceção do período irrepetível do seu reinado — a Monarquia no Ocidente continuou a viver com dificuldade como tinha vivido até ali.

De fato, o próprio esquema majestático de Carlos Magno, favorecendo a difusão do poder universal do rei franco, induziu-o a procurar uma base de consenso para o seu Governo, consenso que não consistisse unicamente num vínculo de fidelidade através dos costumeiros ligames tribais e nacionais: isto, obviamente, porque, de um lado, as *gentes*, ou as tribos como centros de poder eram já instrumentos em via de dissolução (devido à progressiva fusão com os grupos românicos dominados) e, do outro lado, porque o ligame nacional não servia mais para um soberano que dominava uma série de *nationes* diversas e hostis entre si. Foi, assim, necessário recorrer, como instrumento de Governo, ao nexo feudal (v. FEUDALISMO), recurso que consagrava o novo fundamento real do poder numa sociedade agrária desagregada, isto é, o controle e, em seguida, a posse da terra.

A Monarquia feudal assumiu assim, além dos aspectos formais absolutistas que encontramos em todos os grandes soberanos — quer como imperadores quer como reis — desde Otão I até Frederico II, o caráter de uma primazia teórica desprovida de real poder, fora das regiões de imediato e direto controle. Assumiu, assim, um simples caráter de representatividade genérica num sistema que era, de fato, uma oligarquia de poderosos dinastas fundiários: o rei como chefe da nobreza, também ele nobre e portanto não diferente da classe que lhe garantia a eleição e o poder. Esta é uma característica que substancialmente, apesar de todo o esforço contrário, acompanharia a Monarquia até o seu desaparecimento.

III. A EMERGÊNCIA DO INSTITUTO COMO RÍGIDA ESTRUTURA DE PODER NO CONFLITO ENTRE GRUPOS SOCIAIS. A MONARQUIA "ABSOLUTA". — Os verdadeiros poderes da Monarquia começaram a emergir, em sua base teórica, primeiro, da soberania carolíngia e, depois, da redescoberta da doutrina romanista, quando os dados da realidade social e econômica quebraram a dura e imutável estrutura oligárquica do mundo europeu-ocidental dos séculos IX-XI.

A formação de novas classes burguesas, de uma série de centros de poder urbanos e locais que se foram paulatinamente opondo ao controle dos

grandes senhores feudais, gerou uma articulação complexa do tecido social e uma desagregação substancial da não mais homogênea estrutura feudal: no choque, nas regiões onde a sociedade não se fracionou em estruturas centrípetas de poderes locais autônomos ou semi-autônomos (como na Itália, cf. COMUNA), a Monarquia pôde substancialmente se colocar como instrumento de mediação e de equilíbrio, reforçando progressivamente seus poderes em prejuízo das outras realidades políticas.

Para que isto acontecesse, era preciso, portanto, que nenhum desses dois componentes fundamentais absorvesse ou debelasse o outro, isto é, que burguesia nas cidades e feudalismo nos campos e nos centros menores estivessem de certo modo obrigados a estabelecer entre eles relações de aliança e convivência.

Costuma-se dizer, a este respeito, que o papel da Monarquia nesse conflito fosse o de apoiar a burguesia contra a grande e sufocante feudalidade; mas raciocinando dessa maneira não se observa que, de um lado, a Monarquia, de origem feudal por estrutura e mentalidade de seus chefes não teria tido condições de viver numa realidade dominada pela burguesia mercantilista urbana (como haveriam de demonstrar a experiência italiana da baixa Idade Média e os acontecimentos históricos de épocas mais próximas de nós) e, de outro lado, a Monarquia precisava necessariamente de conservar o nexo feudal como instrumento indispensável para a manutenção de um controle territorial geral. Parece-nos, portanto, que, na realidade, a Monarquia precisava apoiar a feudalidade tanto quanto fosse bastante para conter a pressão burguesa, procurando, porém, paulatinamente substituir-se ao feudatário na gestão direta dos públicos poderes nas províncias.

Nos lugares onde a Monarquia foi bem sucedida nesta obra de parcial apoio ao sistema feudal, ela assegurou o seu futuro; mas nos lugares, como a Itália, onde não conseguiu impedir que a cidade se impusesse sobre o campo ou, como a Alemanha, onde — por um fenômeno exatamente antitético e por uma evidente cortrapressão da situação italiana — não soube evitar o indiscutível primado do mundo feudal sobre o urbano, ela foi condenada à derrota: esta a obrigou a desaparecer, de fato, da Itália comunal centro-setentrional (referimo-nos a qualquer tipo de Monarquia, inclusive a eclesiástica) ou a manter-se nos antiquados esquemas da velha monarcada feudal do mundo alemão.

Nos lugares em que como a França, a Inglaterra e Castela a tentativa de fundar uma Monarquia de tipo novo, central e eficaz teve sucesso, apareceram primeiro os efeitos progressivamente centralizadores da experiência monárquica, com uma eficácia tal que estas formas de constituição estatal serviram de modelo, também exterior, para todo o renovado mundo político europeu após o século XVI e o definitivo advento em toda a Europa de elementos estruturais que permitiram em quase todos os países o relançamento da experiência da Monarquia ocidental.

Tudo isto abriu o caminho à Monarquia que mais tarde foi definida polemicamente como Monarquia absoluta: na realidade ela nunca foi absoluta, com exceção, talvez, de alguns breves períodos antes da Revolução Francesa. Isto porque a Monarquia conservou até o fim as características e os elementos que tinham consagrado seu sucesso: isto é, o poder monárquico, em sua evolução paulatina e progressiva conservou seus termos de origem que são os da mediação entre as forças políticas em conflito.

Essa mediação assegurava um papel primário à nobreza de origem feudal, destinando a ela, como real e principal apoio do poder (uma vez dominadas, após os séculos XV e XVI, as ressurgentes veleidades autonomistas), os principais postos de comando no Estado monárquico, como tácita compensação das posições de poder que a nobreza perdeu nas províncias, onde cada vez mais aumentava a autoridade do rei. A criação de uma consciência e de uma lealdade dinástica e, portanto, estatal nestas classes superiores representou uma autêntica obra-prima, base de força e de prestígio da Monarquia: esta plasmava, dessa forma, uma consciência unitária e ligava aos seus interesses estatais e dinásticos todos os grupos dirigentes como uma precisa e definitiva ideologia de poder.

Ao mesmo tempo, porém, a Monarquia, perante estes privilegiados, se erguia como protetora e tutora do clero e das classes urbanas, às quais, embora não reservasse o Governo do Estado, garantia, porém, o controle da vida urbana e comercial e assegurava aos grupos do poder da burguesia uma real eficácia e um real peso na vida pública. Todas as classes, pois, que eram estranhas a este delicado equilíbrio, estavam estritamente submetidas aos grupos privilegiados, fora e debaixo do Estado, acionando uma certa propaganda estatal e religiosa para garantir o consenso dessas classes e evitando qualquer prejuízo ou lesão para os interesses dominantes.

Neste quadro o papel do rei foi progressivamente dilatando-se com o desenvolvimento do "Estado-máquina" na Idade Moderna: o exército, a burocracia e a finança se tornaram as colunas do poder da Monarquia para controlar e vincular ao rígido sistema centralizado, que se vinha criando, todos os demais poderes do Estado. No mesmo

interesse do equilíbrio constitucional alcançado, o trono se tornou, em quase todos os lugares, hereditário: o rei acentuou suas características de investidura divina e de superioridade e até de estranheza, perante todos os grupos sociais.

Sendo árbitra, a Monarquia era superior a todos, circundada, também exteriormente, dos sinais do poder e da majestade: nesta superioridade os grandes componentes do Estado (nobreza, burguesia, clero) encontraram a garantia formal e substancial da imparcialidade da Monarquia e, portanto, a garantia do respeito de suas posições, embora seguindo o esquema de valores e de precedências já consagrado e cristalizado pela tradição. Enfim, na ordem, nobreza, clero e burguesia se sentiram garantidos pelo sistema de pirâmide dirigido pela Monarquia. Por fim, a prevalência decisiva e a declarada ambição hegemônica de uma classe sobre a outra destruíram este sistema penosamente elaborado durante séculos e abateram, por último, também a Monarquia que não conseguia mais se assegurar se não conservando — e enquanto fosse possível conservar — a ordem social e política originária da baixa Idade Média.

IV. CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA MONARQUIA NA IDADE DO PREDOMÍNIO DA BURGUESIA E PROGRESSIVA DECADÊNCIA DO PRINCÍPIO MONÁRQUICO. — O surgimento, através de uma série complexa de acontecimentos, da Monarquia constitucional, inicialmente na Inglaterra, em seguida na França e depois um pouco por todos os países, no século XIX representou um compromisso com que, na dissolução da velha ordem social hierárquica e na prevalência da ideologia da burguesia vitoriosa, se salvou quanto ficava do antigo significado de estabilidade do regime monárquico, inserindo-o num sistema em que os instrumentos do poder tinham já passado por diversas mãos.

A constitucionalização da Monarquia foi tanto mais radical e rápida quanto mais forte era a classe burguesa dominante e quanto mais decididamente esta tinha influído, através do processo revolucionário econômico e político, na estratificada estrutura social preexistente. Isto explica, em geral, a sorte do regime da Monarquia constitucional e as tentativas de volta ao passado que este tipo de regime conseguiu ainda efetuar.

No sistema constitucional do século XIX a Monarquia ficava vinculada a um pacto preciso de garantias jurídicas na gestão do poder: garantias que, embora concedidas formalmente através de uma carta graciosamente concedida pelo monarca, nem por isso se tornavam inteiramente contratuais e bilaterais. Através do pacto constitucional a Monarquia cessava de ser uma instituição acima do Estado e se tornava um órgão do Estado: o Estado, de fato, transmitia à Monarquia todas as suas prerrogativas, inclusive as da *suprema potestas* que, como dissemos, de então em diante, foram consideradas como pertencentes à instituição estatal.

O rei se tornou um simples representante da unidade e da personalidade do Estado, com funções que se foram paulatinamente reduzindo ao se passar do sistema constitucional-puro para o sistema constitucional-parlamentar. Nesta nova ordenação, como é sabido, as funções de chefe do executivo e de órgão legislativo que ainda pertenciam à Monarquia foram, de fato, absorvidas *in toto* pela Câmara eletiva, processando-se rapidamente um esvaziamento das prerrogativas que a Monarquia tinha reservado para si, em favor do chamado Governo parlamentar. Em suma, tomava-se essencial para a gestão do poder o consenso do Parlamento, mais do que o do soberano, para quem ficava substancialmente e só uma função certificatória e ratificadora das decisões tomadas em sede parlamentar e partidária.

Resulta bem claro como, neste sistema, podia tornar-se muito fácil, então, a passagem para uma forma institucional republicana, isto é, para uma forma de regimento que previsse a eleição direta ou indireta do mesmo chefe do Estado por um determinado número de anos: e isto pela própria lógica do poder, logo que o Parlamento reparasse que, devido às condições históricas já mudadas, poderia deixar de limitar seu papel à seleção do chefe do Governo, estendendo-o, de verdade, à eleição do chefe do Estado.

De fato, a progressiva parlamentarização da vida pública e o declínio da economia fundiária vinham progressivamente reduzindo o papel e a efetiva importância da Monarquia a quem ficava, como último instrumento, o consenso popular, um consenso, porém, já esvaziado dos meios para mantê-lo e ampliá-lo. Enfim, a Monarquia constitucional estava já nas mãos das Câmaras eletivas; não faz espanto, portanto, que a progressiva entrada no Parlamento de forças estranhas à velha tradição monárquica e contrárias à mesma alta burguesia, que também tinha estipulado o pacto constitucional com a Monarquia, tornasse, cada vez mais, malvista a conservação dos regimes institucionais dinásticos.

Onde, porém, a Monarquia soube fazer uso correto e prudente das prerrogativas formais com que ficou, conseguiu durar e manter-se também em regimes parlamentares: mas sempre como simples órgão do Estado, continuamente, embora tacitamente, confirmado pelo consenso popular. Apenas ele lhe garante ainda manifestações residuais.

BIBLIOGRAFIA. - G. ATUTI, *La formazione dello Stato moderno in Italia.* Giappichelli, Torino 1969; E. CROSA. *La monarchia nel diritto pubblico italiano.* Bocca, Torino 1922; H. FICHTENAU, *L'impero carolingio* (1949), Laterza. Bari 1958; A. MORONGIU. *Storia del diritto pubblico. Principi e sistemi di governo in Italia della metà dell'XI ala metà del XIX secolo,* Cisalpino, Milano-Varese 1956; H. MITTEIS, *Le strutture giuridiche politiche dell'età feudale* (1933), Morcelliana, Brescia 1962.

[PAOLO COLLIVA]

Movimento Operário.

I. DEFINIÇÃO. — Por Movimento operário se entende o conjunto dos fatos políticos e organizacionais relacionados com a vida política, ideológica e social da classe operária ou, mais em geral, do mundo do trabalho. Tem como primeira condição a subsistência de um proletariado industrial, isto é, de um conjunto de homens que baseiam sua existência econômica no trabalho assalariado, estando privados da posse dos meios de produção, em oposição aos quais se encontram os detentores desses meios, isto é, o capital.

A concepção do Movimento operário, tal como se foi desenvolvendo, no curso de quase dois séculos, nos países economicamente avançados de todo o mundo, se foi paulatinamente identificando com os conceitos de proletariado e de classe operária e hoje o Movimento operário pode ser definido como a expressão de todo o proletariado (de um determinado país, de uma região, etc), numa certa época ou como a expressão atuante e combativa, isto é, como o momento dinâmico da classe operária (também, de um certo país, de uma região, etc). Isto significa que no Movimento operário tomam consistência e se exaltam as instâncias de combatividade e todas as organizações, instituições e opções de ação que o proletariado adotou na sua evolução histórica e que ainda adota, não de forma esquemática nem dogmática, mas procurando sempre adequar aos tempos e lugares as múltiplas manifestações organizativas elaboradas, preocupando-se com a atualização constante da problemática ideal, querendo analisar de modo sempre novo e original a sociedade, dentro da qual se encontra a atuar, e partindo sempre, em suas avaliações, de dois princípios: a) da opressão e do abuso exercidos pelo capital, isto é, pelos proprietários que dão trabalho, em relação ao trabalho assalariado, isto é, aos operários que trabalham, e b) da conseqüente divisão em "classes" da sociedade industrial moderna. Destes dois pressupostos nasce a "necessidade" da luta de classe, de que se tornaram intérpretes e fautores (de forma diferenciada e mais ou menos atenuada) todas as organizações que direta ou indiretamente se ligam ao Movimento operário: partidos, sindicatos, cooperativas, associações de massa, que se propõem como finalidade ou a contestação ou a reforma ou, pelo menos, a substancial transformação da sociedade presente, ou de uma parte dela, e da sua substituição por uma nova sociedade socialista, a ser realizada imediata ou mediatamente ou, enfim, a longo prazo.

II. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE MOVIMENTO OPERÁRIO. — O Movimento operário como tal inicia a sua existência social com a época industrial: não é possível falar de Movimento operário na era pré-industrial; quando muito, nos podemos referir a "movimentos" que tiveram como participantes operários: movimentos camponeses, movimentos de artesãos, etc. De fato, o Movimento operário moderno tem como contexto de ação a sociedade industrial, na qual opera e domina a burguesia capitalista: a sua evolução começa quando o operário individual, típico das economias ainda não industrializadas e que se expressava especialmente nas imagens do mestre e do jovem aprendiz, começa a tomar consciência de si e, contemporaneamente, o seu trabalho não é mais usado isoladamente, independentemente do trabalho análogo e estritamente ligado de outros indivíduos, mas se insere num processo que encontra sua principal expressão na fábrica industrial capitalista. A esta evolução substancial, efeito e causa da Revolução Industrial, se vincula o fato político da emancipação burguesa, consumada mediante a Revolução Francesa, que, portanto, pode ser considerada o verdadeiro ponto de partida de um movimento que é qualificado de "operário".

Nos decênios seguintes, e cada vez com maior força à medida que nos vamos aproximando de meados do século XX, o Movimento operário foi recebendo integralmente as propostas de emancipação política apresentadas pela burguesia, o Terceiro Estado, desde 1789-1794, mas transferiu-as para a estrutura social, rejeitando-lhes o absolutismo teórico mas não a possível limitação no plano prático, e estendendo-as, em contrapartida, a todos os setores da' vida social, e mesmo a qualquer sociedade e a qualquer coletividade atuante no presente, sem distinções de censo, de poder econômico, ou de raça (esta é a exemplificação convincente proposta por Wolfgang Abendroth).

Pelos motivos acima expostos se pode falar de movimento, de corrente política, que foi e é expressão de uma particular condição

econômico-social, com necessidades autônomas próprias, com exigências de poder ou simplesmente com posições defensivas independentes quanto à gestão existente do poder: um movimento que, desde os seus primórdios, apresentou soluções alternativas próprias à sociedade capitalista, fundada na posse "privada" dos meios de produção, e que, como tal, elaborou doutrinas de diversos tipos, reformistas ou revolucionárias, mas sempre ligadas a concepções socialistas, coletivistas ou comunitárias, isto é, negadoras de uma gestão meramente privada da economia.

Enquanto na Revolução Francesa o Movimento operário era ainda fragmentário e não tinha estrutura nem fins orgânicos, nos primeiros decênios do século XIX ele se definiu e estabeleceu objetivos mais precisos na Inglaterra e nos Estados Unidos da América, onde começou a se afirmar no campo sindical e no campo teórico, rejeitando a economia "clássica" e capitalista. Nos anos seguintes à revolução de julho (1830), desenvolveu-se e amadureceu politicamente o Movimento operário francês, que desenvolveu a sua luta, quer no plano revolucionário da contestação geral do sistema, quer no plano da luta sindical, quer no da elaboração teórica de uma nova perspectiva comunista — comunitária, negadora do presente burguês e capitalista. Na Alemanha, enfim, também nos anos seguintes a 1830, se acentuaram as instâncias de classe, sintetizadas em propostas organizativas que não eram somente sindicais mas que começavam a ser políticas, isto é, "partidárias". Todo este movimento de gestação se concluiu em 1848, com a criação do Movimento operário da época contemporânea, através do processo delineado por Marx e Engels no *Manifesto comunista* (1848), cujos termos resultam ainda hoje válidos, pelo menos sob o aspecto metodológico, se relacionados com os nossos dias.

Com o desenvolvimento da indústria capitalista, dizem Marx e Engels, o proletariado não cresce, somente numericamente: o fato de se agruparem em grandes massas e de enfrentarem de forma necessariamente comunitária problemas análogos, faz crescer, de um lado, a sua conciência e, do outro, os conflitos ofensivos e defensivos. Daí o surgir da conciência de classe através das lutas, onde o que conta não são tanto os efeitos, muitas vezes efêmeros, mas especialmente a organização que se gera: "O verdadeiro resultado das lutas não é o sucesso imediato, mas a união cada vez mais extensa dos operários"; disto se conclui que toda a "luta de classe é luta política". Além disso, o Movimento operário não age mais egoisticamente, como acontecera no passado com todas as classes que tinham assumido o domínio político da sociedade: ele junta em si as exigências de *toda* a coletividade humana do presente e do' futuro e nele se identificam todos os que pertencem atualmente a outras classes, destinadas a desaparecer como tais e a ser absorvidas pelo proletariado, quando este se tiver tornado classe dominante. A este propósito, o *Manifesto* proclama que o Movimento proletário é o "movimento independente" da grande maioria no interesse da grande maioria", isto é, que "o proletariado, que é a camada mais baixa da sociedade atual, não pode sublevar-se nem elevar-se, sem que toda a superestrutura das camadas que constituem a sociedade oficial seja destruída".

III. O MOVIMENTO OPERÁRIO NA SUA ESTRUTURA HISTÓRICA. — Nos anos de 1848-49, o Movimento operário (pelo menos o europeu que estava na vanguarda no plano da ação) se manifesta como componente primário da evolução histórica e se afirma ideológica e politicamente, provando haver adquirido já então consciência de classe, propondo e pondo em prática a própria organização como partido político (portanto, como todo o conjunto de órgãos colaterais) e iniciando um processo cuja primeira fase poderá considerar-se concluída com o fim da Primeira Internacional (1872-1876); no decurso deste processo o Movimento operário se apresenta já em seus contornos atuais, que precisarão somente ser atualizados com a evolução das relações sociais e com o próprio desenvolvimento científico e tecnológico, mantendo-se, contudo, íntegros em seu núcleo fundamental, classista de um lado e ambivalentemente reformista-revolucionário do outro.

É especialmente, por inspiração de Marx e de Engels que a alemã e internacionalista Liga dos Comunistas, nos seus Estatutos de 1847, fixa os conceitos básicos sobre os quais se fundam ainda hoje os partidos e os movimentos relacionados com o proletariado revolucionário e com o Movimento operário, prefigurando dessa forma, pelo menos em linha de princípio, o partido político da classe operária na sua estrutura atual. Diz assim o art. l.° dos Estatutos: "A finalidade da Liga é a destruição da burguesia, o domínio do proletariado, a abolição da velha sociedade burguesa baseada no antagonismo entre as classes e a fundação de uma nova sociedade sem classes e sem propriedade privada". Ali a luta de classe é extensiva a toda a sociedade, é própria do movimento operário na sua oposição alternativa ao sistema, e é condição quer para a sobrevivência do próprio movimento como força política, quer para o seu próprio progresso social. Essas teses encontram uma confirmação em todo o internacionalismo operário, tal como ele se manifesta nos anos da Primeira Internacional (1864-1872), que

representa exatamente a tentativa de desenvolver, um plano supranacional, a luta revolucionária pela conquista do poder político, embora respeitando as peculiaridades e as características originais locais de cada movimento, expressas nos partidos políticos nacionais e nos sindicatos (e nas demais organizações de massa, entre as quais as cooperativas, sempre, porém, unidas aos partidos). As teses de Marx e Engels, que o Movimento operário internacional assumiu, são as teses notórias de que a emancipação da classe operária "deve ser obra da própria classe operária" e de que a luta conduzida pelo Movimento operário não é luta "para privilégios de classe e monopólios", mas "para estabelecer igualdade de direitos e de deveres e para abolir qualquer domínio de classe" num plano internacional; a luta deve ser sobretudo social, porque "o social" engloba em si qualquer outra manifestação, mais precisamente, "a emancipação econômica da classe operária é o grande objetivo a que deve estar subordinado, como meio, qualquer movimento político" (vejam-se os estatutos gerais da Internacional nas versões de 1864 e de 1871).

Dentro dessas fórmulas teóricas e organizacionais se foi constituindo o Movimento operário como força classista independente de influxos externos (embora com não poucas exceções) em quase todos os países economicamente desenvolvidos e em alguns países atrasados ou pelo menos subdesenvolvidos. A confirmação prática da necessidade orgânica do Movimento operário se encontra, desde 1871, na *Comune* de Paris, que — embora fora de qualquer esquema preconstituído e de qualquer ideologização abstrata — representa a primeira forma efetiva de gestão de um poder proletário por parte do Movimento operário em cada um dos seus componentes, e que demonstra, segundo a análise de Marx em *Guerra civil na França* (1871), que, nos lugares onde "a luta de classe toma uma certa consistência", o Movimento operário pode atingir o seu objetivo imediato que é o de "debelar o despotismo do capital sobre o trabalho", na busca do grande objetivo de construir uma sociedade de tipo novo, de "democracia proletária" (substancial, isto é, anti-burocrática e antimilitarista), através do instrumento da ditadura do proletariado, que conduzirá à sociedade sem classes, onde as classes já dominantes e opressoras serão, por sua vez, "oprimidas" e eliminadas como classes: isto é, levará ao socialismo.

Embora apoiando-se nas colocações marxistas, na experiência da Comuna e nas primeiras tentativas válidas de organização do Movimento operário, a Segunda Internacional, fundada em 1889 e agrupando os numerosos partidos socialistas nacionais que se tinham constituído ou que iriam sendo criados nos anos seguintes, não atende ao seu objetivo de assegurar ao Movimento operário um plano de desenvolvimento progressivo para o socialismo, contrapondo uma frente supranacional compacta contra a potência econômica do capitalismo. Embora as finalidades políticas fracassem perante a explosão da guerra de 1914 (tanto R. Luxemburg como Lenin já tinham demonstrado o fracasso da Internacional nos anos anteriores à guerra), se pode afirmar que o Movimento operário, pelo seu "desenvolvimento em amplitude", pela extensão de sua força organizativa e pela sua profunda penetração como componente indestrutível das relações econômico-sociais e do debate político da Idade Contemporânea, tirou da nova experiência histórica a maior vantagem possível e, mesmo nas sucessivas cisões e divisões, demonstrou, em geral, sua vitalidade, apesar das diversas opções realizadas: de uma parte, as opções decididamente revisionistas mais do que reformistas das social-democracias européias, não mais alternativas em relação aos sistemas burguês-capitalistas, mas neles politicamente integradas, e, de outra parte, as opções revolucionárias ou propensamente reformistas — de acordo com os lugares e os tempos e muito diferenciadas entre si — do Comunismo de inspiração bolchevista, aceitas desde o fim de 1919 até 1943 nas fileiras da Terceira Internacional.

O Movimento operário, contudo, não mudou sua estrutura classista e, apesar dos muitos momentos de integração temporária ou de desistência da luta, quer quando se encontrou em situações dominantes e emergentes, quer quando manteve as posições tradicionais de oposição, continuou a desenvolver, de formas diferentes e embora com erros, fraquezas e até culpas, a sua polêmica de ruptura contra o capitalismo. Foi especialmente mérito de Lenin ter continuado a elaboração doutrinária iniciada por Marx e Engels, no que se refere particularmente aos meios de ação e às táticas do Movimento operário.

IV. O MOVIMENTO OPERÁRIO NO SÉCULO XX. — O Movimento operário no século XX, tanto antes como depois da revolução de outubro, apresenta sempre duas inspirações que repercutem na sua ação organizativa e na sua ação política: de um lado, a inspiração reformista, que acentua o momento organizativo com vistas a uma pura e simples política de reformas, e, do outro, a inspiração revolucionária, também inteiramente apoiada no fato organizativo, mas com uma perspectiva política de raio mais amplo. São estas, de fato, as duas expressões de maior relevo do Movimento operário contemporâneo, às quais, a partir

de Lenin, fazem referência todas os que foram dirigentes do mesmo movimento, e especialmente os grupos e partidos que se inspiram no socialismo. O Movimento operário, de fato, se identifica politicamente com os partidos socialistas (ou, depois, comunistas), embora não se assemelhe totalmente a eles, por apresentar em certas situações tanto características especificamente nacionais, como manifestações operário-corporativistas (é o que acontece no caso mais relevante do trabalhismo inglês ou em outros de menor importância de "partidos operários" fechados em si mesmos). As formas de organização mudam evidentemente com o tempo, embora os módulos básicos sejam sempre os da Liga dos Comunistas de 1848: trata-se de organizações que tendem a pôr em claro a independência do movimento de qualquer outro grupo, ou momento, ou partido atuante na cena político-social de cada país. Dessa forma, no Movimento operário (seguindo os princípios lançados por Lenin em O *que fazer?* de 1902 e depois reafirmados e atualizados numa série de outros escritos até *Extremismo, doença infantil do comunismo*, de 1920) privilegia-se a organização partidária, guiada por "revolucionários de profissão", que se coloca na vanguarda da classe, embora sendo a ela profundamente conatural: o simples reinvindicacionismo, as coalizões, as manifestações espontâneas encontram um primeiro enquadramento na organização sindical, mas esta está limitada, quer na ação pelo interesse imediato dos objetivos, quer nas suas próprias enunciações teóricas, enquanto engloba em si, não as perspectivas unitárias de classe, mas mais genericamente as do setor. O partido, ao invés, rejeitando qualquer espontaneísmo abstrato, mas aceitando a espontaneidade das massas, constitui a organização revolucionária do Movimento operário para a consecução do fim da construção socialista, e é a sua "vanguarda" embora nunca ficando separado dele, a menos que fracasse totalmente em sua ação. Após Lenin, de fato, o partido e o Movimento operário se apresentaram como coincidentes: as divisões que historicamente aconteceram salvaguardaram sempre essa coincidência e tanto os partidos social-democráticos, quanto os partidos socialistas revolucionários e comunistas tiveram sempre a presunção de expressar globalmente todo o Movimento operário de um determinado país. As divisões — que se deram quer no plano da tática quer no dos objetivos — salvaram o princípio da unidade do Movimento operário e tiveram como objeto de discussão e diferenciação os meios de intervenção a serem adotados em relação à sociedade capitalista (luta dentro dela ou conflito desde fora), ou a própria ação social da classe operaria, manifesta através dos meios mais diversos, desde a greve até o boicote e à luta sindical generalizada, ou os fins da transformação gradual ou violenta da própria sociedade.

Mesmo quando, como aconteceu em tempos recentes na social-democracia alemã com o congresso de Bad Godesberg (1959), se procurou separar o partido do Movimento operário, tendo em vista uma integração da classe operária na sociedade massificada das classes médias, se quis sobretudo interpretar teoricamente certas avaliações sociológicas típicas de momentos bem definidos, válidas circunstancialmente, mas desmentidas pela ação política e pela prática sindical dominantes.

Em conclusão, pode-se, portanto, recalcar a eficácia da análise de Marx e Engels: é que, como demonstrou ainda recentemente Abendroth, os operários da época contemporânea se reconhecem como "classe social dependente dos proprietários dos meios de produção". E, nos países de capitalismo amadurecido, 80% da população ativa é formada por trabalhadores dependentes.

Movimento operário, partidos socialistas de classe e organizações de massa constituem, pois, um todo unitário, não estático no tempo, mas atuante de modos diferentes nas diversas situações históricas, que tem de ser por isso interpretado dinamicamente, fora de qualquer esquema rígido, mas também sem esquecer a essência classista do Movimento operário, modelada pela sua própria existência dentro da sociedade burguês-capitalista (hoje tardo-capitalista), em cujo surgimento baseia a sua principal razão de ser.

V. O MOVIMENTO OPERÁRIO E A SOCIEDADE ATUAL. — Definir o que é o Movimento operário atual significa analisar sociologicamente a condição operária, deduzindo daí seus padrões de comportamento, sempre, porém, no quadro da aquisição de uma consciência de classe. Com isso não se quer afirmar que, se os problemas sociais com que se enfrenta hoje o Movimento operário, após a revolução tecnológica e a automatização, são diferentes em relação aos de há cento e cinqüenta anos, se as atitudes, objetivas e subjetivas, das classes burguesas e do mundo empresarial mudaram, se, enfim, se modificaram as condições de vida e o próprio modo de exploração da classe operária, não diminuíram nem a exploração nem a opressão capitalistas, nem mudaram os objetivos de poder alternativamente propostos pelo mundo operário em relação à gestão neocapitalista da sociedade. Desta forma, o Movimento operário atual, nos países onde reflete predominantemente o proletariado industrial de fábrica, ele, mais do que no passado, desempenha a sua

função de vanguarda e tração, partindo, em sua reivindicação do poder, das exigências salariais, assistenciais e normativas mais imediatas e próximas, mesmo através das lutas setorizadas e surgidas espontaneamente da base, mas generalizando a seguir essas lutas, passando do plano egoístico e corporativo ao da totalidade, ou seja, contrapondo-se politicamente ao sistema atual com propostas destrutivas, no que se refere às formas deste sistema, e substitutivas, quanto ao que está intimamente ligado à sua substância estrutural. Nos países avançados, o Movimento operário se serve, com absoluta "maturidade", das táticas de luta, utilizando os instrumentos tradicionais, o partido e o sindicato de classe, mas fazendo deles um uso que superou a cisão entre reformas e revolução (ou entre reformismo e revolucionarismo) e procurando realizar ou fazer com que se realizem as reformas, mediante o uso correto das instituições existentes; rejeita, contudo, a aceitação teórica de um abstrato reformismo.

Em contraposição, devido às conquistas econômico-sociais cada vez maiores e mais decisivas que levaram as contradições do neocapitalismo a níveis cada vez mais altos, o movimento operário hodierno tem acentuado os seus objetivos de revolução total da sociedade e de oposição ao poder, de gestão da sociedade desde a base. A classe operária dos países desenvolvidos não só não se integrou nesta ação, coisa que deveria acontecer tanto segundo a teorização da sociologia política e industrial do neocapitalismo como segundo as interpretações intelectualistas do irracionalismo ultra-revolucionário de esquerda, mas se robusteceu sob o ponto de vista orgânico e combativo. Mostrou-se vã e puramente abstrata a contraposição entre um Movimento operário totalmente "institucionalizado" e atuante dentro do pequeno espaço permitido pelo Estado e pelo grande capital, e a ação operária espontânea, de maior relevo, por exprimir as reais aspirações revolucionárias da nossa época: com efeito,, é fácil observar que os dois modos de ação indicados não são senão componentes diversos de um único movimento e que privilegiar um em prejuízo do outro ou negar este significa desvirtuar-lhe toda a ação.

A classe operária, com suas vanguardas, partido (ou partidos) e sindicato, evolve na sociedade tardo-capitalista, para o Movimento operário, não apenas quando dirige a sua luta contra os detentores dos meios de produção e suas expressões políticas, mas também quando combate conceptual e organicamente todos os grupos e núcleos que, desviados do contexto da classe e operando em planos abstratos, se autoproclamam avançada extremista, mas que têm por único objetivo destruir-lhe as manifestações organizativas e impedir-lhe tanto os intentos reformistas quanto a ação revolucionária.

Após tal constatação, é também oportuno salientar que historicamente, nos anos mais recentes e nos países de mais elevado desenvolvimento industrial, os métodos de organização do Movimento operário ou seguiram com freqüência caminhos diversos dos traçados pela "tradição" classista, ou deram indiscutivelmente lugar a fenômenos de aparente degeneração corporativa, entre os quais se podem contar tanto algumas manifestações de trade-unionismo enclausurado em si mesmo, quanto variadas expressões sindicalistas ou partidárias particulares, tais como o peronismo.

Não obstante, o método e os esquemas de origem marxista ainda hoje servem para definir o *status* social do Movimento operário. Mas nem sempre são capazes de lhe delinear as atitudes políticas, quer se refiram às massas, quer aos indivíduos. Intervém então outros instrumentos culturais ou cognitivos que deveriam permitir uma abordagem mais precisa da situação do Movimento operário na época contemporânea e mostrar, de modo peremptório, as condições de vida do trabalhador e das classes dos trabalhadores dependentes. Esses instrumentos são-nos oferecidos pelas ciências sociais: com eles se estudam e observam os comportamentos dos trabalhadores dos países industrialmente mais avançados (por exemplo, Estados Unidos da América, Suécia, Alemanha ocidental, etc). O resultado da pesquisa é que, mesmo abandonando o mais das vezes qualquer perspectiva revolucionária e toda a independência no plano político, o Movimento operário e os trabalhadores dependentes mantêm uma autonomia psico-intelectual e uma série de comportamentos semelhantes ou paralelos que fazem com que se conserve também uma independência e uma unidade de necessidades internas e externas e de regras individuais e coletivas que coincidem, afinal, com a visão tradicional e marxista da "classe". Esta se expressa na teorização da luta de classes, que é ainda hoje conatural ao mundo hodierno, se bem que tenha de adaptar-se às mudanças estruturais que vão constantemente ocorrendo. Testemunhamos assim a recuperação integral, entre os temas do Movimento operário, de objetivos a realizar não já em tempos indeterminados, mas dentro de prazos preciosos, como: a autogestão e o "autogoverno dos produtores", a co-gestão, uma nova forma de associonismo cooperativo, a democracia direta na fábrica (democracia industrial), etc. Todos estes projetos e propostas se hão de inserir em contextos nacionais e sociais diversos, e têm recebido e continuam recebendo soluções várias. Mas ajudam sempre a

comprovar a validade da ação autônoma do Movimento operário e demonstram, em suma, a continuidade da sua essência classista e globalmente alternativa, embora com todas as suas contradições internas, tanto em relação às sociedades burguês-capitalistas como às burocrático-coletivistas.

É precisamente no mundo de hoje que se obtém a confirmação da análise marxista, historicamente relacionada com o ano de 1848 e com a Comuna de 1871, para a qual o Movimento operário se afirma, em sua perspectiva revolucionária e em suas propostas socialistas: a) quando do mundo desenvolvido, onde podem surgir confluências socialistas, passa ao mundo atrasado, onde os problemas da sobrevivência são decisivos; b) quando repele toda a hipótese de impaciência revolucionária que negue o presente, sem querer partir diretamente dele para a construção do futuro; c) quando atua imediatamente no plano das reformas para alcançar e efetuar, revolucionariamente, dentro de um breve ou longo prazo, conforme as condições político-sociais e econômicas, a transformação integral da sociedade.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Workers in Industrial Revolution,* Transaction Books, New Brunswick 1974; W. ABENDROTH, *Storia sociale del movimento operaio europeo* (1965). Einaudi, Torino 1971; A. ACCORNERO, *Il lavoro come ideologia.* Il Mulino, Bologna 1980; *Il movimento operaio italiano. Dizionario biografico,* ao cuidado de F. ANDREUCCI e T. DETTI. Editori Riuniti, Roma 1975-1979. vols.; J. BRAUNTHAL, *Geschichte der Internationale.* J. H. W. Dietz Nachf., Hannover 1961-1971. 3 vols.; B. CACÈRÉS. *Le mouvement ouvrier,* Seuil, Paris 1967; G. D. H. COLE. *Storia del pensiero socialista.* Laterza. Bari 1967-1968. 7 vols.; F. ENGELS, *La situazione delle classi lavoratrici in Inghilterra* (1845). Editori Riuniti, Roma 1970; ESMOI. *Bibliografia del socialismo e del movimento operaio italiano.* Edizioni ESMOI, Roma-Torino 1956-1966. vols.; Pu. S. FONER, *History of the labor movement in the United States.* International Publishers, New York 1962-1964. 3 vols.; E. J. HOBSBAWM, *Studi di storia del movimento operaio.* Einaudi, Torino 1973; J. KUCZYNSKI, *Nascita della classe operaia* (1961), Il Saggiatore. Milano 1967; C. A. LANDAUER, *European socialism. A history of ideas and movements,* University of California Press. Berkeley-Los Angeles 1959, 2 vols.; P. MATTICK, *Ribelli e rinnegati,* ao cuidado de C. POZZOLI, *Musolini,* Torino 1976; R. MICHELS, *Cenni metodologia e bibliografici sulla storia del movimento operaio italiano,* in "Rivista Iternanazionale di Filosofia del Diritto", 1933; H. MOMMSEN. *Arbeiterbewegung und nationale Frage.* Vandenboeck und Ruprecht, Göttingen 1979; A. NEGRI, *Movimento operaio.* in AUT. VÁR., *Enciclopedia Feltrinelli-Fischer. Scienze Politiche* I (*Stato e politica*), XXVII, Feltrinelli, Milano 1970. W. SOMBART, *Sozialismus und soziale Bewegung.* Gustav Sicher 1905 (10.ª ed., sob o titulo de *Der proletarische Sozialismus. ibid.* 1924), 2 vols.; G. TREVISANI, *Storia del movimento operaio italiano,* Ed. Avanti, Ed. del Gallo. Milano 1958-1965. 3 vols.; M. TRONTI, *Operai e capitale.* Einaudi, Torino 1971[2]

[GIAN MARIO BRAVO]

Movimento Político.

Uma correta definição de Movimento político tem de levar em conta ambos os elementos da expressão. "Movimento" se distingue especificamente de partido e indica a não institucionalização de uma idéia, um grupo, uma atividade. "Político" se refere aos objetivos do movimento, à sua atuação na área das decisões coletivas, ao seu empenho em questionar os detentores do poder de Governo e em influir nos processos decisórios. Pelo que respeita aos aspectos da não-institucionalização e dos objetivos, tem-se falado, no curso da história, de movimento liberal e de movimento socialista, para indicar não apenas as correntes de pensamento, mas também as organizações relacionadas com as idéias liberais e socialistas; de movimento católico no mesmo sentido, em referência às diversas organizações católicas presentes nos vários setores da vida social e política; de movimento operário em relação aos vários grupos e organizações (incluídos os partidos e sindicatos) que pretendem fazer-se portadores dos interesses da classe operária em sentido lato.

Mais recentemente, tem havido organizações atuantes na cena política que adotaram a denominação de movimento para se distinguirem especificamente dos partidos. O Movimento Social italiano, por exemplo, o Movimento Republicano Popular na França do segundo pós-guerra, o movimento gaullista em suas várias encarnações, e o movimento peronista, todos eles se propõem criticar as organizações partidárias e pôr em relevo sua inserção apenas parcial na vida política institucionalizada. A expressão "movimento" é usada, de modo particular, para tornar patente, ao mesmo tempo, a necessidade de ligames profundos com os grupos sociais e o enraizamento neles, bem como um certo distanciamento das práticas políticas dos partidos. Contudo, as reivindicações, as exigências, as instâncias e a própria representação dos interesses dos grupos de referência por parte dos mais diversos movimentos se dão no âmbito político e, mais especificamente, dentro da esfera da atividade partidária.

Sob o ponto de vista da estrutura e das atividades, os Movimentos políticos não diferem muito dos MOVIMENTOS SOCIAIS (v.), mesmo que, em

geral, a sua estrutura tenda a ser menos fluida e evanescente e as suas atividades, por definição, mais centradas na esfera política e orientadas a levar mais em consideração as relações políticas de força. Os Movimentos políticos enfrentam o problema da formação de identidades coletivas, ainda que amiúde exista uma ideologia de fundo (liberal, socialista, católica) que simplifica essa tarefa. Com o decorrer do tempo, vêem-se diante do problema da manutenção e renovação dessas identidades coletivas: experiência comum não só às três grandes correntes de pensamento e às respectivas organizações acima mencionadas, mas também, por exemplo, ao movimento operário em face das grandes transformações sócio-econômicas que envolveram a classe operária nos países industrializados. Finalmente, os movimentos políticos, conquanto pretendam apresentar-se como o intermediário mais eficaz entre os setores da sociedade civil e o sistema político de organizações estruturadas, tais como os partidos e sindicatos, sofrem as conseqüências da tensão irresoluta entre o conceito que eles têm de si mesmos e as pressões da vida política que impõem uma estruturação, a criação de hierarquias e a aceitação das regras de jogo.

De modo similar ao dos movimentos coletivos, os Movimentos políticos exprimem, com a sua formação e consolidação, as tensões e contradições presentes na vida política. E, tal como acontece com os movimentos coletivos, seu sucesso na introdução de transformações e mudanças na política organizada depende da sua capacidade de manter o exato equilíbrio entre a presença nos setores sociais de que são expressão, a representação dos seus interesses e a carga que é transfundida na esfera política, sem se tornarem prisioneiros das normas dessa mesma esfera. A multiplicidade dos movimentos políticos é testemunho, ao mesmo tempo, da vivacidade e vitalidade de um sistema político, da existência de contradições e da busca de soluções. Os Movimentos políticos constituem, em resumo, a linfa que transforma os sistemas políticos contemporâneos.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Movimentos Católicos. — V. Partidos Católicos e Democrático -Cristãos Europeus.

Movimentos Sociais.

I. COMPORTAMENTOS COLETIVOS E MOVIMENTOS SOCIAIS. — Tema fascinante tanto como debatido e controverso, a análise dos comportamentos coletivos e dos Movimentos sociais ocupa um lugar central na teoria e na reflexão sociológica, quer dos contemporâneos, quer dos clássicos. Contudo, e talvez por isso, não foi elaborada até hoje uma teoria totalmente abrangente e inteiramente satisfatória da problemática em exame.

Esquematizando, podemos distinguir a existência de duas correntes na reflexão dos clássicos. De um lado estão os que, como Le Bon, Tarde e Ortega y Gasset, se preocupam com a irrupção das massas na cena política e vêem nos comportamentos coletivos da multidão uma manifestação de irracionalidade, um rompimento perigoso da ordem existente; antecipam assim os teóricos da sociedade de massa. De outro lado estão os que, como Marx, Durkheim e Weber, se bem que com alcance e implicações diversos, vêem nos movimentos coletivos um modo peculiar de ação social, variavelmente inserida ou capaz de se inserir na estrutura global da sua reflexão, quer eles denotem transição para formas de solidariedade mais complexas, a transição do tradicionalismo para o tipo legal-burocrático, quer o início da explosão revolucionária.

Em todos estes autores, bem como naqueles que lhes haviam de seguir, existem alguns elementos comuns na análise dos comportamentos coletivos e dos Movimentos sociais: o acento sobre a existência de tensões na sociedade, a identificação de uma mudança, a comprovação da passagem de um estádio de integração a outro através de transformações de algum modo induzidas pelos comportamentos coletivos. Mas é diversa a importância por eles atribuída aos componentes psicológicos em relação aos sociológicos, aos aspectos microssociais em relação aos macrossociais, e, enfim, ao papel dos agentes em relação à dinâmica do sistema.

Havendo de proceder a uma definição que não comprometa a análise nem esqueça as diferenças entre as várias interpretações, dir-se-á que os comportamentos coletivos e os movimentos sociais constituem tentativas, fundadas num conjunto de valores comuns, destinadas a definir as formas de ação social e a influir nos seus resultados. Comportamentos coletivos e Movimentos sociais se distinguem pelo grau e pelo tipo de mudança que pretendem provocar no sistema, e pelos valores e nível de integração que lhes são intrínsecos.

Para proceder a uma especificação, será útil retomar a distinção feita por Alberoni entre *fenômenos coletivos de agregado* e *fenômenos coletivos de grupo*. Nos fenômenos coletivos de agregado, dá-se um comportamento similar num grande número de indivíduos, sem que se formem

novas identidades. Uma vez desaparecido o elemento, a tensão, a disfunção que deu lugar a tais comportamentos coletivos, bem pouco terá mudado em quem neles participou. E o caso do pânico, da multidão, da moda, do *boom*. Nos fenômenos coletivos de grupo, pelo contrário, os comportamentos semelhantes dão origem ao surgimento de novas coletividades, caracterizadas pela consciência de um destino comum e pela persuasão de uma comum esperança. Como afirma Alberoni, esta distinção se baseia tanto em elementos derivados da experiência subjetiva (participação ou não), como no resultado objetivo do movimento (formação ou não de novas entidades sociais). A partir desta distinção, nos limitaremos e restringiremos a análise aos Movimentos sociais, deixando de lado todas aquelas formas de comportamentos coletivos que representam fenômenos de agregado.

Há um último ponto aparentemente importante: sublinhar que, embora a exposição tenha particularmente em vista os Movimentos sociais como fenômeno coletivo de grupo, será bom recordar que a análise dos Movimentos sociais há de levar também em consideração as características, as exigências e os valores de cada um dos agentes. Esta análise se situa na interseção entre o comportamento do agente e a dinâmica do sistema, correndo todos os riscos dessa colocação. No passado, o risco mais grave e muitas vezes deletério foi o de um certo reducionismo psicológico. Em tempos mais recentes, surgiu o perigo da submersão do agente individual dentro do movimento e da conseqüente falta de uma análise dos participantes, das suas motivações, dos seus recursos e das suas incumbências.

II. INTERPRETAÇÕES DOS MOVIMENTOS SOCIAIS. — Já dissemos que os contemporâneos estão geralmente conscientes de que a análise dos Movimentos sociais deve situar-se dentro de uma teoria ou, em todo o caso, dentro de um quadro de referência da ação social. No âmbito do esquema estrutural-funcionalista de Talcott Parsons, um seu autorizado discípulo, Neil Smelser, formulou uma interpretação global dos Movimentos sociais que constitui, com suas luzes e sombras, um ponto essencial de partida.

Fundamentalmente, a posição de Smelser pode ser assim sintetizada: "os episódios de comportamento coletivo constituem amiúde um primeiro estádio de mudança social, manifestam-se quando se apresentam condições de tensão, mas antes que os meios sociais tenham sido mobilizados para um ataque específico e quiçá eficaz às causas dessa tensão. Esta é uma das razões para definir o comportamento coletivo como não institucionalizado; isto se verifica quando a ação social estruturada está sob tensão e quando os meios institucionalizados para o domínio da tensão são inadequados. . . . O controle social bloqueia as tentativas precipitadas dos episódios coletivos em busca de resultados rápidos; além disso, se o controle social é efetivo, canaliza as energias dos fins coletivos para tipos mais modestos de comportamento" (1968, 167).

A teoria de Smelser funda-se na identificação de quatro componentes básicos da ação social: "1) as metas gerais, ou valores, que fornecem a mais ampla guia ao comportamento social orientado a um fim; 2) as regras que regem a consecução de tais propósitos, regras que se hão de basear em normas; 3) a mobilização da energia individual para atingir os fins estabelecidos dentro da estrutura normativa; ... 4) as facilitações que o agente aproveita como meios; estas compreendem o conhecimento do ambiente, a possibilidade de predizer as conseqüências da ação, assim como a habilidade e os meios" (1968, 96-7).

A dinâmica social é o resultado do encontro dos quatro componentes básicos, tomados conjunta ou individualmente, com os fatores determinantes de maior importância do comportamento coletivo. Tais fatores são: a propensão estrutural, ou seja, a predisposição de um sistema social a ser permeado por comportamentos coletivos; a tensão estrutural, isto é, o fenômeno específico que se gera no âmbito das condições de propensão; o surgimento e difusão de uma crença generalizada; a existência de fatores de precipitação; a mobilização dos participantes na ação; a intervenção do controle social. Baseado nas diversas combinações possíveis, o abalizado funcionalista norte-americano propõe uma explicação de todos os fenômenos de comportamento coletivo.

Conquanto substancialmente única em seu gênero, a teoria de Smelser tem sido objeto de numerosas críticas. Muitas destas críticas se dirigem, não contra a teoria específica, mas contra os fundamentos da análise estrutural-funcional que anulariam inevitavelmente os próprios resultados da sua aplicação ao campo dos comportamentos coletivos. São três mais particularmente os elementos que constituiriam, segundo alguns críticos (por exemplo, Alberoni, autor da introdução à tradução italiana), os pontos fracos da teoria de Smelser. Antes de tudo, há nela uma excessiva acentuação do papel e peso das crenças na formação dos comportamentos coletivos. Isso prejudica a relevância que merecem as condições histórico-estruturais e sua especificidade. Em segundo lugar, a teoria de Smelser parece

penetrada de uma faixa de irracionalismo, atribuída aos comportamentos coletivos com a mudança que seria produzida por uma fonte externa à coletividade (como diz Alberoni, isto "é algo objetivo que acontece e a que cada um reage"). Finalmente, é o próprio pressuposto do estrutural-funcionalismo que é contestado. Enquanto Smelser vê nos fenômenos coletivos a mostra de uma disfunção social que tem de ser de algum modo reabsorvida para que o sistema continue a subsistir, seus críticos parecem ver nisso, não só o indício de conflitos inevitáveis, mas sobretudo um grato fator de mudança.

Conquanto não isenta de carências, a teoria de Smelser continua sendo um dos esforços mais ambiciosos e mais estimulantes de compreensão dos comportamentos coletivos. Algumas das críticas acima referidas podem ser compartilhadas. Parece menos aceitável a posição de quem rejeita toda a teoria só porque, na tentativa de elaborar um quadro global, parte da perspectiva do sistema social e do seu funcionamento mediante adaptações sucessivas, provocadas pelo surgir de crenças generalizadas que se encarnam em comportamentos coletivos.

A alternativa teórica mais importante se fez aguardar mais de dez anos. Insere-se num esquema de interpretação global da sociedade que intenta uma fecunda combinação de condições estruturais com mecanismos de funcionamento e reprodução do próprio sistema social. É dentro desta perspectiva que o sociólogo francês Alain Touraine afirma que "os movimentos sociais pertencem aos processos pelos quais uma sociedade cria a sua organização a partir do seu sistema de ação histórica, através dos conflitos de classe e dos acordos políticos" (1975, 397).

Os fundamentos da teoria de Touraine são constituídos pelos *três princípios* da identidade, da oposição e da totalidade. Pelo princípio de *identidade*, o agente dá uma definição de si mesmo, caracteriza-se em confronto com outros agentes em meio de um conflito que os contrapõe no campo da ação social. "O conflito faz surgir o adversário, forma a consciência dos agentes que se defrontam" (415): este é o princípio de *oposição*. Finalmente, "o princípio de *totalidade* não é senão o sistema de ação histórica por cujo domínio lutam os adversários, entrincheirados na dupla dialética das classes" (416): quanto mais importantes forem os Movimentos sociais, tanto maior força terá o princípio de totalidade.

Dentro da sua teoria estrutural da ação social, Touraine parece inverter a explicação apresentada por Smelser da gênese dos comportamentos coletivos. Enquanto para o autor norte-americano a fonte da mudança reside numa disfunção que muitas vezes parece de origem extrínseca ao sistema social, para o sociólogo francês é mister "reconhecer que um movimento social *não è a expressão de uma contradição; ele faz explodir um conflito.* É uma conduta coletiva orientada não para os valores da organização social ou para a participação num sistema de decisões, mas para o objeto dos conflitos de classe que é o sistema de ação histórica" (1975, 418).

Enfim, em parte na esteira de Smelser, em parte em contraste com ele, Touraine mostra que o caminho da construção de uma tipologia dos movimentos passa pela consideração de quatro variáveis, chamadas de "tratamento" Elas dizem mais precisamente respeito: à relação mais ou menos forte de uma sociedade à sua historicidade ou ao seu dinamismo; à natureza do adversário de classe; à aptidão do sistema político para institucionalizar os conflitos sociais e os problemas de organização; ao grau de integração da organização social (475-76).

A análise estrutural de Touraine, complexa e muitas vezes de difícil compreensão, de quando em quando incompleta e um pouco genérica, fixa-se mais na dinâmica das estruturas que no papel das crenças e na importância dos valores, acabando, não raro, por descuidar excessivamente esses componentes da ação social. Se Smelser se havia inclinado em demasia a favor de crenças e valores, Touraine reequilibra desmedidamente a sua análise dos Movimentos sociais, apontando apenas para as estruturas. Em segundo lugar, se Smelser tinha procurado ser globalmente abrangente, tentando, por isso, oferecer um quadro teórico capaz de explicar todos os fenômenos de comportamento coletivo pela tendência à revolução (mas, na verdade, de revolução, ou seja, de um "movimento baseado em valores", se fala pouco), Touraine cai no inconveniente oposto. O sociólogo francês se desinteressa pelos comportamentos coletivos e se ocupa quase exclusivamente dos Movimentos sociais, mais particularmente dos movimentos sociais capazes de influir profundamente na estruturação de um sistema social. Com tal procedimento, porém, parece indicar que um sistema social só muda mediante conflitos de grande relevo e não igualmente mediante adaptações de breve duração, marginais, incompletas, de pequena importância, mas que deixam marcas.

De resto, embora carecendo de um ulterior aprimoramento e de um mais forte apoio empírico, a teoria dos Movimentos sociais de Touraine se apresenta como uma válida alternativa da teoria de Smelser, mesmo no plano da reflexão ideológica. Com efeito, enquanto Smelser vê nos comportamentos coletivos elementos de

impaciência e de irracionalismo, Touraine anuncia que "o projeto de um Movimento social não se define pelo horizonte para onde avança, mas pela sua capacidade de repelir toda a ordem social e de ser o instrumento das dialéticas da ação histórica" (494).

A análise de Alberoni, produto de uma longa fase de maturação passada, na reflexão sobre o vedetismo, o consumismo, o folclore e a propaganda, se situa num plano ligeiramente diferente do de Smelser e de Touraine. Também ele pretende elaborar uma teoria abrangente dos movimentos coletivos, baseada na sua útil e já mencionada distinção entre fenômenos coletivos de agregado e fenômenos coletivos de grupo. Mas a sua atenção acaba por ser atraída por uma problemática de grande importância, situada na interseção da psicologia do empenho do agente individual com a sociologia da mudança dos sistemas sociais. O objeto específico da reflexão de Alberoni é o *estado nascente.*

"... o estado nascente é um estado de transição do social em que se cria uma solidariedade alternativa e uma exploração das fronteiras do possível, dado um tal tipo de sistema social, com o fim de maximizar o que é realizável dessa solidariedade nesse momento histórico" (1977, 44). Partindo de Max Weber e fazendo reviver, de forma inovadora, muitas das suas temáticas, Alberoni se interessou pelo estudo do problema da ruptura de velhas solidariedades e das modalidades de criação de outras novas, da consolidação de estados fluidos, da transição de movimento à instituição, da institucionalização dos movimentos e da rotinização do carisma (segundo a famosa expressão weberiana). A análise de Alberoni possui, pois, um ponto de convergência bem preciso, que é a óptica pela qual o sociólogo vê a problemática dos comportamentos e dos movimentos coletivos.

O estudo do Estado nascente passa, mais especificamente, por quatro fases, reciprocamente relacionadas: "as pré-condições estruturais (o quando), os sujeitos, ou seja, quem, que parte do sistema social é envolvida, a experiência fundamental (o como) e a dinâmica psicológica (o porquê)" (1977, 44). No curso da análise e em suas numerosas e brilhantes aplicações a fenômenos concretos (1976), Alberoni dará, aliás, maior espaço aos fenômenos de "efervescência coletiva", como os define Durkheim, mais, portanto, ao *Estado nascente* propriamente dito que às pré-condições estruturais, maior importância às mutações sócio-psicológicas dos agentes que às suas conseqüências para o sistema social.

Definido um movimento coletivo como "o processo histórico que se inicia com o Estado nascente e termina com a reconstituição do momento cotidiano institucional" (1977, 303), a análise se dirige a todos aqueles fatores que levam à manifestação do Estado nascente. A fase de institucionalização dos movimentos e, conseqüentemente, a avaliação do seu impacto sobre o sistema social (elementos que contaram com um espaço nas teorias de Smelser e de Touraine) ficam relativamente esquecidas na teoria de Alberoni. A interessante e virtualmente fecunda observação de que "a diferença fundamental relativa à entrada no Estado nascente e à institucionalização está em que, enquanto esta consiste na passagem de uma situação diferenciada a uma situação uniforme, na saída temos a passagem de uma situação uniforme a uma diferenciada" (1977, 183), não está convenientemente elaborada.

A conseqüência mais importante referente à proposta teórica de Alberoni e à sua adequação é que a interpretação dos movimentos coletivos que daí emerge é feita à luz do Estado nascente e nele fica essencialmente prisioneira. O Estado nascente é a fase positiva que brilha com luz clara, que exprime as potencialidades de transformação e de realização. A cotidianidade e a institucionalização, ao contrário, constituem uma espécie de traição, uma prisão que comprime energias; estas, no entanto, conseguem com freqüência soltar-se e pôr em andamento os necessários processos de mudança.

A análise estrutural dos movimentos fica com isso um pouco prejudicada; algumas das críticas feitas por Alberoni ao caráter genérico de Smelser parecem voltar-se contra ele. Causou particularmente notável perplexidade a sua definição (e conseqüente assimilação teórica) do enamoramento como de um "movimento coletivo a dois", com base na sua natureza de Estado nascente. Contudo, o que parece uma aporia é a conseqüência direta de uma teoria centrada na problemática da ruptura-criação-ruptura de velhas e novas solidariedades com forte componente psicológico. Deste modo, em resumo, enquanto se mantém ao nível da análise explicativa do Estado nascente e dos elementos que nele confluem, a teoria de Alberoni é inovadora e elucidativa. Se excessivamente alargada, perde especificidade e vê reduzido o seu poder explicativo, particularmente no que respeita a uma análise precisa dos movimentos coletivos.

III. AGENTES, TIPOS DE MOVIMENTOS E MUDANÇA SOCIAL. — De um modo ou de outro, qualquer das teorias apresentadas fornece elementos úteis para a identificação dos agentes, para a classificação dos movimentos e para a

avaliação da mudança social. Elas sintetizam em parte os resultados de numerosas pesquisas empíricas e em parte sugerem novas perspectivas de investigação.

Quanto aos agentes, a questão mais interessante da pesquisa está em identificar quem se mobiliza em primeiro lugar, que agentes (indivíduos ou grupos) podem exercer e assumiram historicamente a função de liderança, e, finalmente, quais os recursos de que dispõem. Durante algum tempo, a tese predominante viu nos agentes marginais, nos alienados do sistema, e nos excluídos de participar, os potenciais inovadores, os mais inclinados a fazer explodir o conflito e a desencadear o processo de criação de um movimento. Mas uma série de pesquisas mais recentes (particularmente Wilson, 1973, e Melucci, 1976) evidenciaram, pelo contrário, que os agentes que iniciam o Movimento social não são os marginalizados. Quando muito, estes poderão constituir, em determinadas circunstâncias e dentro de certas condições, uma base importante para a expansão e consolidação do movimento. Mas a liderança é constituída por indivíduos não periféricos, mas centrais.

Como observou, de forma convincente, Melucci (1977, 109), "os primeiros a se rebelar não são os grupos mais oprimidos e desagregados, mas os que experimentam uma contradição intolerável entre a identidade coletiva existente e as novas relações sociais impostas pela mudança. Estes podem mobilizar-se mais facilmente, porque: 1) já contam com uma experiência de participação, isto é, conhecem os procedimentos e métodos de luta; 2) possuem já lideres próprios e um mínimo de recursos de organização que provêm dos vínculos comunitários ou associativos preexistentes; 3) podem utilizar redes de comunicação já existentes para fazer circular novas mensagens e novas palavras de ordem; 4) podem descobrir facilmente interesses comuns". Entre os exemplos concretos, escolhidos expressamente de contextos e movimentos tão distantes quão diversos entre si, bastará mencionar o papel dos pastores protestantes de cor da Southern Christian Leadership Conference (entre eles, obviamente, Martin Luther King) no estímulo à mobilização pelos direitos civis e, de outro lado, a mobilização dos operários qualificados que serviram de base ao ciclo de lutas que tiveram lugar na Itália, entre 1968 e 1972.

Existe, como é natural, uma relação entre os agentes da mobilização e os tipos de movimentos daí resultantes. Seguindo basilarmente as indicações de Touraine, Melucci propôs uma distinção entre movimentos reivindicativos, movimentos políticos e movimentos de classe, baseada nos objetivos perseguidos. No primeiro caso, trata-te de impor mudanças nas normas, nas funções e nos processos de destinação dos recursos. No segundo, se pretende influir nas modalidades de acesso aos canais de participação política e de mudança das relações de força. No terceiro, o que se visa é subverter a ordem social e transformar o modo de produção e as relações de classe. A passagem de um tipo a outro depende de numerosos fatores, dentre os quais não é de somenos importância o tipo de resposta que o Estado agente pode dar, bem como da capacidade dos movimentos em aumentar seus seguidores e em incrementar suas exigências.

Amplia-se assim o campo da análise dos tipos de mudança que os Movimentos sociais introduzem ou introduziram nos sistemas de onde emergiram e, por isso, também da análise global dos sistemas sociais. Centrada muitas vezes na problemática da institucionalização (para a qual o namoro preludia o matrimônio, a religião se traduz na formação de uma Igreja, os movimentos convergem para partidos ou para associações estruturadas), a análise das mudanças provocadas pelos movimentos demonstrou-se até hoje inadequada. Recentemente, Alberoni atribuiu grande importância à fase de *desemboque* para a identificação de um movimento, afirmando que "o estudo do desemboque é importante, porquanto, na análise histórica, o resultado final constitui amiúde o ponto de partida para a interpretação dos movimentos e dos seus propósitos" (1977, 313).

Em geral, porém, a observação e pesquisa dos movimentos coletivos têm estado voltadas para a fase do Estado nascente e para a das reivindicações. A fase da institucionalização tem, pelo contrário, merecido menor atenção, sendo muitas vezes criticada por atraiçoar as origens e extinguir o impulso inovador. Com efeito, os estudiosos dos movimentos têm freqüentemente oscilado entre o pólo de uma adesão apaixonada aos movimentos, como esperança de regeneração total e de completa transformação dos sistemas sociais para além da política, e o pólo de uma rejeição das formas de participação extra-institucionais, não canalizadas nos moldes tradicionais do funcionamento dos sistemas sociais.

BIBLIOGRAFIA - F. ALBERONI, *Statu nascenti. Studi sui processi collettivi*, Il Mulino, Bologna 1968; Id., *Italia in trasformazione.* Il Mulino, Bologna 1976; Id., *Movimento istituzione*, Il Mulino, Bologna 1977; *The sociology of social movements.* ao cuidado de J. A. BANKS, Humanities Press. New York 1973; H. BLUMER, *Collective behavior*, in *New outline of the principies of sociology.* ao cuidado de

A. M. LEE, Barnes and Noble, New York 1951; Id.. Collective behavior, in *Review of sociology: analysis of a decade,* ao cuidado de J. B. GITTLER, Wiley, New York 1957; J. R. GUSFIELD, *The study of social movements.* in *International encyclopedia of the social sciences.* Collier-Macmillan. New York 1968, vol. 14; *Protest, reform and revolt. A reader in social movements,* ao cuidado de J. R. GUSFIELD, Wiley, New York 1970; R. HEBERLE, *Social movements. An introduction to political sociology,* Appleton-Century Crofts, New York 1951; K. e G. LANG, *Collective Dynamics.* Thomas and Crowel, New York 1961; A. MELUCCI, *Sistema político, partiu e movimenti sociali,* Feltrinelli, Milano 1977; *Movimenti di rivolta. Teorie e forme dell'azione collettiva,* ao cuidado de A. MELUCCI, Etas Libri, Milano 1976; A. OBERSCHALL, *Social conflict and social movements,* Prentice Hall, Englewood Cliffs 1973; N. J. SMELSER, *Il comportamento colletivo* (1963), Vallecchi, Firenze 1968; C. TILLY, *From mobilization to revolution,* Addison-Wesley, Reading Mass. 1977; A. TOURAINE, *La produzione della società* (1973), Il Mulino, Bologna 1975; R. H. TURNER e L. M. KILLIAN, *Collective behavior,* Prentice Hall, Englewood Cliffs 1957; P. WILKINSON, *Social movement,* Pall Mall, London 1971; J. WILSON, *Introduction to social movements,* Basic Books, New York 1973.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Mundialismo.

O Mundialismo é o movimento que tem como objetivo a construção da unidade política mundial. Nele confluem aspirações cosmopolitas e pacifistas, qualificadas pela indicação dos instrumentos institucionais necessários para garantir suas realizações.

Ele afirma o princípio da unidade (pluralista) do gênero humano acima das divisões nacionais e a necessidade de um seu ordenamento pacífico capaz de garantir a unidade do planeta e, ao mesmo tempo, a autonomia de todos os Estados.

O Movimento mundialista se desenvolveu especialmente durante e após a Segunda Guerra Mundial, baseado no horror que suscitou a crueldade e a devastação da guerra. Sob o aspecto histórico-social, o Mundialismo é o reflexo do processo de ampliação das dimensões das relações de produção e de troca que, em perspectiva histórica, tende a criar a base material da unificação política do gênero humano, prefigurada mas não realizada no plano institucional pela ONU.

Com efeito, o desenvolvimento da Revolução Industrial e mais recentemente da revolução científica determinou a ampliação das relações de produção e de troca além das fronteiras dos Estados, fazendo sair progressivamente de seu primitivo isolamento cada uma das sociedades em que o mundo está dividido e tornando o mundo cada vez mais estreitamente interdependente em suas partes. Formou-se desta maneira um sistema econômico, social e político de dimensões mundiais (mercado mundial e sistema mundial dos Estados), de cuja evolução depende o destino de todos os homens e de todos os povos. Um crescente número de problemas de grande relevância para o futuro do gênero humano adquiriu, na verdade, dimensões mundiais. De uma parte, a descoberta da energia nuclear que acena para a promessa de uma abundante fonte de energia a baixo custo, torna possível, ao mesmo tempo, a destruição física da humanidade. Por conseqüência, a superação da guerra como instrumento destinado a resolver os conflitos internacionais tornou-se agora indispensável para a garantia da sobrevivência da humanidade.

Por outra parte, à explosão demográfica criada pela divulgação dos conhecimentos que permitiram a redução da taxa de mortalidade em todo o mundo não correspondeu um volume de produção julgado suficiente para satisfazer às necessidades elementares das populações dos países em vias de desenvolvimento. Finalmente, a Revolução Industrial, que provocou um enormíssimo desenvolvimento das condições de vida da massa popular veio comprometer o equilíbrio do ambiente urbano e natural, deteriorando a qualidade de vida pelo congestionamento e poluição das regiões mais industrializadas e pela decadência econômica das regiões mais atrasadas. Este desequilíbrio patente no seio dos Estados envolvidos no processo de industrialização tem dimensões mundiais e se manifesta de uma forma mais grave na divisão entre países industrializados e Terceiro Mundo.

Estes exemplos mostram que o progresso técnico despertou forças cegas que escapam ao controle político e ameaçam destruir as condições que asseguraram o desenvolvimento da civilização. Perante estes problemas surge a exigência de desvincular a determinação do desenvolvimento econômico e social do mundo das forças do mercado e das relações de força entre os Estados, submetendo-a a um Governo e a um plano mundial.

No âmbito do Mundialismo podemos distinguir duas correntes; a confederalista e a federalista. A primeira se limita a apoiar a ONU. A segunda, identificando os limites dos atuais instrumentos de organização internacional, permite identificar os motivos do fracasso da ONU em garantir a paz.

Não se trata, de fato, de uma organização internacional dotada de um poder próprio acima

dos Estados, mas de uma soma de Estados, cada um dos quais conserva sua plena e ilimitada soberania.

O federalismo mundial indica um Governo federal mundial capaz de transformar as atuais relações de força entre os Estados em relações jurídicas, que são a única garantia de uma ordem pacífica e legal para o mundo. Ele não é senão uma corrente do FEDERALISMO (V.) e se distingue do federalismo europeu, africano, latino-americano e outros, porque considera possível lutar pela federação mundial sem que seja necessário passar pela etapa intermediária das federações regionais. Na base da divergência entre as duas correntes está a discrepância sobre a relevância ou não das profundas divisões e disparidades de regime político e de desenvolvimento econômico entre as sociedades e os Estados do planeta com o fim de viabilizar desde agora o processo de unificação da política mundial.

[LUCIO LEVI]

N

Nação.

I. O NASCIMENTO DO TERMO NAÇÃO. — O termo Nação, utilizado para designar os mesmos contextos significativos a que hoje se aplica, isto é, aplicado à França, à Alemanha, à Itália, etc, faz seu aparecimento no discurso político — na Europa — durante a Revolução Francesa, embora seu uso estivesse, naquele período, bem distante da univocidade; na literatura, o termo aparece com o romantismo alemão, especialmente nas obras de Herder e Fichte, onde, todavia, é usado unicamente na sua acepção lingüístico-cultural. Para encontrarmos uma teorização consciente da Nação como fundamento natural do poder político, isto é, da fusão necessária entre Nação e Estado, precisamos chegar até meados do século XIX, já nas obras de Giuseppe Mazzini.

Foi assim que o termo Nação deixou de ser um termo vago, que podia ser atribuído à simples idéia de grupo, ou à idéia de toda e qualquer forma de comunidade política. Precisamos lembrar a este respeito que, assim como os africanos utilizam hoje o termo Nação com referência à própria África, ou aos Estados (isto é, às delimitações de grupos humanos definidas pelas potências colonialistas), ou às tribos, assim também os europeus, antes da Revolução Francesa, utilizavam o termo Nação para indicar toda a Europa, ou Estados como a França e a Espanha, ou os Estados regionais, ou as simples cidades-Estado. Ainda em Gioberti, por exemplo, encontramos a expressão "Nação européia". Formas análogas de uso encontramos hoje no contexto árabe (nação árabe, egípcia, argelina, etc), assim como é possível encontrá-las no contexto da "Nação eslava", compreendendo em si outras Nações menores. Precisamos também lembrar, no que diz respeito à situação hodierna, que, onde não aconteceram manifestações típicas da idéia de Nação, isto é, no contexto anglo-saxônico, o termo Nação visa significar mais a idéia genérica de comunidade política do que a específica de um tipo bem definido de comunidade política (v. por exemplo, a expressão americana *the nation and the states,* onde Nação tem o significado de uma comunidade política, de certa forma, pluriestatal).

II. HISTÓRIA POSTERIOR DO TERMO. — A história do termo tem sido um grande paradoxo. A referência à Nação foi, no decorrer da Revolução Francesa e, mais tarde, desde meados do século XIX até nossos dias, um dos fatores mais importantes no condicionamento do comportamento humano na história política e social. Em nome da Nação se fizeram guerras, revoluções, modificou-se o mapa político do mundo. Na Idade Média uma pessoa, como bem ressalta Boyd C. Shafer, deveria se sentir antes de tudo um cristão, depois um borgonhês e, somente em terceiro lugar, um francês (sendo que o sentir-se francês tinha, então, um significado inteiramente diferente do atual). Na história recente do continente europeu, após a emergência do fenômeno nacional, foi invertida a ordem das lealdades, assim o sentimento de pertença à própria Nação adquiriu uma posição de total preponderância sobre qualquer outro sentimento de pertença territorial, religiosa ou ideológica. Assim, por um lado, as lealdades e as identificações regionais e locais foram praticamente eliminadas em função da superior referência à Nação e, por outro lado, as mesmas filiações ideológicas ou religiosas, que se apresentam como universais pela sua própria essência, foram, na prática, subordinadas à filiação nacional e, conseqüentemente, perderam sua própria natureza mais profunda. É prova disso, desde o início do século XIX até os nossos dias, a história dos movimentos liberal, democrático e socialista, cujo ápice foi a falência do internacionalismo socialista, quando eclodiu a Primeira Guerra Mundial, e da própria religião católica, cujos sacerdotes abençoam os exércitos nacionais, isto é, os instrumentos da violência nas relações internacionais, traindo assim, em nome da Nação, a vocação ecumênica da Igreja.

Não obstante isso tudo, o conteúdo semântico do termo, apesar de sua imensa força emocional, permanece ainda entre os mais confusos e incertos do dicionário político. Foi justamente sua ambigüidade, com a conseqüente impossibilidade

de uma aplicação unívoca no discurso político para identificar na realidade os limites dos diferentes grupos nacionais, uma das principais causas do papel altamente negativo que a idéia de Nação tem desenvolvido — nas relações internacionais — na história moderna.

III. CONCEITOS CORRENTES ACERCA DA NAÇÃO. — Normalmente a Nação é concebida como um grupo de pessoas unidas por laços naturais e portanto eternos — ou pelo menos existentes *ab immemorabili* — e que, por causa destes laços, se torna a base necessária para a organização do poder sob a forma do Estado nacional. As dificuldades se apresentam quando se busca definir a natureza destes laços, ou, pelo menos, identificar critérios que permitam delimitar as diversas individualidades nacionais, independentemente da natureza dos laços que as determinam.

Em primeiro lugar, a idéia de "laços naturais" sugere, de imediato, a idéia de raça: com efeito, a identificação entre Nação e raça tem sido comum até à época do nazismo e permanece ainda hoje, embora na maioria dos casos de maneira implícita, o que é comprovado pelo testemunho das definições que os dicionários oferecem deste termo. Ora, não é preciso demorar muito para demonstrar que o termo "raça" não possibilita a identificação de grupos que possuem limites definidos e que, de qualquer forma, as classificações "raciais" tentadas pelos antropólogos — mediante critérios que variam para cada pesquisador ou estudioso — de maneira alguma coincidem com as Nações modernas.

Uma segunda maneira de conceber a Nação nos é dada pela confusa representação de uma "pessoa coletiva", de um "organismo" vivendo vida própria, diferente da vida dos indivíduos que o compõem. A amplitude destas "pessoas coletivas" coincidiria com a de grupos que teriam em comum determinadas características, tais como a língua, os costumes, a religião, o território, etc. . . É evidente que também esta segunda forma de representação não chega a ser nem o início de uma explicação. Com efeito, por um lado, o conceito de "pessoa coletiva", de "organismo vivo", etc, não possui significação alguma na medida em que tenha a pretensão de caracterizar algo não explicável mediante comportamentos individuais, constatáveis empiricamente. E, por outro lado, os critérios utilizados para delimitar a amplitude destes "organismos" normalmente não identificam grupos que coincidem com as atuais Nações. Basta lembrar que muitas Nações são plurilingües e que muitas línguas são faladas em várias Nações, que, além disso, o monolingüismo de determinadas Nações, como a França ou a Itália, não é algo original nem espontâneo, e sim, pelo menos em parte, um fato político, fruto da imposição a todos os membros de um Estado, pelo poder político, de uma língua falada apenas numa porção deste Estado, com a conseqüente decadência dos dialetos e das línguas originais, às vezes até línguas com grandes tradições literárias, como por exemplo o provençal; e, finalmente, que os costumes — a maneira de viver — de regiões próximas, embora pertencentes a Nações diferentes que limitam entre si, são, geralmente, bem mais parecidos do que os costumes de regiões geograficamente situadas nas extremidades opostas da mesma Nação; e assim por diante.

Além disso, a ênfase dada à língua e aos costumes coloca em crise, em lugar de esclarecer, a idéia vigente de Nação. É inegável que o fato de falar a mesma língua ou ter os mesmos costumes se constituem em laços profundos, identificadores de grupos com fisionomia própria. Uma língua comum é o veículo de uma cultura comum e, portanto, acaba criando laços importantes entre os que a falam, laços que se inserem como elementos constitutivos da própria personalidade. A partilha em comum do ambiente físico onde vive um grupo de pessoas, por sua vez, liga suas experiências cotidianas, cria lembranças comuns, torna parecida sua maneira de viver e, portanto, se torna um elemento constitutivo de sua personalidade. É, porém, verdade também que os grupos identificados desta forma, e que podem receber o nome de "nacionalidades espontâneas" (M. Albertini), não coincidem com as Nações como elas são comumente percebidas e não precisam de poder político para se manterem. E por esta razão que a estes grupos pode ser atribuído o caráter da espontaneidade, injustamente atribuído às Nações como elas são normalmente percebidas.

Uma última concepção, que remonta a Ernest Renan, identifica a Nação — para além da existência de quaisquer laços objetivos — com a "vontade de viver juntos", o "plebiscito de todos os dias". Na realidade esta tentativa de definição, em lugar de resolver o problema, foge dele porque o que definiria Nação neste caso, distinguindo-a de todos os outros grupos baseados na adesão voluntária, seria a maneira de viver juntos. E é justamente este o problema que a definição de Renan deixa sem solução.

IV. A NAÇÃO COMO IDEOLOGIA. — Um enfoque empírico para se chegar a uma definição positiva de Nação consiste, de acordo com M. Albertini, em descobrir como a presença da entidade Nação se evidencia no comportamento

observável dos indivíduos, isto é, na identificação de um "comportamento nacional". Esta indagação permite estabelecer, em primeiro lugar, que o comportamento nacional é um comportamento de fidelidade com relação às entidades "França", "Alemanha", "Itália", etc, sem maiores definições. Em segundo lugar, e é aqui que se encontra sua especificidade, este comportamento de fidelidade não se manifesta apenas como fidelidade política ao Estado, mas implica a presença de outros valores, cuja motivação autônoma, considerada em si mesma, não é nem de ordem política nem de ordem estadual, e que poderia ser suficiente para identificar grupos de amplitude diferente da amplitude nacional.

O sentimento italiano é, pois, ao mesmo tempo, o sentimento de pertencer ao Estado italiano e a uma entidade pensada como sendo uma realidade social orgânica, na qual a caracterização "italiano" prevalece sobre a caracterização "burguês", "proletário", etc... Esta caracterização, inegavelmente, deforma o quadro natural de referência de inúmeros comportamentos cognitivos e valorativos, introduzindo a representação falsa, por exemplo, de uma hipotética paisagem italiana, em que desaparece o fato concreto da paisagem lígure, padana, etc, ou de uma hipotética realidade estética e cultural italiana, na qual é reduzido ao quadro de referência italiano o fato universal das expressões toscana, vêneta, etc, da cultura européia; e assim por diante.

Trata-se, pois, de uma entidade ilusória, à qual não corresponde grupo algum, concretamente identificável, que possa servir como natural quadro de referência para comportamentos que normalmente estão relacionados com "França", "Alemanha", "Itália", etc...

Procurar nos indivíduos, mediante referenciais subjetivos, o que vem a ser sentimento nacional, leva a esta entidade ilusória. Utilizando referenciais objetivos encontra-se um Estado, que todavia não é pensado assim como é, mas como sendo justamente esta entidade ilusória.

Tal fato permite afirmar que a Nação não passa de uma entidade ideológica, isto é, do reflexo na mente dos indivíduos de uma situação de poder.

O fato de a Nação ser uma ideologia é suficiente para eliminar a idéia de que, antes do surgimento de comportamentos nacionais conscientes a partir da Revolução Francesa, existissem, assim como se quer provar mediante a historiografia nacional, Nações inconscientes. Isto não significa que não seja possível nem legítimo identificar, na história, tendências que levaram ao nascimento das modernas Nações. Seria, porém, profundamente falho confundir o processo, que gerou as modernas Nações, com seu resultado. Enfim é evidente que, por faltar qualquer elemento concreto que individualize as nações, inexistem critérios, na ausência de um sentimento consciente de fidelidade, que permitam confirmar a existência de uma hipotética Nação em potencial.

V. A NAÇÃO COMO IDEOLOGIA DE DETERMINADO TIPO DE ESTADO. — A análise até aqui efetuada já contém em si a caracterização do tipo de situação de poder de que a idéia de Nação é um reflexo. Desta situação decorre que a Nação é a ideologia de um determinado tipo de Estado, visto ser justamente o Estado a entidade a que se dirige concretamente o sentimento de fidelidade que a idéia de Nação suscita e mantém. Esta conclusão provisória leva em consideração o conteúdo representativo do termo. A função da idéia de Nação, como vimos, é a de criar e manter um comportamento de fidelidade dos cidadãos em relação ao Estado. A idéia de laços naturais profundos, elemento integrante do núcleo semântico fundamental do termo, desempenha esta finalidade, inserindo-se na esfera mais íntima da personalidade dos indivíduos, unidos justamente por estes laços, a ponto de justificar a elaboração de um ritual e de uma simbologia pseudo-religiosos. Historicamente este sentimento foi criado pela extensão forçada a todos os cidadãos do Estado de alguns conteúdos típicos da nacionalidade espontânea (por exemplo, a língua) ou, no caso de se revelar inviável esta extensão, pela imposição da falsa idéia de que alguns conteúdos típicos da nacionalidade espontânea eram comuns a todos os cidadãos (por exemplo, os costumes). Este processo se concretizou, nos Estados que o levaram até às últimas conseqüências, mediante a imposição a todos os cidadãos dos conteúdos característicos da nacionalidade espontânea predominante e mediante a supressão das nacionalidades espontâneas menores (a este respeito é paradigmático o caso da França).

O caráter ideológico da Nação explica também as mudanças de enfoques — nas diferentes situações histórico-políticas — com que são abordados seus diversos e contraditórios conteúdos representativos. Por ser a ideologia de um Estado, precisará adaptar-se no seu conteúdo às diferentes exigências da razão de Estado. Por isto, quando a Alsácia era objeto de disputa entre a França e a Alemanha, a Nação era, para os franceses, o grupo dos que "querem viver juntos", enquanto era definida, pelos alemães, com base na comunhão de língua e de costumes; assim, antes da Primeira Guerra Mundial, Trento e Trieste eram italianas porque seus habitantes

eram de língua italiana, enquanto a partir do término da Primeira Guerra Mundial, o Tirol do Sul é italiano porque se acha situado dentro dos "limites naturais" da Itália.

VI. A NAÇÃO COMO IDEOLOGIA DO ESTADO BUROCRÁTICO CENTRALIZADO. — Conforme a tese até aqui debatida, a Nação é, pois, a ideologia de um tipo de Estado.

Resta ver que tipo de Estado é este. A este respeito surge como óbvia uma primeira consideração, por sinal confirmada pela história do aparecimento do termo, na sua acepção atual: o comportamento nacional, assim como tem sido caracterizado até aqui, não seria imaginável antes da Revolução Industrial ter criado contextos de interdependência no agir humano — mesmo limitados, num primeiro momento, unicamente à classe burguesa — que correspondem em extensão aos modernos Estados nacionais. Por isto, na Idade Média, teria sido impossível qualquer referência, no agir humano, às entidades "França", "Alemanha", "Itália", etc, referência esta a nível de fato social e não apenas no contexto de esporádicas referências literárias.

A evolução do sistema de produção, provocada pela Revolução Industrial, criou mercados de dimensões "nacionais", ampliou conseqüentemente os horizontes da vida cotidiana de camadas cada vez mais amplas da população e ligou ao Estado um conjunto de comportamentos econômicos, políticos, administrativos, jurídicos que, na fase anterior, eram totalmente independentes.

Concretizavam-se, assim, algumas das condições necessárias para o nascimento da ideologia nacional. Porém, não se tratava, ainda, de condições suficientes. A ideologia nacional pressupõe, com efeito, a ligação ao Estado não apenas dos comportamentos, meramente exteriores, que acabamos de listar, mas também dos que constituem o sentimento íntimo da personalidade e da afinidade básica do grupo, ligação esta que não pode ser provocada unicamente pela evolução do sistema de produção. É característico, por exemplo, o fato de que na Grã-Bretanha, contrariamente ao que aconteceu no continente europeu, o processo de ampliação do âmbito de interdependência nas relações humanas, provocado pela Revolução Industrial, ligou ao Estado o primeiro tipo de comportamento e não o segundo, tanto que os cidadãos britânicos, mesmo se considerando cidadãos de um único Estado e presos a um dever comum de lealdade para com a Coroa, não sentem como sua "pátria" a Grã-Bretanha, e sim a Inglaterra, a Escócia ou o País de Gales. Isto significa que na Grã-Bretanha o desenvolvimento da Revolução Industrial não levou — a não ser numa medida parcial e imperfeita — ao abafamento das autênticas nacionalidades espontâneas, substituindo-as pela idéia fictícia de Nação.

Esta diferença entre a experiência da Grã-Bretanha e a continental *é* explicável pela diferente evolução do Estado nas duas áreas. Enquanto a situação geográfica insular — facilmente defensável, portanto, unicamente com a armada naval — da Grã-Bretanha permitiu que esta conservasse, no decorrer dos tempos, uma estrutura estatal flexível e descentralizada, os Estados do continente europeu, expostos constantemente ao perigo de invasões por parte de seus vizinhos e, conseqüentemente, envolvidos numa permanente situação de guerra aberta ou latente, viram-se forçados, para enfrentar com eficácia esta situação, a centralizar ao máximo o poder mediante a instituição do serviço militar obrigatório, da escola de Estado, da centralização administrativa, etc... Encontraram-se, pois, na situação de ter que exigir de seus cidadãos um grau de fidelidade ao poder sem precedentes, pelo menos desde os tempos da cidade-Estado grega, que chegava a exigir de seus cidadãos até o sacrifício da própria vida. Por outro lado, como conseqüência lógica, precisaram de dispor de instrumentos aptos para incutir artificialmente no íntimo dos próprios cidadãos estes sentimentos de fidelidade. A idéia de Nação, mediante a representação de um obscuro e profundo laço de sangue que orienta na mesma direção e mediante o ritual pseudo-religioso que acompanha esta representação, foi e permanece o instrumento mais indicado para criar e manter esta lealdade potencialmente total.

É assim que se pode chegar à definição de Nação dada por Albertini: A Nação seria a *ideologia do Estado burocrático centralizado.*

VII. A SUPERAÇÃO DAS NAÇÕES. — Se a Nação nada mais é do que a ideologia do Estado burocrático centralizado, a superação desta forma de organização do poder político implica a desmistificação da idéia de Nação. Existem fundamentos concretos para esta desmistificação. É um dado de fato que a atual evolução do sistema de produção na parte industrializada do mundo, após ter levado à dimensão "nacional" o âmbito de interdependência das relações pessoais, está atualmente ampliando este âmbito, tendencialmente, para além das dimensões dos atuais Estados nacionais e aponta, com uma evidência cada vez mais direta, para a necessidade de se organizar o poder político em níveis continentais e conforme modelos federativos.

É, portanto, previsível que a história dos Estados nacionais esteja chegando ao fim e que esteja para começar uma nova fase em que o mundo se organizará em grandes espaços políticos federativos. Porém se o federalismo significa o fim das Nações no sentido até aqui definido, significa também o renascimento, ou o revigoramento, das nacionalidades espontâneas que o Estado nacional abafa ou reduz a meros instrumentos ideológicos a serviço do poder político, e, conseqüentemente, a volta àqueles autênticos sentimentos gregários dos quais a ideologia nacional se fez única detentora e que foram por ela transformados em valores dependentes.

BIBLIOGRAFIA. - M. ALBERTINI, *Lo Stato nazionale,* Guida, Napoli 1981[2]; Id., *L'idée de nation,* in *L'idée de nation,* PUF, Paris 1969; Id., *Il Risorgimento e l'unità europea.* Guida. Napoli 1979; F. CHABOD, *L'idea di nazione.* Laterza, Bari 1961; C. J. H. HAYES, *The historical evolution of modern nationalism.* R. R. Smith, New York 1931; W. KAEGI, *L'origine delle nazioni,* in *Meditazioni storiche* (1924-46), Laterza, Bari, 1960; E. KEDOURIE. *Nationalism* Hutchinson, London. 1960; H. KOHN, *L'idea del nazionalismo nel suo sviluppo storico* (1944), La Nuova Italia, Firenze 1956; E. LEMBERG, *Nationalismus.* Rowohlt, Reinbeck bei Hamburg 1964, II; F. MEINECKE, *Cosmopolitismo e Stato nazionale* (1908), La Nuova Italia, Firenze 1975[2], II; P. J. PROUDHON, *France et Rhin.* Librairie Internationale, Paris 1867; E. RENAN, *Qu'est-ce qu'une nation?* in *Discours et conférences,* Calmann-Lévy, Paris 1887[2]; B. C. SHAFER, *Nationalism: Myth and reality.* V. GOLLANCZ, London 1955.

[FRANCESCO ROSSOLILLO]

Nacionalismo.

I. DEFINIÇÃO. — Em seu sentido mais abrangente o termo Nacionalismo designa a ideologia nacional, a ideologia de determinado grupo político, o Estado nacional (v. NAÇÃO), que se sobrepõe às ideologias dos partidos, absorvendo-as em perspectiva. O Estado nacional geral o Nacionalismo, na medida em que suas estruturas de poder, burocráticas e centralizadoras, possibilitam a evolução do projeto político que visa a fusão de Estado e nação, isto é a unificação, em seu território, de língua, cultura e tradições. Desde a Revolução Francesa e principalmente no nosso século, antes na Europa, em seguida no resto do mundo, a ideologia nacional experimentou tão ampla difusão, que chegou a se considerar como a única a poder fornecer critérios de legitimidade para a formação de um Estado independente no sentido moderno; ao mesmo tempo, afirma que um mundo onde haja ordem e paz poderá ter, como fundamento, unicamente uma organização internacional formada por nações soberanas.

Porém, juntamente com esta significação, outra existe, mais restrita, que evidencia uma radicalização das idéias de unidade e independência da nação e é aplicada a um movimento político, o movimento nacionalista, que se julga o único e fiel intérprete do princípio nacional e o defensor exclusivo dos interesses nacionais.

Começamos a considerar a significação mais ampla. A exposição trará luzes para que se perceba a ligação existente entre esta significação e a outra mais específica.

II. NACIONALISMO E DEMOCRACIA. — O princípio nacional se insere num organismo que é o Estado soberano, estruturando-se aos poucos sobre os escombros da sociedade feudal, que definiu sua individualidade apresentando-se a si próprio como um poder independente no contexto dos Estados e como um poder superior com relação aos outros centros de poder — em primeiro lugar a Igreja — que atuavam no interior do Estado. É bom salientar que, nos seus inícios, o Estado soberano tinha estrutura autoritária; com efeito a soberania pertencia ao monarca absoluto. Atualmente, mediante o princípio nacional, afirma-se o Estado popular, afirma-se, em outras palavras, o Estado cujo fundamento é a soberania popular. O movimento nacional luta para que se reconheça o direito que cada povo tem de se tornar o dono de seu próprio destino. Desta maneira, ele persegue dois objetivos, um interno e outro internacional. No plano interno, luta para proporcionar aos povos a consciência de sua unidade mediante a atribuição a todos os indivíduos dos mesmos direitos democráticos; desta forma os indivíduos adquirem competência para participar na definição da política do Estado. No plano internacional, o princípio da autodeterminação dos povos possibilita a realização da independência nacional e o estabelecimento de uma política exterior do Estado fundamentada na vontade popular, sem interferências de outros Estados.

O princípio democrático e o princípio nacional, de fato, foram se afirmando contemporaneamente, na Europa, durante a Revolução Francesa. É necessário, porém, distinguir claramente os respectivos objetivos. Enquanto o valor perseguido pelo princípio democrático é o da igualdade política, o objetivo do princípio nacional é colocar o Estado nas mãos do povo.

Foi Rousseau o teorizador do princípio da soberania popular. De acordo com este princípio a idéia de que o Estado se constitui num domínio pessoal do príncipe é substituída pela idéia de que o Estado pertence ao povo, definido como um conjunto de cidadãos e não de súditos. Desta forma queria ele contestar a identificação do Estado com as pessoas do rei e da aristocracia. A soberania popular se tornou, em seguida, o princípio inspirador da Revolução Francesa. A este respeito temos a seguinte afirmação de Robespierre: "Nos Estados aristocráticos a palavra *pátria* tem sentido unicamente para as famílias aristocráticas, isto é, para os que se apoderaram da soberania. Somente na democracia o Estado é realmente a *pátria* de todos os indivíduos que o compõem e pode contar com um número de defensores, preocupados pela sua causa, tão grande quanto o número de seus cidadãos". Foi assim que a nação foi se tornando a fórmula política em que a burguesia, num primeiro momento, as classes médias, a seguir, e o povo todo, mais tarde, identificaram a afirmação de seus direitos e o progresso das condições materiais contra os privilégios e a dominação arbitrária dos monarcas, da aristocracia e do clero.

A afirmação do princípio nacional representa, pois, uma etapa fundamental na história da formação do Estado moderno; isto é, na elaboração daquela forma de organização política que coloca a racionalidade burocrática e o controle democrático do poder político no lugar de comportamentos de submissão pessoal, característicos do período feudal. É até possível sustentar que a afirmação do princípio nacional, na medida em que era o elemento constituinte da fórmula que possibilitava alcançar, mesmo parcialmente, o objetivo da soberania popular, coincidia, na Europa do século XIX, com a linha mestra da evolução do progresso histórico. Esta mesma avaliação tem que ser aplicada aos países em desenvolvimento, que, após a Segunda Guerra Mundial, se libertaram do domínio das potências coloniais.

III. A IDEOLOGIA NACIONAL. — O que foi dito não quer significar, todavia, que o Nacionalismo tenha sido o produto espontâneo do processo histórico ocorrido na Europa no século XIX. Trata-se de uma ideologia unificadora, elaborada intencionalmente para garantir a coesão do povo no Estado.

A *fraternité é* o grande ideal coletivo da Revolução Francesa. É nela que se fundamenta a idéia de nação, reflexo ideológico de se pertencer a um Estado em que a classe dirigente quer impor a todos os cidadãos a unidade de língua, de cultura e de tradições e, por esta razão, busca transferir ao nível do Estado aqueles sentimentos de adesão que os homens sempre tiveram com relação à sua comunidade natural (para uma crítica dos critérios mais comuns utilizados para definir a individualidade nacional v. NAÇÃO).

Por exemplo, o Estado, para desempenhar eficazmente sua ação em todo o território, precisa de uma língua única que possibilite uma ligação direta e permanente entre os indivíduos, cujas relações econômicas e sociais adquiriram dimensões nacionais, e o Governo central. Por isso o Estado impõe a unidade de língua. Este objetivo, porém, nunca é alcançado na sua totalidade. Apesar do esforço de nacionalização das minorias lingüísticas levado adiante pelos Governos nacionais, nunca se realiza a unidade de língua. Isto significa que, no sentido estrito do termo, como bem frisou Mário Albertini, a nação não existe. Porém a maioria dos homens acredita na sua existência. Na realidade a finalidade última da operação política resultante na fusão de Estado e nação é justamente a de desenvolver o sentimento nacional, de cultivar a idéia segundo a qual todos os habitantes de um Estado pertencem à mesma nação e que a divisão política entre as nações ê algo justo, natural e até sagrado.

A este respeito Popper em *Conjeturas e refutações* escreveu: "O absurdo total do princípio da autodeterminação nacional se torna evidente para quem se empenhe, mesmo por um instante só, a criticá-lo. A esse princípio corresponde a exigência de que todo Estado seja um Estado nacional, seja delimitado por fronteiras naturais, e coincida isto tudo com a ocupação natural de determinado grupo étnico, a nação. Desta maneira caberia ao grupo étnico, à nação, definir e proteger as fronteiras naturais do Estado. Ora, Estados nacionais assim não existem". Justamente por estas suas características, a idéia de nação possibilitou a justificação de qualquer fronteira e o questionamento de todas elas.

Apesar destas limitações, porém, a idéia de nação é a imagem mítica que possibilita aos indivíduos a representação da idéia de que o Estado pertence ao povo.

Isto porque a democracia não passa de uma ideologia que, na sua concretização plena, apresenta um tipo de sociedade que se sustenta sem coerção, ou pelo menos um tipo de sociedade que se fundamente na autocoação de todos em relação a todos. Uma vez entrado em crise o princípio de legitimidade dinástica, a ideologia democrática demonstrou-se insuficiente, por si só, para garantir a unidade do Estado contra os efeitos desagregadores do antagonismo existente entre as classes e da luta de poder entre os Estados. A idéia de nação desempenhou, pois, a função

de instrumento de integração dos cidadãos no Estado democrático.

IV. O ASPECTO ESTRUTURAL DO NACIONALISMO. — Passemos a examinar, agora, as características estruturais da nação. O princípio nacional altera profundamente o conteúdo político do Estado soberano. A eleição representa o procedimento que possibilita ao povo escolher sua classe dirigente e a orientação política do Governo. Na sua forma típica, tal como foi se estruturando no século passado na França, e, posteriormente, no restante do continente europeu, o Estado nacional tem uma estrutura centralizada. A democracia encontra sua plena manifestação unicamente a nível nacional, sem ter as bases do auto-governo local. Tanto é que, mesmo quando eletivos, os centros de poder locais encontram-se subordinados ao Governo central. A instituição da figura do prefeito é a garantia de que a administração do território, estará sujeita ao controle direto do Governo central.

O modelo jacobino da república una e indivisível tem como seu alicerce dois elementos: o cidadão e a nação. Este modelo não reconhece como válida nenhuma outra realidade jurídica e política intermediária. Na Declaração dos direitos do homem e do cidadão lemos: "O princípio de toda a soberania reside essencialmente na nação; nenhum corpo, nenhum indivíduo pode exercer qualquer autoridade a não ser a que dela diretamente promana".

De fato o centralismo democrático foi o instrumento mediante o qual os jacobinos esperavam alcançar a libertação do indivíduo das velhas instituições políticas e econômicas locais, onde estavam aninhados os privilégios das velhas classes dominantes. Cumpre observar, porém, que as autonomias provinciais, na França antes de 1789, não correspondiam unicamente aos privilégios dos notáveis locais, defensores ardorosos de suas prerrogativas, e sim também a interesses parasitários de trabalhadores, membros das corporações, que constituíam uma sobrevivência do sistema feudal. Não há dúvida que, com relação a este sistema, o centralismo democrático representa um progresso e, ao mesmo tempo, a premissa para o restabelecimento, em termos democráticos, das autonomias regionais e locais.

O Estado absoluto tinha realizado, há muito tempo, e em grande parte, o trabalho de centralização do poder e de esvaziamento da comunidade. O Estado nacional completa a tarefa, derrubando todas as barreiras que fragmentavam a atividade econômica e política, e eliminando as velhas lealdades feudais, que dificultavam a realização da unidade nacional.

Ao mesmo tempo, fez-se necessária uma política de centralização burocrático-militar até por razões de ordem internacional, isto é para fazer frente, de maneira eficaz, a agressões potenciais, praticadas pelos Estados limítrofes, na atmosfera tradicionalmente carregada de tensões do continente europeu. Conseqüentemente, no continente se fazia necessária uma total integração dos cidadãos no Estado, tanto mais profunda quanto mais centralizado estava o poder, de forma a submeter ao controle direto do Governo central a maioria dos recursos materiais e ideais do país. Para concretizar este objetivo, o Estado nacional utilizou instituições apropriadas: além da tutela exercida pelo prefeito sobre os centros de poder locais, a que já nos referimos, e do sistema administrativo uniforme em todo o território do Estado, ressaltamos a escola de Estado, como instrumento de formação nacionalista dos jovens, e o serviço militar obrigatório, que, envolvendo a população no sistema defensivo-militar do Estado, visa eliminar a distinção entre soldados e civis, transformar os cidadãos em fiéis servidores do Estado e submeter o poder civil ao militar.

Todas estas instituições se configuram em instrumentos que possibilitam alcançar uma rápida mobilização em caso de guerra e uma repressão eficaz dos movimentos de oposição, que, fracionado a sociedade, enfraquecem sua capacidade defensiva. Estas instituições são ignoradas, ou pelo menos nunca chegaram a se estruturar profundamente, nos Estados de tipo insular, como a Grã-Bretanha, que, não tendo fronteiras territoriais em comum com outros Estados, no período de sistema europeu, sentiam de forma bastante menor do que os Estados continentais as exigências de segurança. Estes Estados desenvolveram estruturas políticas descentralizadas, deixando, conseqüentemente, maior espaço aos fatores que incentivam o livre desenvolvimento da sociedade.

V. O FUNDAMENTO HISTÓRICO-SOCIAL DO NACIONALISMO. — Falta ainda examinar o fundamento histórico-social do Nacionalismo. As transformações históricas sobre as quais se fundamenta a formação do Estado nacional e da ideologia nacional podem ser compreendidas unicamente no contexto da grande mudança ocorrida na evolução dos mecanismos de produção, determinada pela Revolução Industrial. Esta mudança determina a extensão das relações de produção e de troca, bem como de todos os outros aspectos da vida social direta ou indiretamente ligados a estas relações, até a formação de um mercado e de uma sociedade de dimensões nacionais. Em outras palavras, a Revolução Industrial quebra

as pequenas unidades produtivas agrícolo-artesanais e as limitadas comunidades quase naturais e tradicionais, que representavam os horizontes de vida da grandíssima maioria da população, e amplia enormemente o contexto econômico-social a que o indivíduo pertence. Conseqüentemente, ligou-se ao Estado um número crescente de comportamentos, uma vez que os indivíduos passaram a exigir a intervenção deste a fim de garantir a evolução ordenada das relações sociais no âmbito nacional. É evidente que o ponto de chegada destes processos históricos é a entrada ativa dos povos no cenário político e a abertura de um novo endereço político, que iria, a longo prazo, entregar as grandes massas populares à direção do Estado.

VI. INDEPENDÊNCIA NACIONAL E IGUALDADE ENTRE AS NAÇÕES. — Há, na ideologia nacional, um princípio que tem se revelado totalmente sem fundamento: o de que a independência das nações coincide com sua igualdade. Esta afirmação ignora que a concretização do princípio de autodeterminação num mundo onde o exercício da soberania nacional não conhece limites, devido à ausência de uma legislação que se situe acima dos Estados, implica o uso da força, ou pelo menos a ameaça de a ele se recorrer, como meio para resolver os conflitos entre os Estados. Os Estados vivem, pois, numa situação de guerra, pelo menos potencialmente, e a defesa da independência nacional exige o uso da força.

Quem decide qual será a política exterior dos Governos é a razão de Estado, isto é, o cálculo das relações de força existentes entre os Estados. Ademais, a independência reflete e não corrige a desigualdade entre as nações. O grau de independência de cada Estado é definido pelas relações de força que se verificam no sistema político internacional, A distribuição desigual do poder político, no mundo, define uma determinada hierarquia entre os Estados, criando relações hegemônicas e imperialistas exercidas pelos Estados mais fortes sobre os mais fracos.

Ora, a igualdade é um valor que somente a lei pode garantir. De fato, unicamente a lei pode assegurar uma forma de coexistência em que todos os homens possam ser livres e iguais. Da mesma maneira, o Estado federativo (v. FEDERALISMO) dispõe de instrumentos políticos e jurídicos para solucionar conflitos internacionais e assegurar uma coexistência positiva entre os Estados, um sistema onde cada Governo é, ao mesmo tempo, independente e coordenado com os outros. A independência dos Estados é garantida pelos tribunais, que, mediante o juízo de constitucionalidade ou não das leis, garantem a primazia da constituição sobre todos os outros poderes e, portanto, o predomínio do direito sobre a força.

VII. NAÇÃO E NACIONALISMO. — Existe, pois, uma contradição insuperável entre a fidelidade à nação, isto é, à ideologia que justifica a divisão do gênero humano *de* acordo com o princípio de que em cada grupo nacional podem ser identificadas características essenciais que o distinguem do resto da humanidade, e os valores universais da religião cristã e das ideologias liberal, democrática, socialista e comunista. O fundamento da religião cristã consiste na afirmação da fraternidade entre todos os homens. Por outro lado, os grandes movimentos revolucionários, que no século passado propuseram novos modelos de convivência política cuja base está nos princípios da liberdade, da democracia, da nação, do socialismo, do comunismo, caracterizaram-se desde suas origens por uma relevante componente internacionalista. Seria contraditório com relação aos valores universais, que servem de fundamento a estes modelos, pensá-los como se fossem algo de limitado às fronteiras nacionais. Sua concretização no plano nacional foi vista, sempre, como apenas uma etapa de sua concretização no plano europeu e mundial. É oportuno, além disso, lembrar que, para os fundadores do movimento nacional, nação e humanidade nunca foram termos contraditórios, e sim complementares. Para Mazzini, por exemplo, a organização da Europa e do mundo em Estados nacionais deveria se tornar o instrumento que realizaria a solidariedade entre os homens e a fraternidade entre os povos.

A realidade que foi se evidenciando progressivamente, na medida em que o princípio nacional foi se afirmando, após a Revolução Francesa, no resto da Europa, mostrou que os Estados nacionais, assim como as monarquias, não conseguiam encontrar uma harmonia espontânea. Por detrás da "nação soberana" continuava a atuar a razão de Estado, com suas velhas exigências de segurança e de poder. A história tem evidenciado, cada vez mais, que a organização da Europa em Estados nacionais não se compatibiliza com a solidariedade internacional entre os povos. Esta contradição, que começou a se manifestar ainda no período da Revolução Francesa quando foi tomada a decisão de recorrer à guerra para "exportar" a liberdade, nunca mais desaparecerá da história européia, uma vez que as relações internacionais, apesar da transformação do Estado absoluto em democrático e nacional, mantiveram sua característica tendencialmente violenta. O fato é que os direitos do

homem e do cidadão, afirmados no plano nacional, são negados no plano internacional.

Para denunciar o caráter de intolerância presente na idéia de nação na prática da política jacobina, o abade Barruel em um escrito de 1798 (*Mémoires pour servir à l'histoire du jacobinisme*) utiliza a palavra Nacionalismo. É a primeira vez que o uso deste termo é registrado. "O Nacionalismo", escreve o abade Barruel, "ocupou o lugar do amor geral... Foi, assim, permitido desprezar os estrangeiros, enganá-los e ofendê-los. Esta virtude foi chamada patriotismo".

É totalmente privada de fundamento a distinção que se faz entre sentimento nacional, entendido como dedicação extremada à própria pátria, coexistindo com o amor dos outros homens para com sua própria nação, e que não está em oposição à fraternidade e à solidariedade universais, e Nacionalismo, entendido, sob um aspecto, como egoísmo nacional e, sob outro aspecto, como ódio para com as outras nações e como agressividade e espírito bélico em relação às mesmas.

É conhecido sobremaneira que a qualificação de "Nacionalismo sadio" é, geralmente, reservado para a própria nação, enquanto a de "Nacionalismo pernicioso" é utilizada com referência às outras nações.

O fato é que, uma vez que se constituiu em Estado, uma nação precisa se armar para sobreviver num mundo de Estados armados e acaba entrando, assim, num relacionamento de força com as outras nações. Sua política, conseqüentemente, precisará obedecer à RAZÃO DE ESTADO (v.), que decide quais os instrumentos necessários para garantir a segurança nacional com base na avaliação das relações de poder internacionais. Em suma, aceita a segurança como sendo o objetivo supremo de todo Estado (à qual se faz necessário subordinar toda e qualquer outra finalidade), pode-se afirmar que a decisão concreta de apelar ou não para o uso da força é algo que, em última análise, transcende a vontade dos Governos, visto depender do conjunto de relações de poder entre os Estados no contexto do sistema político internacional.

O Nacionalismo não representa, pois, a degeneração do princípio nacional, e sim sua conseqüência necessária.

VIII. ASPECTOS DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO NACIONALISMO. — Definidos os aspectos típicos do Nacionalismo, resta considerar as principais etapas de sua evolução. Em sua primeira fase de desenvolvimento, iniciada, como já vimos, com a Revolução Francesa, o movimento nacional deixou campo ainda à manifestação de comportamentos internacionalistas, enraizados na religião cristã e nas ideologias liberais, democráticas e socialistas, bem como a formas de ligação ainda fortes para com comunidades territoriais menores do que a nação.

Foram fundamentalmente duas as contingências históricas que possibilitaram aos indivíduos residentes nos Estados nacionais a manutenção de laços para com coletividades maiores e menores do que a nação. No plano internacional, o equilíbrio entre as potências, fiador da estabilidade política na Europa, possibilitava a contenção da violência do choque entre os Estados, enquanto freava, ao mesmo tempo, a caminhada rumo à centralização e ao Nacionalismo. Por outro lado, no interior dos Estados, devido ao desenvolvimento ainda limitado da Revolução Industrial, o movimento operário não se tinha ainda integrado na vida do Estado nacional. Inexistiam, portanto, as condições para a plena realização da unidade nacional.

A unificação nacional da Alemanha marca o início de uma nova fase histórica durante a qual o princípio nacional atinge sua plena afirmação, no interior dos Estados nacionais, tendendo a se generalizar em todo o continente europeu, tornando frágeis conseqüentemente os impérios multinacionais, tais como o austro-húngaro, o russo e o otomano.

Tomemos em exame, em primeiro lugar, as repercussões que a unificação alemã teve no equilíbrio europeu. Após afirmar-se rapidamente como a mais forte potência do continente, a Alemanha entrou em luta com a Grã-Bretanha, contra o predomínio comercial e naval por ela exercido nos mares, perturbando assim o equilíbrio europeu. Para combater a hegemonia britânica nos mares, criou uma forte marinha de guerra e, para desenvolver seu próprio sistema industrial, apelou para o protecionismo. A partir daí, o protecionismo e o Nacionalismo econômico atingiram outros países europeus, esfacelando aos poucos a unidade do mercado mundial, cuja garantia, até então, tinha sido a hegemonia britânica nos mares, justamente na hora em que os grandes espaços abertos se tornavam indispensáveis para expandir as forças produtivas. Por outro lado, o imperialismo foi o caminho que os Estados nacionais precisaram trilhar a fim de acompanhar as tendências das forças produtivas, que exigiam grandes espaços políticos e econômicos para atingir seu desenvolvimento. Num primeiro momento, o objeto da luta entre as potências européias é representado pela repartição das colônias, mais tarde, o choque se dá no velho continente assumindo o aspecto de uma nova luta para alcançar uma posição de hegemonia na Europa, tendo como protagonista a Alemanha, e

que chega a seu ponto final com a Primeira Guerra Mundial.

Em segundo lugar, é preciso lembrar que o desenvolvimento da Revolução Industrial, cujo resultado tinha sido possibilitar a participação ativa das massas na vida política e a integração nacional da classe operária, permitiu que os Governos nacionais entrassem na vida comum de todos, de tal forma que não havia como ficar independente do Estado no desenvolvimento das principais atividades sociais. Também o futuro das classes mais baixas, na medida em que viam reconhecidos seus direitos, estava ligado indissoluvelmente ao destino do Estado nacional.

Em suma, a tendência do Estado nacional para a centralização do poder, para a exigência de uma lealdade exclusiva por parte dos cidadãos em prejuízo de lealdades para com as coletividades menores ou maiores do que a nação e para o incentivo ao ódio e à hostilidade para com as outras nações, foi favorecida pelas tensões internacionais e pela participação ativa das massas na vida política. Forçados a se adaptar às condições de luta política determinadas pelo Estado nacional, os liberais, os democratas e os socialistas foram perdendo, aos poucos, sua inicial inspiração internacionalista para se sujeitarem às exigências da defesa da nação e se viram forçados a pactuar com a violência, o autoritarismo e as desigualdades políticas e sociais, alimentadas pelas necessidades internas e internacionais de sobrevivência do Estado nacional. Todavia a adequação de sua praxe política ao princípio nacional, que os levava, caso fosse necessário, a sacrificar a este princípio os valores universais do indivíduo, da humanidade ou da classe, não foi acompanhada por nenhum tipo de revisão teórica. Tal fato tornou sua conduta contraditória com seus princípios.

Esta incerteza na definição de seus objetivos os colocou em condições de inferioridade com relação às correntes políticas nacionalistas, que interpretavam bem melhor as necessidades militaristas e autoritárias do Estado nacional numa época de imperialismo e protecionismo. Na prática, os movimentos nacionais tinham a pretensão de ser os únicos intérpretes autênticos do princípio nacional. Espalhados pela Europa continental, no final do século passado, e estritamente relacionados à crise do sistema europeu dos Estados, estes movimentos têm em comum uma idéia base: a subordinação de todo valor político ao nacional.

A dissociação dos conceitos de nação e de humanidade, negada pelos fundadores do movimento nacional, porém latente desde as origens do movimento durante a Revolução Francesa, se configura numa idéia que é capaz de subverter em profundidade todo o patrimônio cultural e moral da história da Europa. A cultura representou sempre um elemento unitário na vida européia, tendo como fundamento a concepção pela qual, para usar uma expressão de Goethe, "além das nações existe a humanidade". A política com suas divisões, nunca tão profundas como na época do Nacionalismo, colocou constantemente em perigo esta unidade, porém nunca conseguiu destruí-la. O Nacionalismo, como teoria da divisão "natural" do gênero humano, colocou-se conscientemente em contraste com os valores universais da religião cristã e das ideologias liberal, democrática e socialista. Assim ele acabou rompendo com suas origens democráticas e populares e, de ideologia revolucionária que foi, transformou-se em ideologia reacionária, assumindo cada vez mais conotações militaristas e agressivas em política externa, e antiparlamentaristas e antidemocráticas em política interna. Em toda parte o movimento nacionalista, quer o francês de Charles Maurras (a *Action française*), quer o alemão (a *Liga pangermânica,* fundada por Alfred Hugenberg), quer o italiano (a *Associação nacionalista italiana,* dirigida por Enrico Corradini), caracterizou-se como oposição de direita aos Governos democráticos, acusados de incapacidade para garantir a segurança, a dignidade e o poderio nacional num mundo de Estados hostis e agressivos bem como para proporcionar garantias de unidade nacional, necessária esta para se fazer frente às pressões externas, neutralizando os conflitos sociais e a dialética democrática. Por um lado, a luta de classe e a competição democrática entre os partidos políticos precisam ser substituídas pela solidariedade nacional, elemento catalisador da "natural" desigualdade entre os homens. De fato, toda divisão política ou social, no seio da nação, servira apenas para enfraquecer suas capacidades ofensivas e defensivas. Por outro lado, o desenvolvimento do poderio econômico e militar do Estado é condição indispensável para sua afirmação na luta com os outros Estados, sendo a guerra a prova que possibilita o prevalecer das nações mais fortes e de maior vitalidade.

Analisando os movimentos nacionalistas, tomamos em exame o Nacionalismo na sua significação mais restrita. De acordo com o que foi dito até aqui, esses movimentos constituem um aspecto de um fenômeno mais amplo, justamente o Nacionalismo, a expressão de apenas uma etapa de sua evolução histórica, em cujo decurso se afirmam as tendências imperialistas e autoritárias do Estado nacional, prelúdio estas do nazi-fascismo.

Existe uma relação muito estreita entre o programa político do movimento nacionalista e o do

fascismo e do nazismo. O Nacionalismo é um componente essencial das ideologias fascista e nazista. Porém, o movimento nacionalista nunca chegou a ser, diferentemente do fascista e do nazista, um movimento de massa. O nazifascismo, como manifestação da fase máxima de degenerescência do Estado nacional, foi uma tentativa para ir contra a linha evolutiva da história, foi a expressão da vontade de sobrevivência do Estado nacional numa conjuntura histórico-social nova, que favorecia a ascensão, na condução da política mundial, das potências de dimensões continentais (Estados Unidos, União Soviética e em perspectiva, China). O nazifascismo levou até às últimas conseqüências a lógica totalitária da mobilização de todos os recursos materiais e ideais da sociedade em função de uma política de potência; do abafamento de toda a forma de conflito ou de pluralismo político social, enfraquecedor das capacidades defensivas do Estado; enfim, da dominação sobre todas as forças produtivas dentro dos limites do Estado, buscando expandir a produção, favorecendo concentrações produtivas, ampliando o controle do Estado sobre o desenvolvimento econômico mediante instrumentos de planejamento e dobrando, mediante a organização corporativista da economia, a luta de classes à disciplina garantida verticalmente pelo Estado.

No plano econômico-social, o nazifascismo representou a resposta autárquica e corporativa à recessão econômica e à radicalização da luta de classes, conseqüências dos limitados espaços econômicos nacionais, que freavam o desenvolvimento das forças produtivas. No plano político, representou a resposta imperialista diante de um equilíbrio europeu que não podia mais ser sustentado e de um papel hegemônico da Europa, no contexto mundial, já em plena decadência, bem como a resposta totalitária de uma sociedade que não mais conseguia conciliar os objetivos de segurança e de desenvolvimento econômico com a manutenção das instituições democráticas.

Na medida em que a Alemanha, para sobreviver, se viu forçada a buscar seu próprio "espaço vital" no território dos Estados limítrofes e a se transformar num império europeu, evidenciou a decadência histórica do Estado nacional. De fato, a aspiração hegemônica da Alemanha nada mais foi, como corretamente percebeu Luigi Einaudi, senão uma manifestação da necessidade de unidade da Europa. No caso de se ter concretizado o plano alemão, a própria Alemanha teria negado sua característica de Estado nacional e destruído o sistema europeu dos Estados. Por outro lado, a sobrevivência da Alemanha implicava a destruição do sistema democrático. Desta forma, ia sendo rompido o elemento de ligação entre o princípio nacional e o princípio democrático, que tinha tido sua afirmação inicial na Revolução Francesa para dilatar-se posteriormente pelos outros Estados europeus,

A Segunda Guerra Mundial marca o nascimento, sobre as ruínas do velho sistema europeu, do sistema mundial dos Estados, fundamentado no predomínio dos Estados Unidos e da União Soviética. Os Estados nacionais europeus perderam sua independência, transformaram-se em satélites das duas superpotências e se mostraram, já sem possibilidade de contradição, incapazes de garantir, dentro de seus estreitos limites, o desenvolvimento econômico e a segurança de seus cidadãos. Seu destino é sobreviver apenas como elementos anacrônicos em um mundo que está evoluindo para formas de organização política de dimensões continentais e de tipo multinacional. A crise histórica do Estado nacional se constitui na base da unificação européia, o que significa uma radical modificação das tendências políticas fundamentais que caracterizaram a história do sistema europeu de Estados. Tal crise fez surgir, no lugar do tradicional antagonismo entre os Estados, formas cada vez mais estreitas de cooperação política e econômica e, ao mesmo tempo, abriu caminho, pela primeira vez na história, à possibilidade de que seja superada a imagem de nações historicamente consolidadas. Nesta nova situação histórica, onde a segurança não é mais causa de luta entre os Estados e onde estes se vêem forçados a colaborar entre si para garantir sua sobrevivência, se dá o ocaso do Nacionalismo e a alvorada de uma nova época histórica, a que Proudhon no século passado chamara de "era das federações".

Enquanto na Europa o processo de unificação marca o ocaso do Nacionalismo, as lutas de libertação nacional no Terceiro Mundo são a manifestação de uma nova fase da evolução do Nacionalismo. A mesma exigência histórica, que, durante o século XIX e no início do século XX, impôs na Europa a formação de nações independentes, coloca no âmago da discussão o processo de desenvolvimento do Estado nacional no Terceiro Mundo. A afirmação do princípio nacional representa uma etapa necessária da história: possibilita a libertação dos povos, coloca os Estados em suas mãos e os torna protagonistas da política internacional. Todavia, este princípio não possibilita a eliminação do autoritarismo das estruturas internas dos Estados nem a supressão do uso da violência na política internacional. Conseqüentemente, a afirmação da democracia no interior dos Estados deve preceder a afirmação da democracia internacional. A soberania popular e o método democrático possibilitam a

eliminação da violência nas relações sociais e o federalismo permite a eliminação da violência nas relações internacionais, a estruturação democrática das relações exteriores entre os Estados, a unificação dos povos e sua coexistência pacífica em condições de igualdade.

As lutas de libertação nacional levaram à eliminação dos impérios coloniais das potências européias e à formação de Estados independentes no Terceiro Mundo; a conseqüência tem sido sua inserção no contexto da política mundial com capacidade autônoma de iniciativa (muito embora, exceção feita da China, não tenham levado à eliminação da dependência política e da exploração econômica com relação às superpotências e ao mundo industrializado) e a afirmação da necessidade de desenvolver uma moderna sociedade industrial (embora a distância entre países industrializados e países subdesenvolvidos tenha diminuído unicamente com relação aos países possuidores de recursos econômicos e de dimensões políticas suficientes para garantir sua independência, enquanto tem aumentado com relação ao chamado Quarto Mundo, isto é aos países não produtores de matérias-primas).

Embora o aspecto que mais impressiona, no que diz respeito à situação do Terceiro Mundo, consista na difusão do Nacionalismo, é preciso salientar que os movimentos de libertação nacional têm consciência de que o Estado nacional não se constitui mais em suporte suficiente para garantir, no mundo contemporâneo, desenvolvimento econômico e independência política. É oportuno lembrar, a este respeito, que os mesmos protagonistas dos movimentos de libertação nacional, de Bolívar a Nkrumah, foram também defensores da organização federativa, respectivamente, das nações latino-americanas e africanas. A tendência a que se estruturem uniões regionais de Estados atinge dimensões mundiais, encontrando seus fundamentos na internacionalização do processo produtivo e na formação do sistema mundial dos Estados. Isto acontece não apenas na Europa ocidental, mediante a criação das comunidades européias, e, na Europa oriental, mediante a formação do COMECON, e assim também na América Latina, na África e no mundo árabe. É sinal de que, também no Terceiro Mundo, onde o Nacionalismo parece ser a tendência dominante, estão sendo percebidos os limites dos caminhos nacionais para o desenvolvimento e a independência política. As federações regionais, vistas como etapa na caminhada para a unificação do mundo todo, parecem ser, pois, o verdadeiro objetivo que irá possibilitar a realização plena daquela finalidade que as revoluções nacionais não conseguiram realizar plenamente.

BIBLIOGRAFIA. - J. E. E. D. ACTON, *Nationality,* in *The history of freedom and other essays.* Macmillan, London 1922; M. ALBERTINI, *LO Stato nazionale.* Guida. Napoli 1981[2]; Id., *Il risorgimento e l'unità europea.* Guida, Napoli 1979; E. H. CARR, *Nazionalismo e oltre* (1945), Bompiani, Milano 1946; K. W. DELTSCH, *Nationalism and social communication.* MIT Press-J. Wiley & Sons Inc., Cambridge.Mass.-New York 1953; L. EINAUDI, *La Guerra e l'unità europea,* Comunità, Milano 1948; R. GIRARDET, *Autour de I'idéologie nationaliste. Perspectives et recherches.* in *"Revue française de science politique",* XV, julho-setembro 1965; G. GORIELY, *Appunti per la storia de sentimento nazionale in Europa,* Movimento federalista europeo. Roma 1953; C. J. H. HAYES, *The historical evolution of modern nationalism.* R. R. Smith, New York 1931; F. O. HERTZ, *Nationality in history and politics.* Routledge and Kegan Paul, London 1951[3]; B. F. HYSLOP, *French nationalism in 1789 according to the general cahiers.* Columbia University Press. New York 1934; R. JOHANNET, *Le príncipe des nationalités.* Nouvelle Librairie Nationale, Paris 1923; E. KEDOURIE, *Nationalism.* Hutchinson, London 1969; H. KOHN, *L'idea del nazionalismo nel suo sviluppo storico* (1944), La Nuova Italia, Firenze 1956; E. LEMBERG, *Nationalismus.* Rowohlt, Reinbeck bei Hamburg, 1964 II; F. MEINECKE, *Cosmopolitismo e Stato nazionale* (1908), La Nuova Italia, Firenze 1975, II; G. L. MOSSE. *La nazionalizzazione delle masse* (1974), Il Mulino. Bologna 1975; *Nationalism: a report by a study group of members of the royal institute of international affairs*. Oxford University Press. London, 1939; B. C. SHAFER, *Nationalism: myth or reality.* V. Gollancz. London 1955; Id.. *Faces of nationalism.* Harcourt Brace, New York 1972;.G. J. WEILL, *L'Europe du XIXº siècle et l'idée de nationalité.* A. Michel. Paris 1938.

[LUCIO LEVI]

Nacional-socialismo.

I. PROBLEMAS DE DEFINIÇÃO. — **o** termo Nacional-socialismo possui inúmeros significados e diferentes conotações. No seu sentido mais geral tem sido usado, há mais de um século, por vários movimentos e ideologias políticas, defensores de um tipo de socialismo diferente do socialismo internacionalista e marxista, ou até contrários a ele. Por um lado, o nacionalismo nasceu no século XIX, como reação à sociedade industrial e à emancipação liberal. Por outro, os movimentos nacionalistas nos países em desenvolvimento, sobretudo nos Estados árabes (socialismo árabe), defenderam, até o presente momento, formas novas de Nacional-socialismo, como alternativa ao feudalismo e ao colonialismo. Em todos estes exemplos, todavia, qualquer uso que se faça do termo ficará praticamente abandona-

do ou provocará mais confusão uma vez que o Nacional-socialismo, como fenômeno político de dimensões históricas mundiais, indica sobretudo o movimento político alemão, fundado e guiado por Adolf Hitler após a Primeira Guerra Mundial, polemicamente conhecido pelo diminutivo de *nazismo.*

Conseqüentemente, como no caso do fascismo italiano, é preciso não esquecer a origem concreta e o significado político do Nacional-socialismo histórico, todas as vezes que a palavra for empregada na terminologia atual; este cuidado é de suma importância uma vez que termos como fascismo e Nacional-socialismo, inúmeras vezes, são utilizados impropriamente, como instrumentos de polêmica ativa contra o adversário político, sem levar em consideração seu significado original e sua correta aplicação à realidade. Em ambos os casos, a análise do fenômeno histórico — o Nacional-socialismo alemão e o fascismo italiano — representa a condição indispensável para qualquer tentativa de definição e aplicação destes termos.

Como fenômeno histórico, o Nacional-socialismo tem que ser definido focalizando dois níveis principais: em primeiro lugar, como reação direta à Primeira Guerra Mundial e a suas conseqüências, porém, também, como resultado de tendências e idéias bem mais antigas, relacionadas com a problemática da unificação política e da modernização social — problemática que dominou o desenvolvimento alemão desde o começo do século XIX. Sem dúvida foram a inesperada derrota de 1918 e suas trágicas conseqüências — quer materiais quer psicológicas — que tornaram possível a fundação e a ascensão política do Nacional-socialismo. Porém, ao mesmo tempo, é importante considerar o fato de que as tendências e as idéias políticas fundamentais do Nacional-socialismo nasceram muito antes de 1918 e da guerra, e que o Nacional-socialismo é bem mais do que um simples movimento de protesto pós-guerra, dirigido por um eficiente agitador de massas como o foi Hitler.

Ambos os níveis — as raízes ideológicas e a concretização política — têm a mesma importância na análise e na definição dos principais elementos do Nacional-socialismo. Suas qualidades dinâmicas e explosivas conseguiram tomar consistência unicamente na situação de crise profunda da Alemanha no primeiro pós-guerra; porém, os aspectos mais radicais do movimento precisam ser explicados como resultados de várias posições ideológicas fundamentais que têm raízes históricas profundas. Estas posições formam o pano de fundo *da Weltanschaung* nacional-socialista, onde já encontramos os postulados principais e o vocabulário específico do sistema de valores do Nacional-socialismo, cujas palavras-chaves são: nação, raça, espaço vital *{Lebensraum*), a comunidade do povo (*Volksgemeinschaft*), liderança, ação, autoridade, sangue e terra, frente e batalha.

II. Raízes ideológicas e políticas do Nacional-socialismo. — Com relação às *raízes históricas* do Nacional-socialismo austro-alemão não há concordância entre os especialistas. Alguns acham que suas origens remontam ao império medieval, à Reforma Protestante ou, pelo menos, a Frederico o Grande da Prússia. Outros negam que haja qualquer tipo de continuidade entre a política alemã anterior e o desenvolvimento do Nacional-socialismo, sublinhando a importância fundamental da Primeira Guerra Mundial e de Hitler: o Nacional-socialismo é definido como "movimento hitleriano" e "hitlerismo" — exatamente na mesma medida em que o fascismo pode ser visto como "mussolinismo". Enquanto as "interpretações continuam oscilando entre estas duas posições extremistas, permanece o problema de como uma tradição intelectual e um comportamento político, tipicamente alemães, seriam indispensáveis na formação do Nacional-socialismo. O debate, encontrado em inúmeros livros desde os anos 30, tem em si um interesse que não é meramente acadêmico. Por um lado, teve influência na própria afirmação do Nacional-socialismo que foi percebido, justamente pelos seus propugnadores e ideólogos, quais Joseph Goebbels e Alfred Rosenberg, como sendo a complementação definitiva de um milênio de história alemã. Por outro lado, o problema assumiu uma importância toda especial na medida em que se envidaram esforços para combater e eliminar não apenas o poder político, mas também as mais profundas raízes do Nacional-socialismo na Alemanha, a fim de impedir, após 1945, qualquer tipo de continuação ou de revivescência do nazismo.

As raízes ideológicas do Nacional-socialismo, em decorrência dos acontecimentos históricos alemães do século XIX, encontram-se estritamente ligadas às três fases mais importantes da caminhada da Alemanha em direção ao sonhado Estado nacional: a reação nacionalista à ocupação napoleônica (1806-1815); a falência da revolução liberal de 1848; a solução conservadora e militar do problema alemão, durante o Governo de Bismarck, a partir de 1871. Na medida em que progredia o complexo processo da unificação política e da modernização, a idéia nacionalista alemã experimentou um desenvolvimento todo especial chegando a se sobrepor aos ideais liberais

e constitucionais. A "nação tardia" tinha a sensação de ser a última a chegar entre os Estados europeus, pronta, porém, para se adequar ao imperialismo e ao colonialismo da época. Em um contexto muito parecido com o italiano, estes sentimentos nacional-imperiais preparavam o caminho para os movimentos pré-fascistas já bem antes da Primeira Guerra Mundial. No caso alemão, uma antiga tradição acerca da singular missão da Alemanha no contexto europeu e no mundo, conforme o que defendia o filósofo Fichte (1810), coincidiu com a reivindicação da concretização de um império pangermânico que compreenderia não apenas a Áustria e demais territórios de língua alemã, mas que iria ser reconhecido como potência hegemônica da Europa central.

As idéias pangermânicas e hegemônicas dominaram todos os movimentos que visavam anexações de territórios na Primeira Guerra Mundial. A derrota destas idéias em 1918, nunca aceita pelos partidos de direita da República de Weimar, levou à formação de grupos radicais antidemocráticos e revisionistas; um deles foi o "Deutsche Arbeiterpartei" que em 1920 tornar-se-á o "National Sozialistische Deutsche Arbeiterpartei" (N.S.D.A.P.). Uma característica básica deste partido foi a continuidade das idéias que dominaram o período pré-bélico; porém, a experiência da derrota na guerra e a crise da república democrática aumentaram a força de sua influência na opinião pública alemã politizada.

A criação e a ascensão do Nacional-socialismo podem ser explicadas da seguinte forma:

a) Na situação existente em 1918-1919, era fácil a mobilização de um nacionalismo agressivo contra o tratado de Versalhes com suas pesadas imposições à Alemanha pós-bélica. Na realidade, a carreira de Hitler teve início, antes de tudo, com seus inflamados discursos contra a "escravização" da Alemanha pelo tratado de Versalhes. Tudo isto, porém, ia muito além de uma simples revisão dos tratados; ao nacionalismo foi atribuído um significado maior: a expansão imperialista da grande Alemanha, na sua condição de potência-guia mundial, fundamentada nas qualidades superiores da raça germânica ou nórdica.

b) A saída concreta para esta forma de nacionalismo foi encontrada na doutrina do "espaço vital" necessário aos alemães. Na sua atividade política de cada momento o Nacional-socialismo se apresentou como o mais ardoroso representante das forças contrárias a Versalhes; na sua ideologia, voltou à velha idéia da singular posição da Alemanha na Europa e desenvolveu a doutrina da superioridade cultural e racial de um futuro "império germânico da nação alemã" (como sendo uma nova forma do Sacro Império Romano medieval da nação alemã). A personalidade e as idéias de Hitler proporcionaram a esta reivindicação de hegemonia nacional-imperialista o suporte da ideologia nacionalista, tipicamente austríaca, de uma grande Alemanha; em seguida esta ideologia foi sobreposta às componentes prussiano-alemãs da filosofia do expansionismo. Protegido pela estratégia da revisão do tratado, manipulada com muita inteligência, que enganou a muitos, quer na Alemanha quer fora dela, Hitler buscou, desde o início, um objetivo imutável: expandir o território do Estado nacional e ampliar o *Lebensraum* alemão bem além do "núcleo racial" do povo alemão. A idéia básica de Hitler era a de manifestar o princípio expansionista do Estado nacional mediante o princípio imperialista do predomínio dos elementos "superiores" biológica e racialmente, orientando seus ataques contra os eslavos, racialmente "inferiores", ao leste e, internamente, contra os judeus, "o inimigo mundial número um".

c) Não está ainda bem esclarecida a função desempenhada pelo militarismo alemão no meio de todos esses fatores causais. Se, por militarismo, entendemos a agressão, então o problema não se reveste de crucial importância. Porém, é inegável que o exemplo e a tradição de um Estado predominantemente militar, como a Prússia, exerceram uma influência notável na estrutura social e de poder do *Reich* bismarckiano. O exército foi apresentado como o lugar de treinamento para a nação ("Escola da nação"); uma patente no exército de reservistas aumentava o *status* social de um civil. As considerações militares dominaram até as idéias políticas de amplos segmentos da população. A ideologia "guerreira" do Nacional-socialismo pôde, pois, se estruturar sobre estas bases: Hitler encontrou dificuldades bem menores do que Mussolini na mobilização do povo e na conquista do exército. Todavia, na medida em que se evidencia a função do pensamento militarista prussiano, não é possível ignorar as idéias populares de Hitler de origens austro-alemãs. Neste sentido, a energia expansionista de Hitler se orientou também para o combate à idéia reducionista prussiano-alemã do *Reich* bismarckiano, que, excluindo a Áustria-Hungria, excluía uma notável parcela da nação alemã.

d) Não causa, pois, admiração o fato de que os verdadeiros precursores do N.S.D.A.P., no início do século, foram originários da Áustria e da Boêmia, regiões onde o nacionalismo antieslavo e anti-semita, do tipo sócio-popular e cristão-nacional, era fortemente sentido há muito tempo. Também não deve causar admiração o fato de que o partido de Hitler tenha sido fundado em Munique na

Baviera, cidade que, assim como Viena, oferecia ambiente favorável às ideologias de seitas nebulosas ligadas a um fantástico misticismo alemão, bem como ao conceito católico da grande Alemanha, mais do que ao conceito prussiano-protestante do Estado. Guiados pelos nacional-socialistas, os alemães do sul, os austríacos e os alemães que se consideravam etnicamente puros, se sobrepuseram aos prussianos. Todavia, se não estivesse presente a tradição político-militar e estadual da Prússia, as idéias e a vida do povo alemão, no império e na República de Weimar, não teriam sofrido tamanho processo de militarização, nem o Estado totalitário teria consolidado seu poder. A união entre transnacionalismo e militarismo, durante a Primeira Guerra Mundial, teve influência marcante sobre Hitler e sua sobrevivência na luta contra a República de Weimar, bem como na aliança entre nacionalistas reacionários e revolucionários nacional-socialistas. Esta união tornou possíveis os acontecimentos de 1933.

e) A ideologia nacional-socialista proporcionou a mais. ampla manifestação das responsabilidades específicas e dos fermentos históricos contidos na idéia do Estado e da nação alemães. Ao mesmo tempo, não se pode negar que a *Weltanschaung* nacional-socialista, diferentemente do marxismo e do comunismo, não é resultado de uma filosofia ou teoria coerente, e sim se caracteriza por um conjunto de idéias e princípios, concepções, esperanças e emoções, unidos por um movimento político radical numa época de crise. A Alemanha não precisava, necessariamente, de caminhar para o Terceiro Reich. Escolheu este caminho, contrariamente ao que fizeram outros países, pela natureza específica das tendências antidemocráticas existentes na Alemanha e pelas específicas condições em que se deu o nascimento do Nacional-socialismo na República de Weimar. A causa final, porém, foi a ruptura profunda entre o pensamento político alemão e o pensamento político ocidental, bem como o surgimento de um particular sentimento fatalista alemão com leves aspectos antiocidentais.

f) Com relação à importância do radicalismo anti-semita, é correto afirmar que os precursores anti-semitas do Nacional-socialismo não tinham qualquer possibilidade de sucesso político antes da grande guerra. Não passavam de grupos insignificantes, divididos entre si no que se referia aos objetivos e também com relação à função dos judeus; não tinham influência alguma no processo legislativo nem, tampouco, tinham condições para propor leis anti-semitas ou controlar o processo de emancipação e assimilação dos judeus, apesar da magnitude de suas manifestações entre 1873 e o início do século XX. Além disso, os grupos conservadores no poder, embora utilizassem de vez em quando o anti-semitismo a seu favor, preparando desta forma o caminho para sua afirmação e seu desenvolvimento, nunca a ele proporcionaram espaços consideráveis, politicamente. Antes da ascensão de Hitler, as manifestações de violência anti-semita na Alemanha eram raras, diversamente do que ocorria na Europa oriental. Naturalmente, o anti-semitismo estava sempre presente, aguardando novas oportunidades, principalmente em períodos de crise política e econômica. Conheceu momentos de grande intensidade nos períodos de 1873 a 1895, 1918 a 1923 e 1930 a 1933, porém sua influência na vida política e a terrível concretização de seus bárbaros objetivos somente se tornaram possíveis, quando conseguiu se incorporar a um grande movimento antidemocrático de massa.

III. FATORES DA ASCENSÃO DO NACIONAL-SOCIALISMO. — A ascensão do Nacional-socialismo (1919-1933) foi possível graças à conjugação dos defeitos da política alemã, desde os primórdios do século XIX, com as raízes fatídicas e a história repleta de crises da República de Weimar. A democracia de 1918 foi considerada responsável pelas conseqüências da derrota na Primeira Guerra Mundial. O novo Governo se tornou o bode expiatório e o objeto do ódio das forças da restauração e da reação no Estado e na sociedade, bem como dos movimentos revolucionários ditatorias reunidos nos belicosos *Freikorps,* em seitas populares anti-semitas e em organizações paramilitares. O "espantalho vermelho" da revolução comunista completou a tarefa de tornar exército e burocracia, classe média e patrões, fácil conquista de tais sentimentos. As forças democráticas estenderam a seus inimigos a tolerância de um sistema jurídico constitucional. Além disso, o desejo difuso de autoridade próprio de um Estado autoritário e burocrático acabou provocando sérios problemas organizacionais no interior da República.

Foram estas as bases que permitiram ao Nacional-socialismo firmar-se como um novo tipo de força integradora. Visto ser uma manifestação tipicamente alemã de antidemocracia na Europa, o Nacional-socialismo conseguiu harmonizar-se com a situação alemã, tornando-se um fenômeno mais difícil de ser exportado do que o fascismo. É este mais um exemplo das limitações que se encontram nas idéias de um fascismo universal. Os fundamentos nacionalistas implicam a existência de profundas diferenças entre um e outro país; daí não ser possível explicação alguma monocausal baseada em premissas econômicas, políticas ou ideológicas. O Nacional-socialismo, assim

como Hitler, foi o produto da Primeira Guerra Mundial, porém, recebeu sua forma e sua força daqueles problemas básicos da história alemã moderna que caracterizaram a difícil caminhada do movimento democrático. Podemos salientar entre estes problemas: a fragilidade da tradição democrática e os poderosos resíduos das instituições autoritárias governativas e sociais existentes antes e depois de 1848; a facilidade de aceitação das idéias nacionalistas e imperialistas, produto da criação atrasada e nunca plenamente concretizada de um Estado nacional alemão; os problemas decorrentes da inesperada derrota e da decorrente invencionice da "facada pelas costas"; o difuso mal-estar com relação à paz de Versalhes; a crise permanente de uma república que nunca conseguiu obter apoio total da população; as explosivas conseqüências da depressão neste Estado altamente industrializado, social e religiosamente dividido, conservando ainda resíduos feudais e tradicionalistas; enfim, o medo da proletarização e do comunismo experimentado pela classe média, e o ulterior ressentimento e pavor de uma população rural ameaçada pela expansão da tecnologia moderna. Não deveria, portanto, causar admiração o fato que o Nacional-socialismo obteve seus maiores triunfos eleitorais primeiro na Baviera rural e depois nas províncias rurais do Schleswig-Holstein e na Baixa Saxônia.

Entre os fatores que caracterizam os inícios do Nacional-socialismo cumpre ressaltar o papel relevante desempenhado pela ascensão espetacular e pela veneração quase religiosa do Führer. A estrutura organizacional e as atividades deste novo tipo de movimento basearam-se completamente no princípio do líder. Ao centro de tudo encontrava-se a figura de Adolf Hitler. Em termos de psicologia social, ele representa o homem comum, em posição de subordinação, ansioso para compensar seus sentimentos de inferioridade através da militância e do radicalismo político. Seu nascimento na Áustria, seu fracasso na escola e na profissão e a experiência libertadora da camaradagem masculina durante a guerra, forjaram, ao mesmo tempo, sua vida e a ideologia do Nacional-socialismo.

O Nacional-socialismo se estruturava com base num darwinismo social nacionalista, racista e muito simplificado, tornado popular pelos escritos de radicais sectários. Porém, ao mesmo tempo, procurou, mediante uma mistura eclética de programas doutrinários e políticos, atingir todas as camadas da população. Os primeiros slogans do Nacional-socialismo, pelo seu sucesso imperialista e expansionista e pela submissão ao Governo ditatorial nacionalista, foram elaborados para distrair a classe média e a classe operária dos reais problemas internos. A "comunidade nacional" foi escolhida para ser a panacéia que curaria os males econômicos e políticos, no lugar do pluralismo econômico e da sociedade classista. As doutrinas militaristas e racistas foram os instrumentos utilizados para enganar e conquistar a população. Na campanha contra o tratado de Versalhes se fez uso de um nacionalismo agressivo que apelava para o tradicional sentimento alemão de unidade e foi explorada a visão de uma grande Alemanha unida. O passo seguinte foi a propalada necessidade de expansão dos limites nacionais e étnicos, para conseguir o espaço vital, em direção ao leste, dos povos alemão e germânico, considerados povos superiores. Além do culto ao Führer, que era uma resposta ao desejo autoritário de ordem, a versão social e biológica do anti-semitismo se tornou uma das primeiras características fanáticas do programa hitlerista. Esta forma de encarar o "problema" se prestava para a elaboração da idéia do inimigo radical, idéia esta necessária a todo movimento totalitário para poder dirigir e orientar a agressividade por ele gerada. Acima de tudo, a ideologia nacional-socialista e a tragédia política assentavam no direito do mais forte, conforme as teorias do darwinismo social. A exaltação da "ação" como ideal supremo, acima da razão e da inteligência, caracterizou a natureza fundamentalmente irracional do Nacional-socialismo. Seu fim último foi a conquista de um poder sem limites mediante a agressão, internamente, e mediante o expansionismo, externamente. A história do terceiro *Reich* mostra que o Nacional-socialismo cumpriu à risca os primitivos planos de Hitler, muito embora seus críticos da época pouco caso fizessem dele. Aliás, a história do Nacional-socialismo é a história de sua fatal depreciação.

Tudo isto vale também com relação à vitória de Hitler em 1933; o terceiro *Reich* pôde se concretizar graças a um conjunto de manobras eficazes e enganadoras. Sem estas manobras, provavelmente, Hitler nunca chegaria ao poder. Ele afirmava que a sua era uma "revolução legal". Misturando estes dois conceitos contraditórios, os nacionalistas conseguiram satisfazer o desejo popular de ordem e, ao mesmo tempo o desejo de uma mudança radical num período de profunda crise econômica. Após o fracasso de seu *putsch* em 1923, sem contar o fracasso do *putsch* reacionário de Kapp em 1920, que evidenciou a aversão da burguesia e dos funcionários públicos a golpes de Estado e a revoluções abertamente concretizadas, Hitler se limitou à utilização de táticas pseudolegais. Em lugar de tentar um *putsch* contra a República, aproveitou-se das oportunidades proporcionadas pela legislação de emergência

prevista na Constituição de Weimar a fim de revogar a mesma. O caminho da ditadura presidencial sempre foi apoiado pelos adversários conservadores da democracia parlamentar e, após 1930, contou com o apoio ativo do marechal Hindenburg, o autoritário filomonárquico presidente alemão. Foi ele quem ajudou o partido nacional-socialista a se libertar da incômoda posição de partido minoritário, que nunca tinha conseguido mais de um terço dos votos populares em nenhuma eleição. Os poderes especiais, que davam ao presidente o direito de dissolver o *Reichstag* e nomear um chanceler, tornaram possível a ditadura legal do presidente. Foi o exercício destas prerrogativas, e não a aprovação de um Governo majoritário que levou Hitler ao poder.

A bem sucedida imposição de um Governo autocrático foi acompanhada pelo convite à realização de uma verdadeira "revolução nacional" No que diz respeito a Hitler, a aliança com os partidos de direita, com o meio empresarial, com os interesses dos grandes proprietários rurais e dos militares, foi apenas um expediente tático. Quando começou a se manifestar uma forte crise no partido, no fim de 1932, ele não titubeou em fazer amplas concessões aos líderes de uma "concentração nacional" da direita, chefiados por von Papen, confidente de Hindenburg. Porém, mesmo aceitando, como chanceler, uma maioria de ministros conservadores, sempre fez questão de exigir o direito de exercer poderes presidenciais ditatoriais. Camuflando as reivindicações de poder dos nacional-socialistas como sendo os apelos para um renascimento cristão-nacional, Hindenburg atingiu o resultado desejado, quer junto ao Governo quer junto ao povo, e nunca interferiu nas terríveis medidas repressivas aplicadas por Hitler, justamente em virtude destes poderes ditatoriais "legais", em fevereiro de 1933. Os aliados de Hitler, num primeiro momento, valorizaram em excesso o próprio poder e, mais tarde, procuraram reconduzir a revolução dentro de canais disciplinados. Porém, foi justamente sua colaboração que tornou possível a pseudolegalidade desta mesma revolução. Por razões semelhantes, a oposição da classe média se desarticulou diante da lei sobre os plenos poderes e os funcionários colaboraram para a legalização da revolução nazista. A própria esquerda se deixou ludibriar e, por demasiado tempo, ficou paralisada diante da nova situação de uma revolução "legal" e "nacional".

Em suma, Hitler chegou ao poder como conseqüência de um conjunto de erros que poderiam ter sido evitados. Ele não foi eleito livremente pela maioria do povo alemão, nem houve razões insuperáveis que justificassem a capitulação da república. Todavia, nos momentos finais, as forcas democráticas se encontraram em minoria diante dos partidos totalitários e ditatoriais dos nacional-socialistas e dos comunistas. E foi nesta situação que um grande número de dirigentes alemães optou por se colocar do lado de Hitler, após 1933. A suscetibilidade da classe média era resultado de causas históricas e contingentes. A história da tomada do poder por parte de Hitler sem dúvida possui seus lados obscuros, e que são inúmeros. Por outro lado, os pré-requisitos do Nacional-socialismo também não são passíveis de explicações lineares. Foram inúmeros os fatores e os elementos que aí desempenharam seu papel, obscuras forças subterrâneas, resultado das condições nacionais e sociais alemãs e européias. A fatal ascensão de Hitler está intimamente relacionada com uma marcante seqüência de acontecimentos que se verificaram na Alemanha nos séculos XIX e XX, embora o Nacional-socialismo não possa ser identificado com a história alemã.

IV. CONSOLIDAÇÃO E DINÂMICA DO REGIME. — O *regime nacional-socialista* alemão (1933-1945) teve como característica um rápido processo de supressão e coordenação (*Gleichschaltung*) de todas as forças e instituições políticas, sociais e culturais. A "tomada do poder" se deu com pleno sucesso no período de cinco meses, e com muito maior definição do que aconteceu na Itália fascista onde o processo levou seis anos. O sistema totalitário com um partido único e com um único líder foi definitivamente implantado no verão de 1934, quando Hitler, através de expurgos sangrentos dentro do partido (e das organizações militares do partido, as SA), conseguiu o apoio total do exército e se nomeou, após a morte do presidente Hindenburg, chefe do Estado, chanceler, líder do partido e da nação, ditador único da Alemanha.

Nos anos seguintes o regime se estruturou para concretizar suas finalidades ideológicas, quer no campo da política interna quer no da política externa. O controle totalitário do poder, na própria Alemanha, foi utilizado para a mobilização de todos os recursos na sustentação militar da hegemonia alemã na Europa e no empenho de anexação de amplos territórios, principalmente na Europa oriental. Causa surpresa observar o quanto a conduta política do Nacional-socialismo tenha sido determinada por posições ideológicas, principalmente no campo do racismo e do anti-semitismo, o que foi sobremaneira comprovado pela criminosa eliminação de milhões de judeus e pela rigorosa supressão das nações eslavas. A política de ocupação, levada adiante pelo Nacional-socialismo durante a Segunda Guerra Mundial, foi uma terrível concretização das idéias de

superioridade alemã e do direito ao espaço vital. Esta política diferiu profundamente da seguida pelo Governo ditatorial, mais tradicional na sua forma, do fascismo italiano, embora tenha sido justamente a aliança entre Mussolini e Hitler que abriu o caminho para que se chegasse às últimas conseqüências no campo do terror, da guerra e da destruição.

No fim, as reais manifestações do regime nacional-socialista foram uma refutação daquelas próprias idéias em que o mesmo se baseava; daí que o neonazismo não conseguisse melhores resultados na Alemanha do pós-guerra. O fracasso total e a autodestruição do Nacional-socialismo em 1945 servem, entre outras coisas, para refutar a crença popular de que uma ditadura totalitária, pelo fato de eliminar todo controle político e moral e conseqüentemente possibilitar uma atuação mais rápida e de mais impacto, seja fiador da ordem e da eficiência de uma forma mais abrangente, bem como de maior segurança e estabilidade do que os complexos sistemas democráticos. Além da rígida pseudo-ordem imperante no Terceiro Reich, havia um mundo de rivalidades pessoais e profissionais, de ordens arbitrárias por parte do líder, de insegurança causada pela vigilância e pelo terror. O resultado foi um momentâneo aumento do poder, seguido por um enfraquecimento da consciência nacional, que culminou no caos da fase final. Os excessos que marcaram o declínio do Terceiro Reich evidenciaram a verdadeira natureza de um sistema que, contrariamente ao afirmado pela sedutora teoria da ditadura, não proporcionou a seus cidadãos sequer ordem política e Governo eficaz, e muito menos segurança maior e possibilidades melhores de se expressarem; ao contrário, erigiu-se exclusivamente sobre o despotismo organizado e sobre crimes pseudolegais e mal escondidos. Hitler teve para tudo uma única, egomaníaca, resposta: o povo alemão fracassara na sua prova histórica, pondo em jogo, conseqüentemente, sua própria existência nacional. Nos últimos tempos, uma idéia fixa o perseguia: nunca cederia, nunca mais iria acontecer novamente na história alemã o que tinha acontecido em novembro de 1918. No seu testamento político de 29 de abril de 1945, repete as idéias fixas que tinham orientado a ascensão e a dominação do Nacional-socialismo, começando pelo seu ódio feroz com relação ao "judaísmo internacional e seus cúmplices", que, na visão do mundo de Hitler, seriam os responsáveis por tudo aquilo que estava acontecendo.

A queda do Nacional-socialismo foi sancionada juridicamente pela comissão aliada de controle que, a 4 de junho de 1945, dissolveu formalmente o N.S.D.A.P. e ordenou a prisão de seus funcionários. Os resultados do domínio nazista foram óbvios assim como sua queda. Até seus critérios para avaliar os sucessos refutam a eficácia da política nazista. O preço pago foi imenso: mais de 6 milhões e meio de alemães mortos, o dobro de prófugos, a divisão e a repartição do país, o fim de sua existência como Estado — este foi o balanço alemão do Terceiro Reich. O balanço europeu, que se inicia com o extermínio de aproximadamente 6 milhões de judeus, nos leva muito além dos números acima: enquanto a França contou com aproximadamente oitocentas mil vítimas e a Grã-Bretanha quatrocentas mil, pelo menos vinte milhões foram mortos na Rússia, quatro milhões e meio na Polônia e um milhão e setecentos mil na Iugoslávia. A culpa da Alemanha, principalmente com relação aos povos da Europa oriental, e a expulsão, por vingança, de todos os alemães destes territórios, permanecerão para sempre como a herança deixada pelo Nacional-socialismo.

BIBLIOGRAFIA - H. ARENDT, *Le origini del totalitarismo* (1951), Edizione di Comunità, Milano 1967; K. D. BRACHER, *La dittatura tedesca* (1969), Il Mulino. Bologna 1973; W., *Die Auflösung der Weimarer Republik.* Ring Verlag, Villingen 1971'; Id., *Die Nationalsozialistische Machtergreifung.* West deutscher Verlag, Köln 1974[3]; Id., *La crisi dell'Europa* (1976, 1979), Mondadori, Milano 1978; M. BROSZAT, *Der Staat Hitlers,* Deutscher Taschenbuch Verlag, München 1969; *Anatomie des SS-Staates.* sob a direção de H. BUCHEIM. Deutscher Taschenbuch Verlag, München 1965; A. BULLOCK, *Hitler. studio sulla tirannide* (1952), Mondadori, Milano 1965; J. FEST, *Hitler* (1973), Rizzoli, Milano 1975; K. HILDEBRAND, *Das Dritte Reich.* Oldenbourg, München 1979; *Il nazionalsocialismo* (1958), ao cuidado de W. Hora», Feltrinelli, Milano 1964; E. JAECKEL, *Hitlers wettanschauting,* Wunderlich Rainer, Stuttgard 1981; H. A. JACOBSEN, *Nationalsozialistische Aussenpolitik* 1933-1938, A. Metzner, Frankfurt 1968; G. L. MOSSE, *La crisi dell'ideologia tedesca* (1964), Milano 1968.

[KARL DIETRICH BRACHER]

Não-alinhamento.

I. DEFINIÇÃO. — Por Não-alinhamento (ou *neutralismo*), se entende a rejeição da guerra fria e da política dos blocos por parte dos países do Terceiro Mundo (ex-colonizados) e dos que se situam à margem da esfera de influência e de "colonização política" (v. SATÉLITE; das grandes potências (Iugoslávia); a abstenção das opções políticas e estratégicas internacionais dos blocos

contrários. A definição mais rigorosa de Não-alinhamento é aquela que foi formulada na Convenção do Cairo em junho de 1961 e que preparou a primeira conferência dos países neutralistas em Belgrado no mês de setembro de 1961. "O primeiro critério para definir a política de Não-alinhamento é aquele através do qual podem ser considerados não comprometidos aqueles países que dentro de uma coerência perseguem uma política independente, inspirada nos princípios da coexistência ativa e pacífica e da colaboração com todos os países na base de igualdade, prescindindo das diferenças existentes nos respectivos ordenamentos sociais. O segundo critério é o de que cada país não alinhado deve, com coerência e constância, apoiar e contribuir ativamente para a luta pela independência nacional e pela completa libertação de todos os povos. Os outros três critérios dizem respeito à questão da não adesão a alianças militares multilaterais e a outros tratados que se apresentam como instrumentos do antagonismos dos blocos, à questão das alianças defensivas regionais convenientes e à posição dos países que permitiram a instalação de bases em seu próprio território a potências estrangeiras." O termo Não-alinhamento define portanto uma opção de caráter político e não deve ser confundido com outros termos semelhantes mas não análogos, tais como "neutralidade" e "neutralização" que se referem essencialmente ao *status* e à relativa e conseqüente atitude prescritiva de um país em período de guerra e que dizem respeito à esfera do direito internacional mais do que à esfera política. Na realidade, a condição de país não-alinhado não exclui a possibilidade de conflito com outros países neutros e não neutros, referindo-se essencialmente aos dois blocos e a seus possíveis conflitos.

II. COLOCAÇÃO HISTÓRICA. — O Não-alinhamento é historicamente a conseqüência direta da guerra fria e da divisão do mundo em blocos contrários e é também a reação e a opção ético-política dos países ex-colonizados frente à polarização e à radicalização das relações internacionais que se seguiu à Segunda Guerra Mundial. É portanto a partir de 1945 que a natureza da neutralidade muda para assumir novas conotações, não mais conexas ao conceito de guerra em campos de batalha mas ao de guerra ideológica e condicionadas por novas e mais sofisticadas formas de organização internacional (alianças estratégicas e militares coletivas, organismos multinacionais políticos e econômicos, etc). Pioneiro do Não-alinhamento foi o líder indiano Nehru que o concebeu sobretudo como rejeição da guerra fria em chave anticolonial. Rejeitado pelas duas grandes potências (a URSS teve durante muito tempo como "burgueses" todos os países não comunistas e os Estados Unidos o consideraram por longos anos como uma traição à democracia), o Não-alinhamento foi, assim, em sua primeira formulação, a bandeira distintiva dos novos Estados independentes. Foi na Conferência da Bandung (abril de 1955), em que participaram também países pertencentes aos dois blocos (Turquia, Paquistão, Iraque, China e Vietnã do Norte), que apareceu, no ponto seis da resolução final, de forma sistemática, a vontade de abstenção do recurso a formas de defesa coletiva destinadas a servir os interesses particulares de uma grande potência. Pouco a pouco, foi-se atenuando o carácter de rígida oposição dos dois blocos, próprio da guerra fria, exaurindo-se o processo de descolonização, mudando também o conceito de Não-alinhamento e perdendo grande parte de seu primitivo conteúdo anticolonialista e racial. De simples "recusa", o Não-alinhamento assumiu a conotação de ideologia autônoma do Terceiro Mundo e com a entrada da Iugoslávia no clube dos países neutralistas, de ideologia positiva de Não-alinhamento. O fim da guerra fria e o início da distensão e da coexistência pacífica assinalaram, por conseguinte, a passagem do Não-alinhamento "passivo" — como opção moral pura dos tempos de Nehru — para o Não-alinhamento "ativo" teorizado pelo marechal Tito, presidente da Iugoslávia, como autêntica opção política. Finalmente, com a declaração emitida pela Conferência de Belgrado em 1961, o conceito de Não-alinhamento tornou-se um princípio atuante dentro da Organização das Nações Unidas, presença nas decisões internacionais, arbitragem e participação nas iniciativas de paz no âmbito da ONU e nos conflitos internacionais. A criação de forças de paz das Nações Unidas e a própria Carta da ONU — que torna difícil a neutralidade clássica (com as cláusulas relativas à intervenção da organização nas controvérsias internacionais, aos poderes do Conselho de Segurança, etc.) mas que parece favorecer o Não-alinhamento — conferiram, a propósito, um papel positivo e autônomo aos pequenos Estados assim como aos países neutralistas. Nas sucessivas conferências dos não-alinhados (Belgrado, 1969; Lusaka, 1970; Argel 1974; Colombo, 1976; Havana, 1979) manifestaram-se as contradições latentes entre fautores de um Não-alinhamento eqüidistante dos dois blocos (os chamados "amigos da paz" chefiados pela Iugoslávia) e os fautores de um Não-alinhamento comprometido com o antiimperialismo, na clássica acepção marxista-lenista (liderados por Cuba), abrindo-se uma crise praticamente sem saída no seio do movimento.

III. O NEUTRALISMO COMO IDEOLOGIA. — Fundamentando-se na resolução da Conferência

de Belgrado, o Não-alinhamento: 1) rejeita o conceito de inevitabilidade da guerra e também da guerra fria; 2) afirma o princípio da coexistência entre sistemas diferentes, assim como dos princípios de autodeterminação, de independência e de livre escolha das formas de desenvolvimento; 3) reafirma a essencialidade da participação dos países neutralistas nas iniciativas de paz; 4) considera o alargamento da esfera do Não-alinhamento como a única alternativa possível contra a divisão do mundo em blocos e contra a guerra fria; 5) recomenda a abolição de todas as formas de colonialismo e de exploração. O programa do Não-alinhamento cobre um amplo raio de variações políticas simpatizantes com o Ocidente democrático-liberal e com o mundo comunista, traduzindo em substância, muitas vezes, a simples vontade dos Estados não-alinhados não se envolverem em conflitos que não lhes digam diretamente respeito. Esta a razão por que entre os mesmos Estados neutralistas não existe comunhão de instituições, de preferências ideológicas e de ação diplomática. A opção da forma de Não-alinhamento em si não pode dizer-se que seja fruto do grau e da natureza do subdesenvolvimento e da forma institucional de organização política própria de cada Estado neutralista. Foram as circunstâncias políticas, e a psicologia das elites no poder e dos povos que, ao contrário, determinaram e ainda determinam e influenciam as modalidades do Não-alinhamento.

BIBLIOGRAFIA — P. LYON, *Neutralism,* Leicester University Press. Leicester 1963; R. OGLEY, *The theory and practice of neutrality in the twentieth century,* Routledge & Kegan Paul, London 1970; O. R. YOUNG, *The intermediaries.* Princeton University Press. Princeton 1967.

[PIERO OSTELLINO]

Não-violência.

O termo Não-violência pode ser usado em duas acepções bastante diversas que convém distinguir claramente. No primeiro sentido, ele designa só um modo de agir, ou seja, um conjunto de métodos ou técnicas de luta. No segundo, ao invés, designa uma "doutrina" ou, de qualquer modo, um conjunto de idéias, conceitos, teses, teorias e propostas de estratégia política que pretende apresentar-se como tal. No primeiro caso, o termo Não-violência pertence à mesma classe do termo "violência" e a definição de um envolve a definição do outro. No segundo caso, pelo contrário, o termo Não-violência pertence à mesma classe a que pertencem termos como "marxismo", "anarquismo", "liberalismo", e dar uma definição dele é esboçar uma particular concepção ético-política. No primeiro caso será oportuno falar de *Não-violência pragmática e negativa,* no segundo, de *Não-violência doutrinai e positiva.* Em ambos os casos, a Não-violência se distingue do pacifismo, entendido como uma posição ética que rejeita a guerra, e, mais em geral, a violência física, na condução e solução dos conflitos, sobretudo dos conflitos de grupo. Entendida como doutrina, a Não-violência, na realidade, não é só uma posição ética, enquanto que, entendida como maneira de agir, não o é de modo algum, mesmo que, naturalmente, possa ser escolhida por razões éticas.

I. A NÃO-VIOLÊNCIA PRAGMÁTICA E NEGATIVA. — Com a expressão "Não-violência pragmática e negativa", se pretende acentuar que aquilo a que se faz referência é a) um conjunto de métodos de luta, b) que se caracterizam, negativamente, pela ausência da violência e c) cujo emprego é de per si compatível com qualquer doutrina ou ideologia, já que nada exclui que eles possam ser usados, mesmo por razões táticas, por qualquer grupo, com vistas a um fim ou causa tanto justos como injustos. Do termo assim entendido há tantos significados quantos os do termo "violência", em função do qual aquele é definido. Podemos distinguir, *grosso modo,* três significados de "violência", cada vez mais amplos ou inclusivos, e, respectivamente, três significados cada vez mais restritos ou exclusivos de Não-violência.

1) Por "violência" se pode entender, em sentido estrito, a morte intencional e forçada de um ser humano (ou. mais genericamente, de um senciente), ou a provocação intencional e forçada de sofrimentos ou lesões físicas, mediante o uso da força (violência física ativa). No campo das relações de conflito entre grupos, a forma que a violência assim entendida assume regularmente é a da violência armada e organizada, ou seja, a da violência militar. A esta noção restrita de violência corresponde uma noção bastante ampla de Não-violência, pela qual o termo designa toda a técnica de luta isenta de violência física ativa. No plano das relações de conflito entre grupos, estas técnicas de luta se identificam, na prática, com os vários *métodos de luta não-militar,* como a greve, o boicote, certas formas de sabotagem, etc.

2) Numa acepção mais ampla, por violência se pode também entender a morte intencional e forçada, ou a provocação intencional e forçada de sofrimentos ou lesões físicas, quer isso ocorra

mediante o uso da força (violência física ativa), quer não, deixando, por exemplo, de fazer determinadas ações cujo cumprimento seria suficiente, ou necessário e suficiente, para salvar as vidas ou para evitar sofrimentos e lesões físicas (violência física passiva). A esta acepção mais ampla de violência corresponde uma mais restrita acepção de Não-violência, pela qual o termo designa toda a técnica de luta isenta tanto da violência física ativa, como da violência física passiva. Para nos referirmos a um tal método de luta, poderemos usar o termo *métodos de luta incruenta.* Todo o método de luta incruenta é, desse modo, também um método de luta não-militar, mas nem todo o método de luta não-militar é método de luta incruenta. Se o grupo A, em conflito com o grupo B, deixa de enviar os medicamentos de que o grupo B tem extrema necessidade, e o faz para obrigar o grupo B a ceder, este método de luta é um método não-militar, mas não é um exemplo de método incruento, já que, por omissão, o grupo A causa sofrimentos ou lesões físicas aos membros do grupo B, exercendo, por isso, violência passiva. 3) Numa terceira e ainda mais ampla acepção, pode-se, enfim, entender por violência, além da morte intencional e forçada ou da provocação intencional e forçada de sofrimentos ou lesões físicas (de modo ativo e passivo), a própria provocação intencional e forçada de sofrimentos ou lesões *psíquicas.* Por isso, além da violência física, poder-se-á falar também de violência psíquica. Exemplos de sofrimento psíquico são um estado de ansiedade aguda, ou um estado de pânico ou desespero intensos. Segundo esta acepção, o ato terrorista, enquanto intencionalmente orientado a gerar tais estados de angústia, pânico ou desespero, além de constituir um exemplo de violência física, constitui também um exemplo de violência psíquica. O exemplo mais claro de *lesão* psíquica nos é oferecido, por sua vez, pela destruição da capacidade de deliberação e decisão autônoma do indivíduo (pense-se no estado a que fica reduzido Winston Smith no fim do romance *1984* de G. Orwell). A uma tal acepção ampla de violência corresponde uma acepção restrita de Não-violência, pela qual o termo designa todo o método de luta isenta tanto de violência física (ativa ou passiva), quanto de violência psíquica (ativa ou passiva). Poderemos referir-nos a esses métodos com o termo *métodos de luta inofensivos.* Um exemplo de método deste tipo é o método democrático, fundado no princípio da maioria e em outras regras conhecidas de procedimento. Com efeito, embora certas pessoas que se venham a encontrar em minoria, possam, em decorrência de tal fato, experimentar sofrimentos, mesmo sérios, não se pode, contudo, afirmar que a maioria lhes inflige esses sofrimentos de maneira forçada, já que os que são minoria, tendo aceitado livremente esta eventualidade, aceitaram também os sofrimentos a ela ligados (*volenti non fit injuria*). Como é já claro e transparece também deste exemplo, um método inofensivo é sempre igualmente um método incruento e, *a fortiori,* um método não militar. Mas certos métodos incruentos podem ser ofensivos, na medida em que envolvem violência psíquica, como certas formas de lavagem de cérebro, por exemplo.

O problema da escolha entre as três acepções de Não-violência indicadas é um problema que enfrentam, de modo particular, aqueles que rejeitam a violência, pelo menos em parte, por motivos morais, enquanto que tal não acontece com os que, em determinadas situações, se abstêm da violência por razões puramente táticas. Do ponto de vista moral, há duas boas razões para a adoção da terceira e mais ampla acepção de violência e, conseqüentemente, da mais restrita de não-violência. A primeira é que, desde esse ponto de vista, é difícil ver que diferença existe entre matar uma pessoa ou causar-lhe graves sofrimentos físicos cravando-lhe uma faca nas costas e fazê-la morrer ou submetê-la a graves sofrimentos físicos cortando-lhe os alimentos, razão pela qual, se se caracteriza como violência o ato do primeiro caso, também se há de caracterizar como tal a omissão do segundo. A outra razão é que, ainda sob o mesmo ponto de vista moral, é difícil ver que diferença existe entre provocar sofrimentos ou lesões de natureza *física* e provocar sofrimentos ou lesões de natureza *psíquica:* se o primeiro é um mal, também o é o segundo, visto existirem sofrimentos psíquicos que, para certas pessoas, são muito piores que os sofrimentos físicos mesmo intensos (muitos preferem a dor a que são submetidos na cadeira do dentista, ao estado de angústia intensa que experientam em sua sala de espera). Uma das objeções mais sérias que se pode fazer ao pacifismo tradicional é justamente a de operar com uma acepção de violência indevidamente restrita, ou seja, de rejeitar de modo bastante gratuito apenas a violência física ativa. Isto não impede, contudo, que a redução máxima dessa forma de violência, sobretudo da violência militar, constitua no mundo de hoje um objetivo particularmente importante, vistas as conseqüências funestas que o seu uso pode trazer para todo o gênero humano.

II. A NÃO-VIOLÊNCIA DOUTRINAI E POSITIVA. — Entendida como "doutrina", a Não-violência se apresenta como uma tentativa de resposta apropriada e abrangente aos novos e graves problemas postos pelo enorme desenvolvimento dos armamentos, pela *escalation* da violência política,

pelas tendências totalitárias congênitas ao Estado moderno, pelo desenvolvimento sem controle do industrialismo (não apenas capitalista) e pelas diferenças cada vez maiores entre as populações pobres e as populações ricas. Trata-se de uma doutrina "aberta", no sentido de que está ainda em elaboração, baseando-se, em parte, no encontro entre certas idéias do pacifismo ocidental e de certos temas do socialismo e do pensamento anárquico com o pensamento e as "experiências" políticas de Gandhi, em parte também no estudo atento e sistemático dos vários exemplos de lutas não violentas que se oferecem no curso da história humana, principalmente em nosso século. Embora se trate de uma doutrina aberta, como fica indicado, é possível, não obstante, identificar alguns dos componentes fundamentais em que se articula: uma concepção do homem como ser racional, capaz de um comportamento moral mesmo em situações de conflito extremamente fortes; uma filosofia da educação que teoriza os métodos educativos mais aptos a favorecer o máximo desenvolvimento de tal capacidade; uma filosofia da história segundo a qual as grandes conquistas humanas não obstante o uso da violência, de modo algum foram alcançadas graças ao seu emprego; uma concepção da vida associada, do poder político e do Estado; uma doutrina ética que se estende até abraçar todos os seres sensíveis e dá consistência a uma rejeição da violência que não é apriorística, mas se funda numa atenta reflexão sobre a relação meios-fins; a proposta de uma modalidade de luta totalmente particular, que já se tornou habitual designar com o termo *satyagraha*, criado por Gandhi, que continua ainda hoje seu maior teórico. Remetemos, para uma melhor caracterização desta proposta particular, à palavra GANDISMO, limitando-nos aqui a expor as linhas de pensamento que a doutrina em exame apresenta acerca do Estado e da violência.

1) Tanto a concepção do homem como ser autônomo, como a idéia de igualdade, que se manifesta nas fórmulas de *onicracia* ou poder de todos (Capitini) e do *sarvodaya* ou bem-estar de todos (Gandhi), levam o defensor da doutrina da Não-violência a opor uma clara recusa àquela combinação de centralismo, burocracia e exército em que, com razão ou não, ele crê basear-se fundamentalmente o Estado moderno e a sua aspiração cada vez mais totalitária. Servindo-se de algumas propostas do socialismo, dos teóricos da auto-gestão e da concepção gandhiana de um "estado não violento", a doutrina em questão propõe uma ordem política fortemente descentralizada, cujas estruturas fundamentais são constituídas por conselhos de cidadãos, organizados a nível de fábrica, de bairro, de aldeia, etc, investidos de amplos poderes decisórios, baseados no método democrático, no que toca às questões de política local, e com um poder efetivo sobre as decisões respeitantes a toda a comunidade. A doutrina da Não-violência teoriza, além disso, a socialização dos grandes meios de produção, cuja autogestão deseja ver confiada aos trabalhadores, mas deixa, pelo contrário, em aberto, a questão do grau em que a economia há de ser planificada numa sociedade assim. Reavaliando as críticas feitas por Gandhi ao sistema de produção industrial como tal e integrando estas críticas com as mais recentes denúncias provenientes dos vários movimentos de defesa do ambiente ecológico, a doutrina da Não-violência propõe uma sociedade de baixo consumo energético, onde o desenvolvimento tecnológico seja inteiramente condicionado pelas exigências de um pleno e harmonioso desenvolvimento de toda a pessoa humana. Numa sociedade deste tipo, serão mantidas todas aquelas conquistas tecnológicas que sejam indispensáveis ao bem-estar humano (entendido não apenas em termos de satisfação das necessidades, mas também em termos de qualidade de vida). Quanto ao mais, esta doutrina propõe um rigoroso controle do desenvolvimento das forças produtivas (divergindo neste ponto das marxistas que vêem em tal desenvolvimento algo sempre positivo) e faz votos para que os trabalhos mais pesados, perigosos e monótonos sejam feitos por turno e obrigatoriamente por todos (serviço civil). Estes fatores já impediriam, segundo o fautor desta doutrina, uma política de rapina em relação às outras comunidades, garantindo, portanto, além da justiça interna, também a externa. Mas, para maior garantia disso e por outras razões abaixo indicadas, o fautor da doutrina da Não-violência propõe a abolição de todo o tipo de exército e confia a defesa da sociedade, que propugna, à resistência não-violenta de massa (teoria do *satyagraha* e das técnicas de luta não violenta positiva), que julga facilitada não só pela descentralização que caracteriza tal sociedade, como também pelo alto nível de consciência moral e política que se presume exista nela.

2) O discurso que a doutrina da Não-violência apresenta acerca da violência assenta naquilo que Max Weber chamou ética da responsabilidade. É com base nela que o uso da violência, sobretudo da violência organizada e empregada como instrumento de luta política, é condenado, com argumentos que dizem respeito às conseqüências negativas a ele inerentes. Nisso, a doutrina da Não-violência se distingue assaz claramente do pacifismo tradicional, especialmente do de matriz religiosa (Tolstoi), onde o uso da violência (física

ativa) é condenado *a priori,* em qualquer tempo e lugar.

A tese das conseqüências negativas da violência é defendida com enorme série de argumentos. Resumiremos aqui os mais importantes.

O primeiro faz ressaltar o processo histórico de *escalation* da violência. Segundo tal argumento, o uso da violência, mesmo o da violência justificada como necessária para diminuir ou pôr cobro à violência, levou sempre a novas e mais amplas formas de violência, numa espiral que conduziu às duas últimas guerras mundiais e que hoje ameaça acabar na destruição de todo o gênero humano. À célebre metáfora da violência como obstetriz da história opõe o autor deste argumento a da violência como coveira da história.

Outro argumento realça as tendências desumanizantes e embrutecedoras ligadas à violência, pelas quais quem se envolve em seu uso tende a tornar-se cada vez mais insensível aos sofrimentos e sacrifício de vidas que provoca, dispondo-se, por isso, a aceitar e a sancionar formas de violência cada vez mais amplas e destruidoras: "Se se recai no jogo da violência, corre-se o risco de aí ficar para sempre" (Merleau-Ponty, 1978, p. 23).

Um terceiro argumento contra o uso da violência refere-se ao depauperamento do fim a que o seu emprego pode levar: mesmo onde ela for justificada por um fim altamente desejável, seu uso tende a pôr em movimento um processo de reestruturação do objetivo pretendido que se esvazia cada vez mais dos seus componentes morais, humanos, e se reduz, em medida crescente, aos componentes mais imediatamente político-militares. Os meios violentos corrompem o fim, mesmo o mais excelente.

Outro dos argumentos dá particular importância à forma como a violência organizada favorece o aparecimento e colocação em postos cada vez mais importantes da sociedade ou do movimento, de indivíduos e grupos autoritários, caracterizados por débeis inibições quanto ao uso da violência e favoráveis à militarização do movimento ou da sociedade em que surgiram. O emprego da violência organizada conduz sempre, mais tarde ou mais cedo, ao militarismo.

O quinto e último argumento é o que põe em relevo o processo pelo qual as instituições necessariamente fechadas, hierárquicas, autoritárias, quando vinculadas ao uso organizado da violência, tendem a transformar-se em componentes estáveis e integrais do movimento ou da sociedade que a ela recorrem. O emprego organizado da violência é fatal para a democracia: "a ciência da guerra leva à ditadura" (Gandhi).

Os fautores da doutrina da Não-violência sabem muito bem que toda a condenação da violência como instrumento de luta política está sujeita a converter-se em exercício de estéril moralismo, se não for acompanhada de uma séria proposta de instituições e meios de luta alternativos. Daí a proposta da alternativa *satyagraha* ou da luta não violenta positiva, baseada na dupla tese a) da sua praticabilidade mesmo a nível de massa e em situações profundamente conflituosas, e b) da sua eficácia como instrumento de luta pela realização de uma sociedade do tipo acima esboçado. Em prol da primeira tese, além das considerações teóricas, é apresentada uma verdadeira série de exemplos de lutas não violentas de massa, em situações onde, em geral, se recorre à violência (lutas não violentas dos docentes noruegueses contra o regime de Quisling durante a ocupação nazista, grandes campanhas *satyagraha* conduzidas ou inspiradas por Gandhi na África do Sul e na Índia, etc). Em prol da segunda tese, além de vários exemplos de luta não violenta que se mostrou eficaz na consecução de determinados objetivos, é também apresentado o argumento segundo o qual o poder, mais que no cano do fuzil, reside na firme vontade de não-colaboração, contra a qual, se organizada em bases de massa e fundada num vasto programa e num esforço construtivo, nem o mais potente tirano pode resistir por muito tempo.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR.. *Marxismo e nonviolenza.* Editrice Lanterna, Genova 1977; Id., *Nonviolenza e marxismo,* Feltrinelli, Milano 1981; N. BOBBIO. *li problema della guerra e le vie della pace.* Il Mulino, Bologna 1979; J. V. BONDURANT, *Conquest of violence,* University of California Press. Berkeley 1969[2]; A. CAPITINI, *La nonviolenza, oggi,* Comunità, Milano 1962, Id.. *Le tecniche della nonviolenza,* Libreria Feltrinelli, Milano 1967; B. De LIGT, *Pour vaincre sans violence,* Mignolet & Storz, Paris 1935 e edição aumentada *The conquest of violence,* E. P. Dutton, New York 1938; T. EBERT, *Gewaltfreier Aufstand. Alternative zum Bürgerkrieg,* Fischer Bücherei. Freiburg 1968; J. GAITOU, *On the meaning of nonviolence,* "Journal of peace research", 3, 1965; R. B. GREGG. *The power of nonviolence,* Schoken, New York 1966[2]; H. J. N. HORSBURGH, *Non-violence and aggression,* Oxford University Press. London 1968; M. MERLEAU-PONTY, *Umanismo e terrore.* trad. ital., Sugarco, Milano 1978; W. R. MILLER, *Nonviolence.* Allen and Unwin, London 1964; J. M. MULLER, *Strategia della nonviolenza* (1972), Marsilio Editori, Venezia-Padova 1975 (com uma ampla bibliografia sobre a não-violência, ao cuidado de M. Soccio); J. NARAYAN. *Verso una nuova società,* trad. ital., Il Mulino, Bologna 1964; G. PONTARA, *The concept of violence.* "Journal of peace research", I, XV, 1978, pp 19-32; G.

SHARP, *The politics of nonviolent action,* Porter Sargent Publisher, Mass.. Boston 1973; *The quiet battle: writings on the theory and practice of non-violent resistance.* ao cuidado de M. Q. SIBLEY, Anchor Books, Doubleday. New York 1963.

[GIULIANO PONTARA]

Neocorporativismo.

I. OS DIFERENTES CONCEITOS DE NEOCORPORATIVISMO. — O conceito de Neocorporativismo difundiu-se recentemente na literatura política internacional, como instrumento para analisar um conjunto de mudanças ocorridas nas relações entre Estado e organizações representativas dos interesses particulares, nos países capitalistas com regime democrático. O prefixo "neo", assim como os adjetivos "societário", "liberal", "democrático", "contratado", "voluntarista", utilizados em seu lugar por diferentes autores (respectivamente: Schmitter 1974, Lehmbruch 1977, Wilenski 1977, Crouch 1977a e 19776), quer sublinhar a necessidade de se distinguir este conceito do outro, clássico, de corporativismo (v. CORPORATIVISMO), irremediavelmente comprometido por sua identificação ideológica com o fascismo. O tipo de relações entre Estado e sociedade civil que os dois conceitos pretendem identificar não é, na realidade, muito diferente. Ambos "referem-se a tentativas para reviver algo da unidade orgânica da sociedade medieval, como reação ao individualismo e à atomização produzidos pelo liberalismo" (Crouch 1977b). A diferença fundamental é a seguinte: num sistema neocorporativista a organização representativa dos interesses particulares é livre para aceitar ou não suas relações com o Estado, contribuindo, portanto, para defini-las enquanto que no corporativismo clássico é o próprio Estado que impõe e define estas relações.

Na prática, que tipo específico de relações entre Estado e sociedade civil corresponde ao conceito de Neocorporativismo? Na literatura mais recente têm-se afirmado duas diferentes aplicações deste conceito.

Para os autores que se referem à definição de Schmitter (1974), o Neocorporativismo é uma particular *forma de intermediação dos interesses* entre sociedade civil e Estado, diferente e até oposta à amplamente conhecida como pluralista (v. PLURALISMO). Contrariamente ao que ocorre no sistema pluralista, no sistema neocorporativista os interesses gerados na sociedade civil são organizados em números limitados de associações (principalmente em "grupos de produtores", isto é, sindicatos dos trabalhadores e dos empresários, associações de agricultores, etc.) cuja diferença está fundamentalmente nas funções por elas desenvolvidas, não competindo, portanto, entre si. Estas associações têm uma estrutura interna centralizada e hierárquica, e pertencer a elas é muitas vezes uma obrigação, pelo menos de fato quando não de direito. O aspecto mais característico, porém, está na sua específica relação com a máquina do Estado. É o Estado que dá a estas associações o reconhecimento institucional e o monopólio na representação dos interesses do grupo, assim como é o Estado que delega a elas um conjunto de funções públicas. Segundo Offe (1981), a "corporativização" das organizações representativas dos interesses, em particular dos sindicatos, nos países de capitalismo avançado de regime democrático, consistiria essencialmente na "atribuição às mesmas de um status público" por parte do Estado. O fenômeno, todavia, lançaria suas raízes muito mais atrás no tempo, na "refundação da Europa burguesa" (Maier 1975), ocorrida entre as duas guerras mundiais, ou até na passagem do capitalismo liberal para o capitalismo organizado na virada do século.

Polemizando com a visão pluralista, hegemônica nos países anglo-saxônicos porém incapaz de interpretar o sistema político dos países da Europa ocidental, chegamos assim a ressaltar o papel desenvolvido por muitos Estados na formação e consolidação das organizações representativas dos interesses, na maioria dos casos dispersos e incapazes de se agregar na sociedade civil. "Apenas a intervenção coercitiva do Estado burocrático moderno na sustentação da vida das organizações, na regulamentação de seu campo de jurisdição e na manutenção de seu monopólico representativo, na delegação às mesmas de determinadas funções, na garantia de seus privilégios seletivos, na imposição da obrigatoriedade de a eles se pertencer de fato ou de direito, na solicitação de um fluxo de informações, no estímulo à formação de 'partners' organizados de acordo com os princípios da representatividade funcional para gerir a política econômica e social. . . tem *chances* para obter esta resposta organizada por parte da sociedade civil" (Schmitter 1981).

Mas grande parte da literatura relativa ao Neocorporativismo se refere a um momento de processo político que pode ser analiticamente distinguido do momento da mediação de interesses entre sociedade civil e Estado. O Neocorporativismo é visto, neste caso, como uma específica *maneira de formação das opções políticas* por parte da máquina do Estado. No Neocorporativismo as grandes organizações representativas

dos interesses não se limitam a exercer pressões externas — como acontece no modelo pluralista — mas são envolvidas diretamente, ou incorporadas, no processo de formação e de gestão das decisões. O Neocorporativismo consiste, desta forma, de acordo com diversos autores, na "participação dos grandes grupos sociais organizados na formação da política do Estado, e principalmente da política econômica" (Lehmbruch 1977).

O primeiro conceito se refere, pois, ao *input* do processo político, isto é ao momento da transmissão dos apelos que a sociedade civil faz ao Estado: o Neocorporativismo se refere ao tipo de estrutura e de funções das organizações que reúnem e representam os interesses. O segundo conceito se refere ao *output* do processo político, isto é, à maneira pela qual as opções se formam e são geridas: o Neocorporativismo, neste sentido, está a indicar uma forma específica da incorporação destas organizações na máquina decisória e administrativa. Neste segundo caso, fala-se muito também de "consensualidade" na política econômica, isto para significar o fato de que algumas organizações representativas de interesses particulares são sistematicamente consultadas pelos governos antes da adoção de medidas políticas. Parece, antes de tudo, que o conceito de Neocorporativismo implique uma relevante institucionalização e formalização destas relações.

Não há dúvida de que, em ambos os casos, tratamos de situações ideais. Em país algum tem-se concretizado plenamente um sistema que corresponda a todas as características presentes nos dois enfoques dados ao conceito de Neocorporativismo. Porém este conceito se torna útil para analisar tendências e tentativas recorrentes em vários países europeus.

II. CAUSAS DAS TENDÊNCIAS NEOCORPORATIVISTAS. — Está implícita, em ambos os usos do conceito de Neocorporativismo, a visão de um Estado que assume a iniciativa no que se refere às organizações representativas dos interesses. Dá a elas um reconhecimento público e às vezes as sustenta, delega-lhes funções públicas, fá-las participantes na formação das opções políticas.

Esta iniciativa é, geralmente, justificada pela necessidade, por parte dos Governos, de responder a um conjunto de problemas que surgem nos países de capitalismo avançado. Em primeiro lugar, a impossibilidade de evitar o conflito de classe mediante a simples repressão da ação sindical traz a necessidade de sua regulamentação, transportando este conflito para a área política. Mediante a negociação política, o Estado pode conceder poder e benefícios às organizações do capital e do trabalho, em troca de moderação em suas relações conflituais. Em segundo lugar, o aumento dos apelos dirigidos ao Estado por parte dos grupos organizados leva, conforme os teóricos da "sobrecarga", a uma crise de governabilidade. Alguns Governos reagiriam, então, procurando incorporar os grupos mais fortes no processo de formação das opções políticas, para induzi-los a não exercer *a posteriori* seu poder de veto sobre as próprias opções. Enfim, conforme alguns autores, diante da crise do Estado assistencial (v. ESTADO DO BEM-ESTAR) que se limitava a sustentar de fora o desenvolvimento econômico sem intervenções diretas, o Estado se vê forçado a assumir um papel mais "diretivo" para garantir níveis aceitáveis de acumulação complexiva (Winkler 1976). Os Governos, porém, são, em geral, demasiadamente fracos para desempenhar sozinhos este papel; procuram, então, envolver na regulamentação pública da economia as grandes organizações representativas dos interesses, que têm suficiente poder e legitimidade para tornar aceitável este plano.

Todavia, é bom ressaltar que nem todos os Governos dos países de capitalismo avançado responderam a estes problemas comuns procurando criar estruturas neocorporativistas. Algumas experimentaram soluções diferentes, como seja a busca de uma governabilidade baseada em sistemas de apoio que garantam um consenso atomizado, não coordenado pelas organizações representativas dos interesses, ou o controle do conflito de classes mediante a exclusão — em lugar da incorporação — da classe operária do bloco social destinado a gerir o desenvolvimento econômico, ou, enfim, a volta ao mercado e à *pressure politics* de tipo pluralista em lugar de uma maior regulamentação pública da economia. Na realidade, a solução neocorporativista se impôs, acima das outras alternativas viáveis, unicamente naqueles países (e naqueles períodos históricos) em que o Governo é dominado pelos partidos da classe operária (v. SOCIAL-DEMOCRÁTICOS, GOVERNOS).

Com efeito, estes Governos representam para as organizações sindicais a garantia política de que o Estado será o promotor de alguns interesses fundamentais da classe operária: pleno emprego e sistema de *Welfare*, além da proteção dos direitos sindicais. A existência desta garantia leva os sindicatos a privilegiar a negociação política acima da atividade conflitivo-contratual no sistema de relações industriais. Este costume leva a uma centralização da estrutura sindical e da atividade de negociação. Tal fato permite, por sua vez, a participação dos sindicatos na

formação da política econômica, bem como a delegação aos mesmos de funções públicas.

A afirmação de soluções neocorporativistas não deve, pois, ser vista como simples resultado de uma "estratégia de dominação" (Crouch 1977b), buscada pelos Estados como resposta a determinadas exigências, e sim como o êxito de um processo onde também as opções realizadas pelas organizações sindicais e as características institucionais em que se desenvolvem as relações de classe desempenham um papel decisivo.

Onde não se verificam estas condições políticas e institucionais e os sindicatos são fracos ou fragmentários — como acontece nos Estados Unidos da América ou na França giscardiana — estes ficam, conseqüentemente, fora da negociação política. Em alguns casos — como na Itália dos anos 70 — se tornam particularmente fortes e, então, conseguem obter reconhecimento e influência nas opções de política econômica e participação no exercício de funções semipúblicas. Manifestam-se, assim, tendências muito parecidas com as neocorporativistas, como resultado de conquistas efetuadas a partir de baixo e não como fruto de concessões vindas do alto. Porém, justamente a sua origem torna difícil inserir estas tendências numa coerente "estratégia de dominação" e uma estrutura neocorporativista plenamente institucionalizada. Elas permanecem, ao contrário, como fortes elementos de tensão e de desequilíbrio no sistema político e nas relações industriais.

BIBLIOGRAFIA. — C. CROUCH, *Relazioni industriali ed evoluzione del ruollo dello Stato nell'Europa occidentale,* in *Confítti in Europa. Lotte di classe, sindacati e Stato dopo il'68.* ao cuidado de C. CROUCH e A. PIZZORNO, Etas Libri. Milano 1977[a]; Id., *Class conflict and the industrial relations crisis,* Humanities Press. London 1977[b]; G. LEHMBRUCH, *Corporativismo liberale e governo del partiti* (1977), in *La società neo-corporativa.* ao cuidado de M. MARAFFI. Il Mulino, Bologna 1981; C. MAIER, *La rifondazione dell'Europa borghese* (1975). De Donato. Bari 1979; C. OFFE, *The attribution of public status to interest groups.* in *Organizing interests in western Europe.* ao cuidado de S. BERGER, Cambridge University Press. New York 1981; P. SCHMITTER, *Ancora il secolo del corporativismo?* (1974), in M. MARAFFI, op. cit., Id., *Interest intermediation and regime governability in contemporary western Europe and North America,* in S. BERGER, op. cit.; H. WILENSKY, *The "new corporatism", centralization, and the welfare State.* Sage Publications, London 1977; J. WINLER. *Corporatism.* in *"Archives européennes de sociologie".* XVII, 1976, n.° I.

[MARINO REGINI]

Neogüielfismo.

É assim designado o movimento dos que concordavam com as idéias expostas por Gioberti em *Primado,* atribuindo ao Papa uma função diretora, como presidente de uma confederação de príncipes italianos.

Mais tarde, e ainda hoje, o nome continuou sendo usado para definir toda atitude favorável a que a Igreja tome posição nos acontecimentos italianos, ou à criação de um Estado confessional católico.

Não houve partido político ou escritor que se apresentasse, durante o *Risorgimento* e após o *Risorgimento,* com este nome, forjado pelos adversários (da mesma forma os adversários designaram como neogibelinos todos os que, na época da restauração e depois, desejavam se aproximar da Áustria, na esperança ou na ilusão de que esta se constituísse na herdeira do reino itálico deixando lá um exército autônomo, seu código, suas instituições).

Na realidade os que, pelos seus adversários, herdeiros do anticlericalismo jacobino e animadores de revoluções, foram chamados neogüelfos, consideravam-se a si mesmos como elementos moderadores, pertencentes ao *juste-milieu,* assim como o próprio Cavour declarava ser, antes de 1848.

Cumpre lembrar, o que traz luz à obra de Gioberti, que, com a queda de Napoleão, houve, a título de reação, uma grande explosão de romantismo e todos os povos começaram a exaltar suas antigas glórias, anteriores à Renascença; assim na Itália assumiram uma nova significação a resistência ao Barba-Roxa, a batalha de Legnano, o *carroccio,* o arcebispo Ariberto, as comunas livres, embora se tratasse de acontecimentos que diziam respeito apenas a uma pequena parte da Itália e nos quais a lenda tinha enfeitado muito a realidade. É a partir destas lembranças revividas e voltando no tempo, mais longe, até o século VIII, que surge a tese do Papa como defensor dos italianos contra os estrangeiros, tese que será sustentada também por Manzoni.

No período napoleônico os franceses não se tinham tornado populares, por causa de sua arrogância, nem sequer no reino itálico (lembre-se a obra de Porta); porém, nenhuma região do centro ou do norte da Itália se encontrava nas condições do Piemonte, ligado há séculos a uma dinastia que tinha proporcionado príncipes notáveis em ações de guerra e no campo da diplomacia. A afeição pela dinastia não tinha esmorecido mesmo no período do medíocre Vittorio Amedeo III. Por isso houve, no Piemonte, forte resistência à difusão não apenas de instituições,

e sim da própria língua francesa, embora mesmo na Corte o italiano nunca tivesse sido uma língua de muito uso, predominando o francês, quando, e isto ocorria na maioria dos casos, não se utilizava o dialeto. Afrancesar o Piemonte, logicamente, era algo temido especialmente pelos católicos, hostis a toda a filosofia que tinha levado à revolução e, posteriormente, a Napoleão com sua atitude orgulhosa diante do Papa. Por esta razão, já no período napoleônico tinha-se formado, na casa Balbo, uma *Accademia degli Ornati* empenhada na defesa da língua e das glórias literárias italianas, nem todas tão distantes — era muito lembrado o Alfieri —, e na insistência em ressaltar que o Piemonte era Itália e não França (César D'Azeglio se empenhava, principalmente, na superação dos danos que a dominação francesa tinha produzido no campo religioso).

Estas as premissas.

Os movimentos de 1821 e de 1830-1831 tinham sido do tipo revolucionário e os moderados não tinham aderido a eles.

Porém, a partir de 1841, a política de Carlos Alberto, até então em perfeita harmonia com a Áustria, parece tomar novos rumos. Em 1843 era impressa a obra de Vincenzo Gioberti, *Do primado moral e civil dos Italianos,* com tons acentuados de catolicidade e de respeito para com o Papa, de contestação para com a idéia de que o papado teria dificultado a formação da unidade. Nesta obra afirmava: "todo o desígnio de renascimento itálico é inútil, se não tiver como base a pedra angular do pontificado", e ainda "a idéia do primado romano é o único princípio de união possível entre os diferentes Estados peninsulares". É, pois, viável unicamente a idéia da unidade federativa, a federação entre os diferentes Estados sob a presidência do Pontífice, sem mexer "na soberania efetiva no que diz respeito a cada príncipe". Aconselhavam-se, conseqüentemente, apenas assembléias consultivas, para que todos pudessem se tornar conscientes de quais eram os desejos dos povos.

Em um primeiro momento, a obra despertou entusiasmo; afirma-se (existem, todavia, dúvidas a respeito) que o próprio futuro Pio IX e o futuro primeiro rei da Itália a tenham lido. Os soberanos, porém, a receberam com bem pouco entusiasmo por perceberem na confederação uma diminuição de seus poderes. Não agradou de maneira alguma a todos os anticlericais que, justamente, começaram a usar o termo Neogüelfismo. Porém, também um católico como Cesare Balbo, em *As esperanças da Itália,* declarou-se contrário, observando que o domínio exercido pela Áustria sobre uma parte da Itália tirava a independência também aos príncipes italianos e que o Papa, príncipe italiano, se encontrava dominado pela Áustria mais do que por outros Estados.

Além disso, para Balbo, seria impossível fazer da Itália um único reino autônomo com uma única capital.

É sabido que a idéia da confederação evaporou-se em 1848, quer pela resistência apresentada pelo governo piemontês, quer pela declaração de Pio IX de que nunca declararia guerra à Áustria, quer por prevalecerem movimentos insurreccionais na Itália central. Por outro lado o mesmo Gioberti, mediante seus escritos posteriores, afastou de si a simpatia inicial dos católicos.

Apesar disso, a idéia da Confederação italiana presidida pelo Papa não foi rapidamente esquecida, principalmente fora da Itália. O padre Lacordaire, em 1860, pensa ainda na Confederação italiana, pelo menos como o único instrumento de salvação do poder temporal; em fevereiro de 1861, o escrito do visconde de Gueronnière, considerado por todos como a expressão do pensamento do Governo francês, *Le Pape e le Congrès,* apresenta ainda traços da visão giobertiana. Esta visão já se tinha modificado. Conforme o Gioberti deste período, o Papa deveria aceitar o sistema constitucional e, na Romanha, ser rei apenas de nome, atribuindo o título de seu vigário a Vítor Emanuel II.

É portanto possível falar em Neogüelfismo somente como algo significativo no curtíssimo período em que houve quem acreditasse na possibilidade de concretização da idéia giobertiana, muito embora, como foi rapidamente lembrado, o termo continue a ser usado, porém com significações bem diferentes (em Nápoles, até a Primeira Guerra Mundial, publicava-se um periódico, *O neoguelfo,* que era o órgão dos poucos remanescentes ainda fiéis à casa dos Bourbons).

BIBLIOGRAFIA. — A. ANZILOTTI, *Dal neoguelfismo all'idea liberale.* in "Nuova Rivista Storica", I, 1917; Id., *La funzione storica del giobertismo.* Vallecchi, Firenze, 1924; Id., *Gioberti.* Vallecchi, Firenze 1931[2]; W. MATURI, *Neoguelfismo.* in Enciclopedia italiana, XXIV, Milano 1934; G. B. SCAGLIA, *Cesare Balbo.* Studium, Roma 1975.

[ARTURO CARLO JEMOLO]

Neutralidade.

I. DEFINIÇÃO. — O termo Neutralidade serve para designar a condição jurídica em que, na comunidade internacional, se encontram os

Estados que permanecem alheios a um conflito bélico existente entre dois ou mais Estados.

II. NORMAS INTERNACIONAIS ACERCA DA NEUTRALIDADE. — As normas internacionais que regem o *status* de Neutralidade têm, fundamentalmente, origem em práticas costumeiras. As convenções mais importantes, existentes neste assunto, raramente ultrapassam a simples, embora utilíssima, fiel e orgânica estruturação — codificação — das regras costumeiras já existentes. É de importância relevante ressaltar este fato para se poder atribuir seu justo e limitado valor à cláusula, presente em todas as convenções adotadas na Conferência de Haia de 1907, segundo a qual as próprias convenções são aplicáveis unicamente no caso de os beligerantes serem todos partes contraentes (cláusula chamada *si omnes* ou de participação geral). A limitação provocada por esta cláusula tem valor, com efeito, únicamente em relação às poucas normas convencio nais que acrescentam algo novo às regras costumeiras, enquanto estas regras permanecem com toda sua força, sem nenhuma limitação, com relação a todos os membros da comunidade internacional.

Ao lado das normas do direito internacional existem também normas internas em matéria de Neutralidade, normas definidas diretamente por cada Estado a fim de regulamentar a conduta de seus próprios órgãos e de seus próprios cidadãos. Podem ser normas cujo objetivo é serem aplicadas em todos os casos futuros em que o Estado em questão irá se encontrar na posição de neutral ou numa situação específica e concreta de conflito. As normas do direito internacional que disciplinam a Neutralidade se tornam aplicáveis com relação a um determinado Estado, a partir do momento em que este adquire consciência da existência de um conflito bélico, no qual, evidentemente, não esteja envolvido. Uma vez que cabe aos beligerantes provar sua situação de beligerantes, geralmente eles cuidam de comunicar o fato a outros países, que portanto adquirem disto o conhecimento legal (cf. o art. 2.º da III Convenção de Haia de 1907).

O estado de Neutralidade acaba com o término das hostilidades (por causa, por exemplo, de uma capitulação geral ou pela ocupação por parte de um dos beligerantes de todo o território do outro), sem a necessidade de se aguardar a cessação formal do estado de guerra, que geralmente acontece num momento posterior, isto é, mediante a assinatura do tratado de paz.

III. DEVERES DOS ESTADOS NEUTRAIS. — As principais normas do direito de Neutralidade, de acordo com o que se encontra nas Convenções, dizem respeito ao território dos Estados neutrais, ao direito de asilo, à não emissão de atos capazes de influenciar o desenvolver-se das operações militares, ao comércio e à navegação de embarcações e aeronaves neutrais.

A eclosão do estado de guerra não implica qualquer renúncia ao princípio da inviolabilidade do território dos Estados que permanecem alheios ao conflito; origina, porém, no que diz respeito a estes Estados, o dever de zelar com todos os meios por esta inviolabilidade e de impedir que seu território venha a ser usado, desta ou daquela maneira, por qualquer um dos beligerantes como ponto de partida ou de apoio para operações militares. É expressamente reconhecido o poder que os Estados neutrais têm para receber no seu território formações militares ou indivíduos pertencentes às forças armadas em luta, prisioneiros de guerra fugitivos, feridos e doentes; porém, ao mesmo tempo, é definida sua obrigação de mantê-los e vigiá-los de modo que não possam participar mais das operações de guerra.

O dever de se absterem de todo comportamento capaz de proporcionar vantagem ou prejuízo para qualquer uma das partes antagônicas, comportamentos tais que possam influenciar na evolução e no resultado das hostilidades, se constitui na característica fundamental da posição jurídica dos Estados neutrais. É necessário, porém, ressaltar que este dever não diz respeito àqueles comportamentos cuja influência seria totalmente esporádica e sem repercussões diretas na evolução da guerra e que diz respeito unicamente a atividades de órgãos do Estado. O Estado neutral, em suma, não será responsável por atividades de seus cidadãos, atuando como particulares, nem terá obrigação de impor limitações à liberdade que os cidadãos têm de manter relações com os beligerantes (quando, porém, são introduzidas limitações desse tipo, elas devem se inspirar no princípio da imparcialidade e devem ser uniformemente aplicadas nas relações com ambos os beligerantes).

Estas observações valem também no que diz respeito às normas relativas ao comércio e à navegação. Com efeito, é proibido aos Estados neutrais entregar, por qualquer motivo, material bélico a um dos beligerantes (v. art. 6.º da XIII Convenção de Haia), porém não há, para os países neutrais, obrigação alguma de impedir a exportação ou o trânsito do mesmo material, quando isto é feito sob a responsabilidade de um ou do outro beligerante (art. 7.°). Na sua condição de particulares, os cidadãos dos Estados neutrais podem, pois, continuar seu comércio e seu fornecimento de material bélico mesmo du-

rante o conflito; fazem isto, porém, por sua conta e risco. Eles estão sujeitos ao risco de ver confiscada ou até destruída a mercadoria — e também as embarcações e as aeronaves em que a mercadoria é transportada — pela ação do beligerante adversário do destinatário da mercadoria, isto sem que o Estado a que eles pertencem, ou o Estado a que pertencem os meios de transporte, possa exercer a proteção diplomática e fazer valer pretensões de indenização.

É evidente que os princípios de liberdade de comércio e de liberdade de navegação, garantidos pelo direito internacional de paz, sofrem, pelo princípio de necessidade bélica, uma diminuição considerável em prejuízo dos neutrais. Além disso, é preciso ressaltar que o ponto de equilíbrio, penosamente alcançado mediante a conciliação de exigências e princípios contrários, acabou por sofrer modificações, no sentido de piorai ainda mais a posição dos neutrais, como conseqüência da transformação da guerra que tem se tornado um fenômeno que abrange, cada vez mais profundamente, toda a estrutura do Estado é principalmente sua organização econômica. Nas duas guerras mundiais se deram, pela ação dos beligerantes, graves e sistemáticas violações das normas que dizem respeito ao bloqueio naval e ao contrabando de guerra; além disso, após o segundo conflito, os Estados vencedores chegaram até a exigir em vantagem própria, a título de reparação dos danos causados pela guerra, a liquidação dos bens de propriedade alemã que se encontravam em países neutrais.

IV. EVOLUÇÃO MAIS RECENTE. — Na prática, hoje, é seriamente questionada a validade da disciplina acima sintetizada, codificada nas Convenções de Haia de 1907, tendo como ponto central a obrigatoriedade, por parte dos Estados não envolvidos, de manterem atitudes de imparcialidade com relação aos beligerantes. São inúmeros os fatores que levam a perceber que ocorreu um notável desgaste nos conceitos e nas disciplinas tradicionais acerca da Neutralidade. Vários são os fatores que precisam ser levados em conta: as mudanças estruturais ocorridas na comunidade internacional; o caráter de totalidade assumido pelas guerras nos dois conflitos mundiais, que colocaram em questão a própria estrutura das relações internacionais; a alteração dos equilíbrios de poder ocorrida, na prática, após a Segunda Guerra Mundial, juntamente com a continuação e generalização de tensões entre sistemas e subsistemas de Estados antagônicos; a natureza radical dos instrumentos bélicos atualmente nas mãos de muitos Estados; a ilegalidade de se recorrer à guerra de acordo com o Pacto da Sociedade das Nações e a Carta das Nações Unidas (a exclusão do uso da força prevista pelo § 4 do art. *2.º* pode ser considerada, atualmente, como aceita por todos) e a conseqüente discriminação com relação ao Estado agressor, sendo, porém, bom lembrar a este respeito também o ineficiente funcionamento do sistema de segurança coletiva previsto pela Carta; enfim, a caracterização das guerras de libertação nacional, vistas como uma categoria independente, com características diferentes tanto das guerras civis como das guerras internacionais propriamente ditas.

De acordo com a doutrina mais moderna, os fatores até aqui sumariamente recordados teriam levado à superação da distinção tradicional entre direito internacional de paz e direito internacional de guerra. Sem dúvida levaram a um esvaziamento da contraposição entre intervenção armada e Neutralidade (perfeita). Uma atitude de participação indireta no conflito ou, sob outro enfoque, de Neutralidade discriminatória é normalmente assumida pelas duas grandes potências a fim de controlar — nos resultados e nas dimensões — os conflitos armados, dando sua assistência a ambas as partes envolvidas nestes conflitos. A posição e a atitude das potências, evidentemente, tem reflexos inevitáveis, mediante o jogo das alianças, nos comportamentos dos Estados não diretamente envolvidos nos acontecimentos bélicos.

V. ESTADOS NEUTRALIZADOS. — Estados *neutralizados* são os que, geralmente mediante um tratado, assumiram como seu programa de ação generalizada o compromisso de se manterem alheios, neutrais, com relação a toda possível guerra futura (sem, logicamente, abrir mão do direito de defesa quando agredidos) e que receberam dos Estados contraentes o compromisso de nunca atacá-los e considerá-los, justamente, como neutrais.

Assumir um compromisso desse tipo tem repercussões, naturalmente, mesmo em tempo de paz, na condição jurídica destes Estados. Eles são, com efeito, obrigados a se abster de toda e qualquer atitude que poderia, no futuro, envolvê-los num conflito: têm a obrigação — para citar o exemplo mais claro — de se abster da realização de alianças militares, mesmo meramente defensivas.

Apesar do que foi dito no parágrafo anterior e apesar dos acontecimentos da Segunda Guerra Mundial (basta pensar nas violações sofridas por Estados neutralizados da área balcânica, e também da área centro-européia como a Bélgica e o Luxemburgo) que evidenciaram claramente suas limitações, o instituto da neutralização parece manter sua atualidade, mesmo como instrumento a ser usado excepcionalmente.

Prova disto encontramo-la no rigor com que a Confederação Helvética salvaguarda sua condição de Estado neutralizado, desempenhando fielmente os comportamentos decorrentes deste fato, e também o ocorrido na neutralização da Áustria em 1955, bem como a neutralização, ainda em processo, de Malta.

O fenômeno da neutralização apresenta finalidades e características parecidas, integral ou parcialmente, permanentemente ou não, em todos os territórios ou em todos os espaços — submetidos à soberania de um Estado, ou não pertencentes a Estado algum — cuja não utilização, ou utilização apenas parcial, em futuros e eventuais conflitos é prevista mediante acordos adequados, excluindo com relação a estes territórios ou espaços o uso de todos ou de específicos instrumentos de guerra. Proporcionam exemplos disto: o tratado de paz com a Itália de 10 de fevereiro de 1947, que no art. 49 estipula a desmilitarização de Panteleria e de outras pequenas ilhas; o Tratado de Washington de 1.° de dezembro de 1959 que estipula a desmilitarização da Antártida; o Tratado de Tlatelolco, apresentado para a assinatura na Cidade do México a 14 de fevereiro de 1967, que visa à interdição das armas nucleares na América Latina; enfim, o Tratado de Washington de 1.º de março de 1967 acerca do regime jurídico do espaço exterior, proibindo colocar em órbita ao redor da Terra e instalar nos corpos celestes artefatos nucleares, obrigando os contraentes a utilizar a lua e outros corpos celestes unicamente para fins pacíficos.

BIBLIOGRAFIA. - G. BALLADORE PALLIERI, *Diritto bellico.* Cedam, Padova, 1954[2]; L. CONDORELLI, *Neutralizzazione,* in *Novíssimo digesto italiano,* UTET, Torino 1965, XI, pp. 259-168; R. DE NOVA, *Neutralità e nazioni unite.* in "Comunita Internazionale". I, outubro-dezembro 1946, pp. 495-505; Id., *Considerazioni sulla neutralità permanente dell Austria,* in "Comunicazioni e studi dell'Istituto di diritto internazionale e straniero dell'Università di Milano", VIII, 1956, pp. 1-13; M. VON GRÜNIGEN, *Neutrality and peace keeping,* in *United nations peace keeping.* ao cuidado de A. CASSESE, Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn 1978, pp. 125-53; HJ. L. HAMMARSKJÕLD, *La neutralité in general,* in "Bibliotheca visseriana", III, Brill, Lugduni Batavorum (Leiden), 1924, pp. 53-141; H. MEYROWITZ, *Le principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre,* Pédone, Paris 1970; A. MIELE, *Neutralità.* in *Novíssimo Digesto Italiano.* UTET, Torino 1965, XI, pp. 234-59; Id. *L'estraneità al conflitti armati secondo il diritto internazionale.* Cedam, Padova 1970; D. SCHINDLER, *Aspects contemporains de la neutralité.* in "Académie de droit international", Recueil des cours, CXXI (1967 II), pp. 221-321; G. SCHWARZENBERGER, *The law of armed conflict.* Stevens & Sons, London 1968; L. Sico, *Neutralità.* in *Enciclopedia del diritto,* Giuffrè, Milano 1978, XXVIII, pp. 164-99; Id. *Neutralizzazione.* in *Enciclopedia del diritto.* Giuffrè, Milano 1978, XXVIII, pp 199-228.

[FRANCO MOSCONI]

Neutralismo.

Em sentido amplo o termo designa a atitude política de quem, diante de um conflito em andamento, adota uma atitude de não-participação e de eqüidistância com relação às partes em luta. Entre os referenciais históricos, precisamos lembrar, principalmente, a orientação política da parcela de forças políticas bem como da opinião pública italiana que, após o início da Primeira Guerra Mundial, lutavam para manter o país fora do conflito. Estas tendências, chamadas *não-intervencionistas,* tiveram seu expoente mais categorizado na pessoa de Giovanni Giolitti.

Após a Segunda Guerra Mundial o termo Neutralismo tem sido utilizado para indicar a atitude de grupos de países que rejeitam a lógica dos blocos (ver BLOCOS, POLÍTICA DOS) antagônicos. Nesta segunda acepção o termo é, normalmente, substituído pelo mais adequado de NÃO-ALINHAMENTO (v.).

[GIORGIO BIANCHI]

Niilismo.

I. O CONCEITO E A SUA EVOLUÇÃO. — De *nihil,* nada: termo que indica um pensamento — ou também uma condição geral da cultura e da existência — em que se negam o ser e os valores, e se afirma, ao contrário, o nada como a única "realidade".

O termo foi introduzido na terminologia filosófica na Alemanha nos últimos anos do século XVIII, no contexto dos debates acerca dos sucessos idealistas do kantismo. Assim, F. H. Jacobi (provavelmente o primeiro a usar a palavra com significação filosófica precisa), fala em Niilismo numa carta a Fichte para indicar o caráter do idealismo como negação de Deus e absolutização do mundo. Num sentido análogo, encontramos o termo Niilismo em Baader; enquanto traços explicitamente niilistas, deste teor, podem ser encontrados em autores sensíveis aos aspectos mais claramente idealistas do romantismo, como E. T. A. Hoffman, H. von Kleist e, principalmente, Jean Paul, cujo *Discurso do Cristo morto*

(1797) foi indicado como uma "alegoria do Niilismo".

A popularidade do termo Niilismo, que encontramos durante a primeira metade do século XIX usado às vezes pelos filósofos com significações não tematicamente precisadas (por exemplo, Hegel fala em Niilismo lógico para indicar o caráter dialético da lógica), se inicia na Rússia dos anos 60, quando a opinião conservadora e moderada tacha de niilistas os que rejeitam a ordem vigente e os valores tradicionais.

Com exceção da significação específica assumida na Rússia, na segunda metade do século XIX, o conceito de Niilismo encontra sua precisão filosófica principalmente em dois autores: M. Stirner e F. Nietzsche. São eles os primeiros a se declararem niilistas em filosofia. Para Stirner (*O único e sua propriedade,* 1844) trata-se de desmascarar o caráter mistificador de todos os valores que sempre tiveram a pretensão de se impor ao homem, afirmando em seu lugar o eu, que por outro lado não possui base alguma de legitimação; sua luta desta forma acaba se fundamentando explicitamente sobre o nada. A posição de Nietzsche é mais complexa. Ele vê no niilismo a característica básica de toda a história da cultura ocidental, pelo menos a partir de Sócrates. Esta cultura tentou, com todas as suas forças, contrapor ao fluir da vida e a seu caos estruturas e valores imutáveis; estes, porém, acabaram revelando progressivamente sua característica de meras ilusões, até se chegar ao ponto em que, como escreve Nietzsche, "Deus está morto" ou, o que é a mesma coisa, a idéia de um mundo verdadeiro não passa de uma fábula (*Crepúsculo dos ídolos,* 1888). O desaparecimento de Deus e dos valores foi possível, segundo Nietzsche, unicamente porque, no decorrer da história construída para se justificar os dois, a existência humana tem se tornado cada vez menos violenta e insegura, tornando supérflua toda visão globalizadora e metafísica do mundo. No vazio deixado por estruturas metafísicas e valores, afirma-se como único princípio real a vontade de poder. É preciso, segundo Nietzsche, abandonar as posições de Niilismo passivo e reativo (que considera a morte de Deus como uma perda irreparável) optando, em seu lugar, pelo Niilismo ativo, o do homem que assume como sua a responsabilidade de definir valores e leis.

O duplo sentido que o Niilismo tem no pensamento de Nietzsche — dissolução dos valores metafísicos e responsabilização consciente por parte do homem — serve para caracterizar também, numa dimensão bastante generalizada, a história deste conceito no século XX. Segundo Martin Heidegger (*Nietzsche,* 1961) também o Niilismo ativo de Nietzsche pertence à história do Niilismo, percebida como história da dissolução (ou "esquecimento") do ser da qual o pensamento precisa buscar afastar-se; porém existem outros, como Ernst Jünger, que salientam o afastamento, por parte do Niilismo, de toda concepção pessimista. Para Jünger, o Niilismo não se identifica de maneira alguma com uma situação de abandono à decadência e ao caos. Muito pelo contrário, o Niilismo é a condição que acompanha a implantação da forma mais radical de racionalização técnico-científica da existência (o que, por sinal, tinha sido percebido também por Heidegger em seus estudos sobre Nietzsche). Em sentido análogo, podemos relacionar com o Niilismo também o discurso politológico de Carl Schmitt, cujo *decisionismo* se fundamenta na percepção do desaparecimento, do mundo moderno, de toda a legitimação baseada em estruturas metafísicas estáveis. No contexto dos que salientam o caráter afirmativo do Niilismo se situa também uma corrente muito recente do pensamento francês, estruturalista e pós-estruturalista, que coloca na eliminação do ser metafísico a condição para o reconhecimento da multiplicidade de estruturas (retóricas, lingüísticas e psicológicas) que compõem a existência histórica. Permanece, porém, bem viva, mesmo na cultura mais recente, uma concepção "negativa" do Niilismo, que no campo político, conforme alguns autores, teria encontrado sua expressão no nazismo, como política de poder cujo fim é ela mesma. Outro sentido, também não "afirmativo", do Niilismo, mas sem qualquer conotação nazista podemos encontrá-la na obra de Albert Camus, onde o reconhecimento do absurdo dos valores metafísicos tradicionais abre o caminho para uma ética baseada em valores mínimos de respeito pela vida e de solidariedade humana elementar.

BIBLIOGRAFIA. - A. CAMUS, *L'uomo in rivolta* (1951), Bompiani. Milano 1980; E. JUNGER, *Ueber die Linie,* Klostermann, Frankfurt 1950; F. MASINI, *Nichilismo e re-religione di Jean Paul,* De Donato, Bari 1974; H RAUSCHING, *Masken und Metamorphosen des Nichilismus. Der Nichilismus im XX Jahrhundert,* Humboldl Verlag, Frankfurt 1954; C. SCHMITT. *Le categorie del político* (1922-32), Il Mulino, Bologna 1972; E. SEVERINO, *Essenza del nichichilismo.* Paidea, Brescia 1972; G. VATTIMO, *Il soggeto e la maschera, Nietzsche e il problema della liberazione, Bompiani, Milano 1979*[2].

[GIANNI VATTIMO]

II. O NIILISMO RUSSO. — O Niilismo russo é, mais que um específico movimento político, uma corrente intelectual-cultural surgida no contexto da *intelligentzia* revolucionária russa no final da década de 1850 e no início da década de 1860. O termo Niilismo foi criado pelo escritor Ivan Turgenev em *Pais e filhos*, romance que veio à luz em 1862 e onde o protagonista Bazarov expressava a carga de revolta radical e destrutiva da nova geração, os filhos, contra o regime autocrático czarista e a ideologia dominante, em polêmica e contraposição às posições reformistas dos pais. Seria, porém, atitude redutiva delimitar o significado e o alcance do Niilismo a um mero conflito de gerações. O Niilismo teve origem na época das reformas iniciadas por Nicolau I e que tiveram seu ápice com a emancipação dos servos, no tempo de Alexandre Il (1861); reformas que, por seu caráter limitado e tardio, não abriram perspectivas para uma evolução democrática, embora tenham aberto alguns caminhos na estrutura político-social da Rússia. Um destes caminhos foi o aparecimento de uma nova categoria de intelectuais, conseqüência da abertura da universidade às camadas populares, e a formação de quase uma nova classe social, os *raznocincy*, formada por pequenos funcionários, artesãos, nobres decaídos, camponeses e filhos de padres. Tudo isto ia modificando a composição da velha *intelligentzia* revolucionária, de origem principalmente nobre, e evidenciando novos valores e interesses culturais, novas atitudes psicológicas, novos comportamentos políticos; mais especificamente esta nova camada social, nascida na periferia da sociedade czarista e fruto, em parte, de processos de marginalização, estava propensa a rejeitar mais radicalmente ainda a ordem dominante, não apenas nos seus aspectos autocráticos opressores, mas como complexo de tradições e valores culturais, ideológicos, estéticos e comportamentais. Como portador destas pressões e destas aspirações o Niilismo era expressão, também, da nova configuração que ia sendo assumida pelos conflitos sociais e políticos na segunda metade do século XIX na Rússia.

Justamente pela sua característica de corrente cultural-política é difícil estabelecer uma data precisa para o nascimento do Niilismo. Encarado como movimento de mudança social, de reviviscência da consciência intelectual e moral, tal como o encarou Aleksandr Herzen, que, no entanto, iria condenar com firmeza suas manifestações políticas mais extremistas e fanáticas, seus primórdios podem ser situados na década de 1840 quando, como escreveu o próprio Herzen, "a vida começou a brotar com força crescente, quebrando portas até então rigidamente fechadas". Nesta linha podem ser considerados pais ou inspiradores do Niilismo Nikolaj Cernysevskj Dobroljubov que deram início na década de 1850, com a revista "Sovremennik", a um movimento intelectual-político, cuja influência seria decisiva junto às sucessivas gerações de intelectuais revolucionários, inclusive a seus grupos terroristas. Se, porém, encaramos os aspectos individualistas do Niilismo, tornam-se evidentes suas conexões com o posterior movimento anarquista e, era particular, com Michail Bakunin, que teve um relacionamento profundo de colaboração com Sergej Necaev, considerado como o mais fanático expoente do Niilismo militante. São inúmeras e complicadas suas relações como o populismo, em cujo contexto o Niilismo tomou forma, dele tornando-se uma cíclica expressão extremista ou um "intermezzo" terrorista, em alternância com o trabalho sócio-cultural e com as "idas ao povo". Existiam, também, ligações diretas, ideológica e politicamente, com o grupo que será chamado dos jacobinos ou blanquistas russos, de Pëtr Tkacev. Enfim, foram encontradas possíveis relações entre a experiência do Niilismo revolucionário e o bolchevismo pela importância por ambos atribuída à figura do revolucionário profissional e ao problema da organização.

No efervescente contexto de correntes culturais e políticas que caracterizou as origens do movimento revolucionário russo, é possível, todavia, delimitar com maior precisão o espaço histórico do Niilismo: quer como corrente cultural dos primeiros anos da década de 1860, que teve seu epicentro na revista "Russkoe slovo", quer como conjunto de iniciativas, organizações e grupos políticos que, no decorrer das décadas de 1860 e 1870, entraram no terreno da ação violenta terrorista, inspirando-se explicitamente na ideologia negativista do Niilismo teórico, ou, na maioria das vezes, apresentando-se como derivações extremistas e a nível de conspiração do movimento populista russo.

A revista "Russkoe slovo", cujo animador principal foi o literato Dimitrij Pisarev, nos poucos anos de sua existência, teve ampla repercussão entre as novas gerações de estudantes e intelectuais. Contrariamente ao "Sovremennik", empenhado numa busca de crítica cultural-social, a revista de Pisarev rejeitava os valores tradicionais em nome de um individualismo extremado, exaltava o egoísmo e o cálculo militarista pessoal, e atribuía às ciências sociais o papel de libertadoras do povo dos preconceitos tradicionalistas, em polêmica com os princípios artístico-estéticos da cultura russa. Inspirada num forte ecletismo ideológico, a revista obteve sucesso entre a juventude revolucionária mais pelo forte marco iconoclasta que atingia também os comportamentos, as modas, os gostos individuais, do

que pelas orientações sócio-políticas, bem mais evidentes no "Sovremennik". "Russkoe slovo" sofreu, de qualquer forma, assim como o periódico de Cernysevskj e Dobroljubov, as perseguições da polícia e, em 1866, ambas as revistas foram proibidas e presos muitos de seus promotores e colaboradores.

No plano estritamente político, tendências niilistas se manifestaram após a onda de prisões ocorridas nos primeiros anos da década de 1860 e o desmantelamento, em 1864, da *Zemlja i Volja*, primeiro núcleo organizado do populismo. Formou-se então, o grupo de Nikolaj Isutin, chamado a Organização, e que unia às atividades sociais e de propaganda, tipicamente populistas, objetivos terroristas; foi neste grupo que amadureceu a decisão de atentar contra a vida do czar, atentado que ocorreu, sem sucesso em 1866, por obra de D. Karakozov. No final da década nasceu, por iniciativa de Sergej Necaev, a *Narodnaja Rasprava*, uma organização quase misteriosa que serviu para que seu fundador pudesse estreitar relações, no exterior, com os representantes mais prestigiados da velha geração revolucionária, Herzen, Ogarëv, Bakunin; sua maior repercussão deveu-se ao seu *Catecismo do revolucionário*, rígido código de comportamento do militante profissional, e ao cruel assassinato do estudante I. Ivanov, fato este que marcou o fim do grupo. Uma reviviscência do terrorismo ocorreu após o fim da segunda *Zemlja i Volja* e o relativo sucesso da "ida ao povo". A nova fase começou com o atentado levado a termo por Vera Zasulic contra o general Trepov, em janeiro de 1868, e chegou ao seu ponto culminante, em 1871, com a morte do czar Alexandre Il por obra da *Narodnaja Volja*.

Independentemente dos resultados de sua atuação histórico-política, que por sinal se acabou em curto espaço de tempo, foi mérito do Niilismo perceber, desde a metade do século XIX, o caráter radical que iria ser tomado pelo processo revolucionário na Rússia e intuir a impraticabilidade, para aquele país, de adotar uma solução liberal-progressista. Mediante sua negação integral da ordem estabelecida demonstrou também um forte potencial ético, um espírito de dedicação que muitas vezes chegou à beira do fanatismo. Foi mérito do Niilismo enfrentar aspectos cruciais da vida e do comportamento social, tais como o obscurantismo, o fatalismo, a apatia e a inércia, típicos do caráter russo, bem como antecipar temas e problemas como a emancipação feminina e a organização familiar, envolvendo inúmeras mulheres no movimento. Foi o resultado de profundas modificações e rupturas sociais, contribuindo para que tudo isto viesse à tona e se tornasse. conscientemente percebido.

Todavia, as soluções propostas eram confusas culturalmente e excessivamente simplistas: como afirmou Herzen, "suscitou homens de ação dotados de grande força e de enormes talentos. . . porém não trouxe novos princípios".

BIBLIOGRAFIA. - F. VENTURI, *Il populismo russo.* Einaudi, Torino 1972; G. D. H. COLE, *Marxismo e anarchsimo.* Laterza, Bari, 1967; A. HERZEN. *A un vecchio compagno.* Einaudi, Torino 1977; V. STRADA. *Leggendo "padri e figli".* in *Tradizione e rivoluzione nella letteratura russa,* Einaudi. Torino 1980; V. ZASULIC, O. LJUBATOVIC e E. KOVALSKAJA. *Memorie di dorme terroriste.* Savelli, Roma 1979; A. B. ULAM, *In nome del popolo.* Garzanti. Milano 1978.

[LISA FOA]

Nobreza.

I. CARACTERÍSTICAS DA NOBREZA. — Em todas as sociedades, a transmissão hereditária constituiu sempre um mecanismo normal de reprodução de determinadas relações sociais. As próprias sociedades modernas que aboliram juridicamente os privilégios de sangue dividem os indivíduos em classes baseando-se antes de tudo em suas condições familiares (v. CLASSE). Nas sociedades pré-modernas e sobretudo nas mais arcaicas, caracterizadas por escassa mobilidade, esse mecanismo tem um papel decisivo na determinação do lugar social dos indivíduos, sendo normal nelas a presença de elites "definidas", ou seja de grupos de famílias que de geração em geração mantêm posições de privilégio em termos de poder, de riqueza e de *status.* Tal situação de fato é normalmente determinada por normas de direito positivo ou consuetudinário que reconhecem a esses grupos um direito exclusivo aos privilégios que possuem, fazendo do sangue um pré-requisito regular e indispensável para aspirar a eles. A importância dada ao "sangue" exige, por outro lado, que os membros das famílias privilegiadas desposem apenas membros de outras famílias do mesmo nível, de modo a que o conjunto de tais famílias constitua um grupo organicamente fechado ou seja, uma CASTA (V,). Desta maneira dá-se o fenômeno histórico da Nobreza, isto é, de um agrupamento social endogâmico que goza de privilégios juridicamente estatuídos e do qual ninguém faz parte a não ser por via agnatícia.

O requisito agnatício pode não ser suficiente para pertencer à Nobreza e tem muitas vezes

correlação com a posse de bens patrimoniais, com o exercício de funções públicas particulares ou com determinadas capacidades pessoais, mas é de qualquer maneira um requisito indispensável que todo o nobre deve ter. Fazem exceção os casos em que um indivíduo de origem ignóbil é investido de prerrogativas mobiliárias por uma autoridade superior a quem se reconhece esse poder de investidura. Em tais casos, normalmente limitados, o novo nobre tem o direito de transmitir a dignidade de seu grupo aos próprios descendentes, os quais, por sua vez, entram na norma geral de ser nobres por direito de sangue. No caso de faltar essa investidura superior (ou na ausência de uma autoridade que possa concedê-la como nas antigas comunidades gentilicias), um "novo homem" pode ascender a uma condição socialmente elevada mas sua família não será inteiramente reconhecida nas fileiras da Nobreza senão depois de um número razoável de gerações. No mais, segundo a genealogia nobiliária (v. também, III), a nobreza vinda de cima não basta para criar um autêntico nobre, mas simplesmente, na maior parte dos casos, para reconhecer uma dignidade nobiliária preexistente.

A Nobreza, conforme já se disse, é um fenômeno típico das sociedades dotadas de escassa mobilidade social, a saber, das sociedades pré-modernas onde a agricultura é a base normal da economia e o uso da força material não é ainda, como nos Estados modernos, monopolizado e gerenciado por um número limitado de órgãos do poder soberano, mas está espalhado por uma série de centros semi-soberanos de poder. Isto explica por que é que as Nobrezas, enquanto classes dominantes de um tal tipo de sociedade, gozam do duplo privilégio da propriedade fundiária e da função militar. Mesmo que tais requisitos não sejam essenciais para o conceito de Nobreza, eles ocorrem tão amiudadamente que tornaram corrente a imagem do nobre como proprietário de terras e como homem de armas.

II. PRIVILÉGIOS E IDEOLOGIA DA NOBREZA. — Para os romanos, o nobre era, antes de mais nada, conforme a força etimológica, aquele que era conhecido, estimado ou considerado: *nobilis quasi noscibilis seu notabilis.* O próprio termo Nobreza nos diz que o prestígio social é certamente uma das vantagens que a condição nobre oferece. Podemos acrescentar que quando vem a faltar um reconhecimento jurídico raramente ele é negado em linha de fato à Nobreza. Na origem de uma ascendência nobre achamos normalmente requisitos mais essenciais. Na maior parte das vezes, a riqueza é o fundamento originário da Nobreza de uma família. É a vantagem econômica que permite adquirir prestígio e preeminente papel político, por exemplo. Um rico proprietário de terras do século XII, por exemplo, conquistará o título de cavaleiro em virtude da sua possibilidade de pagar o caro equipamento exigido para tal função e isso lhe valerá poderes senhoriais sobre as suas terras e sobre eventuais outras que lhe sejam dadas pelo seu *senior,* o que equivalerá a uma sanção e a um aumento de seu prestígio, de seu papel político e de seu estado patrimonial. Mais tarde, as diversas formas de privilégio, de classe, de função e de *status,* vão-se consolidando alternadamente. Entre os privilégios concedidos à Nobreza, são típicos e recorrentes, embora não onipresentes, o acesso exclusivo e preferencial aos altos graus da administração pública, das hierarquias militar e eclesiástica, o direito de exoneração fiscal e de tratamento judicial e penal privilegiado (foro particular, julgamento por iguais, *guidrigildo,* exclusão de penas infamantes) e o direito a distintivos de dignidades particulares *{ius immaginum,* lugares privilegiados na corte, na igreja, no teatro, etc).

Produto lento de complexas condições históricas, o fenômeno nobiliário tem uma interpretação histórica que o apresenta inteiramente limpo de todo o caracter "ignóbil". Ideologicamente, a Nobreza, com seus privilégios, é fruto da virtude. Para Cícero, a Nobreza não é mais do que a virtude conhecida e seu fundamento é a consideração devida à virtude: virtude de uma linhagem divina (como no caso de *ghéne* gregos) ou de uma série assaz longa de gerações virtuosas e virtude de cada nobre que deve renovar através de sua conduta os méritos da própria ascendência ou pelo menos abster-se de atos e comportamentos indignos da sua condição (rebeldia, loucura, infâmia, núpcias desonestas, artes e ofícios degradantes), sob pena de perder efetivamente sua própria condição. A justificação dos privilégios nobiliários como direitos devidos à virtude está implícita no uso do termo *aristocracia* (= governo dos melhores) como sinônimo de Nobreza. A tese de que a virtude é transmissível pela via do sangue tem uma importância central na ideologia da Nobreza. É ela na verdade que tem como função justificar a transmissão, por via hereditária, dos privilégios nobiliários. Por isso, um indivíduo é tanto mais nobre quanto mais antiga for a Nobreza da família a que pertence, por ser maior o patrimônio de virtude que ele herda. Em síntese, ideologicamente, a Nobreza é o atributo de uma família que se gloria de longa tradição de comportamentos virtuosos. É isso que significa a frase atribuída a Henrique VIII segundo a qual para fazer um nobre só é preciso virtude e tempo.

O requisito do tempo explica por que é que o nobre que se tornou nobre por recente concessão do príncipe ou por ter tomado posse de alto cargo não é considerado inteiramente um nobre, enquanto que o poderão ser diversas gerações posteriores (mínimo de três ou quatro) e seus descendentes. Como fato moral, a Nobreza é por conseguinte independente do reconhecimento jurídico dela (com relativos privilégios) e permanece mesmo que este lhe venha a faltar e isto pelo fato de o "título ser o acidente e a Nobreza a substância". Da mesma forma, se a riqueza faltar não vai faltar nada à essência nobiliária. Já Teognides, o aristocrático poeta ateniense do século VI-V, afirmava: "Muita gente inepta é rica enquanto os nobres estão na miséria; com estes eu não trocaria virtude por riqueza: pois que aquela resistirá eternamente..." A possibilidade de provar a antigüidade de uma linhagem é assegurada de várias maneiras. À Nobreza romana era concedida a prerrogativa de um *cognomen* transmissível hereditariamente; a Nobreza feudal tinha origem nos brasões cuja legitimidade originariamente era verificada por ocasião dos torneios dos arautos (daqui veio o nome de heráldica) e cuja exibição veio a ser posteriormente exigida para a admissão às ordens de cavalaria, aos capítulos das igrejas, colégios aristocráticos, etc. A partir do tempo feudal, as famílias nobres beneficiaram de títulos hereditariamente transmissíveis (duque, marquês, conde, etc.) que denotam o exercício, passado ou atual, de altas funções públicas.

III. DADOS HISTÓRICOS: A NOBREZA NA ÉPOCA CLÁSSICA. — O problema da origem da Nobreza nas sociedades antigas se identifica com o controverso problema da origem do poder e do Estado. Poder, Estado e Nobreza podem ser considerados como o resultado de uma acentuada estratificação endógena de uma sociedade humana ou então como o efeito de uma conquista externa e de uma "superestratificação" étnica dos vencedores sobre os vencidos. Como quer que seja, a existência de uma Nobreza como grupo de famílias privilegiadas em termos de poder, de riqueza e de prestígio é certificada em todas as formas mais antigas de sociedades.

Na maior parte dos pequenos Estados da antiga Grécia os nobres, que se autodefinem como *áristoi* (= os melhores) ou como *agathoi, eugenéis, eupatrídes,* fogem à modesta autoridade do monarca (*wanax*) e fundam uma constelação de repúblicas aristocráticas que florescem durante dois séculos aproximadamente.

A ascensão de uma classe de ricos mercadores e empresários, animados pelo espírito burguês, os movimentos ameaçadores das massas camponesas empobrecidas levam à crise do regime aristocrático e ao advento de regimes tributários (v. TIMOCRACIA), entre os quais, o mais clássico é, sem dúvida, o ateniense de Sólon. Em vão a aristocracia helênica tentou defender seus privilégios. Na época em que se deu o declínio do poder nobiliário, Píndaro definia lúcida e pateticamente a ideologia da Nobreza: somente quem possui a virtude (*areté*) tem o direito de governar, mas se a virtude é também fruto de um empenho pessoal nas guerras e nas competições, ela é antes de tudo herança de uma nobre estirpe, como dom de divina origem e nenhum mérito pessoal pode suprir a falta de sangue nobre.

A passagem, bastante freqüente na história, de formas aristocráticas de Governo para formas timocráticas não comporta necessariamente por outro lado o desaparecimento de privilégios hereditários nem de uma casta nobiliária. Por um lado, na verdade, o privilégio econômico é em grande parte hereditário e com ele, indiretamente, o político, pelo fato de os direitos políticos serem distribuídos em bases tributárias. Por outra parte, a antiga Nobreza conserva um privilégio de *status,* ciosamente defendido e mais ou menos voluntariamente reconhecido por outras *couches* sociais. Aliás, não poucas vezes riqueza e Nobreza estão estreitamente unidas a ponto de no regime tributário a classe aristocrática permanecer também em destaque durante longo tempo e sob todos os aspectos. O mesmo vale particularmente, como veremos em seguida, para o regime timocrático da Roma republicana.

No princípio, entre as classes em que se dividia a sociedade romana encontramos o elemento aristocrático, o patriciado, no qual se concentram todos os privilégios e uma massa popular subalterna, os plebeus. Através do monarca, por eles periodicamente eleito, e do senado, constituído pelos anciãos das famílias patrícias (*paires*), a aristocracia romana — os *optimates* — tinha na mão o Estado e a sociedade romana. Durante a dominação etrusca registrou-se um atentado contra os privilégios aristocráticos exatamente quando os soberanos estrangeiros em luta contra a aristocracia indígena restauraram os comícios curiatos, assembléia popular com poderes de decisão, constituída em bases paritárias, por patrícios e plebeus. O contraste entre os monarcas etruscos e a aristocracia romana teve como desfecho a queda da monarquia e a instituição da república. A isto se seguiria rapidamente (talvez por volta de 471 a.C.) a instituição do regime timocrático apoiado em comícios centuriais (que a tradição faz remontar a Sérvio Túlio). A instauração de um regime tributário seria uma reforma baseada nos próprios interesses do patriciado, que sendo por tradição a classe mais

rica garantiria para si o poder político de Roma associando na gestão dele um número limitado de plebeus ricos. O predomínio aristocrático manteve-se por longo tempo; depois, o patriciado perante a crescente oposição da plebe foi constrangido a fazer numerosas concessões (reconhecimento do direito de os plebeus assumirem o consulado, 366 a.C; reconhecimento do valor de lei dos plebiscitos, 287 a.C.) que formalmente colocam em pé de igualdade os direitos políticos de patrícios e plebeus mas que de fato permitem a um número limitado de plebeus ricos entrar nas fileiras da classe dirigente. É desta maneira que se forma em Roma uma nova aristocracia a que é dada o nome novo de *nobilitas.* Os *nobiles* são os membros das famílias que podem vangloriar-se de ter entre seus membros um cônsul ou outro magistrado curul de grau inferior. Em sua maioria, as famílias da *nobilitas* são de origem patrícia. É reduzido o número dos *homines novi* plebeus que promovidos a uma magistratura curul conseguem fazer entrar sua própria família no número das famílias nobiliárias.

As prerrogativas da Nobreza não são formalizadas através de uma lei orgânica; seja como for, entre as que são formalmente reconhecidas estão o *ius immaginum,* ou seja, o direito de expor no átrio das casas nobres os retratos dos parentes elevados a cargos curuis, a adoção de um cognome hereditário, um título particular na aspiração aos cargos curuis e sacerdotais.

No regime de Augusto forma-se uma nova casta privilegiada que tem a característica de Nobreza apenas imperfeitamente. Na ordem senatorial cujos membros só podem tornar-se magistrados e em conseqüência disso senadores, não pode pertencer ninguém que não possua pelo menos um milhão de sestércios e é esta e não o sangue a condição necessária para fazer parte da nova e mais alta casta privilegiada. O declínio econômico leva ao desaparecimento de quase toda a velha Nobreza republicana antes dos fins do século I d. C. e é substituída na ordem senatorial por uma nova leva de famílias de origem eqüestre.

A partir de Constantino e com o início do período do dominato importantes transformações acontecem no âmbito da Nobreza romana. Desaparece a ordem eqüestre deixando-se absorver pela ordem senatorial. Os membros desta, conhecidos pelo nome de *clarissimi,* dividem-se em vários graus, sendo os mais importantes os *inlustres* e os *spectabiles,* importantes pelas funções públicas exercidas. Cai o requisito da pensão para pertencer à *ordo* senatorial e volta-se a uma Nobreza estritamente hereditária. Começa, por outro lado, a delinear-se uma crescente e nítida separação entre ordem senatorial, cada vez mais excluída da administração pública, e os altos cargos da burocracia estatal, confiados, cada vez com mais freqüência, diretamente, pelo imperador, a "companheiros" (*comites,* de que deriva o título de conde), ou seja, a personalidades que gozam da confiança do imperador, transformado, na época do DOMINATO (V.), em árbitro supremo da direção do Estado. O título de *comes* consagrado no Baixo Império é provavelmente o primeiro título nobiliárquico que se expandiu durante a Idade dos Bárbaros. No período gótico, os *comites* de muitas cidades têm dignidades e poderes notáveis. Durante a dominação bizantina destacam-se os *duces* (duques), comandantes militares de províncias em estado de guerra. Muitas vezes o duque era designado também pelo título de patrício, termo que não indicava mais uma condição nobre e sim um cargo e uma função pública eminente. Com tais títulos serão condecorados Odoacro e Teodorico. *Patricius romanorum* será chamado pelos papas o rei dos Francos com o significado de altíssima dignidade pública e de função de protetor de Roma e da Igreja romana. Entre o final do império do ocidente e o período da dominação bizantina, a ordem senatorial conserva o caráter de Nobreza hereditária mas fica inteiramente à margem do exercício das funções públicas.

Reveste-se de particular interesse, no quadro do império, a Nobreza provincial, que era a "classe média" do Estado e o nervo social da "federação de cidades" a que se resumia o império. Enquanto a alta Nobreza provincial foi-se imiscuindo gradualmente na ordem senatorial, a Nobreza média fornece os quadros da administração municipal, ou seja, da ordem dos *curiales,* que mantém através do senso cívico e dos próprios recursos a vida dos municípios, adquirindo o direito-dever de transmitir a seus descendentes os cargos ocupados.

IV. A NOBREZA NA IDADE MÉDIA. — Nos séculos da alta Idade Média foi-se formando lentamente uma nova aristocracia. Aos remanescentes da Nobreza tribal germânica (dizimada pelas guerras de conquista e pelos soberanos bárbaros que procuravam assegurar para si um poder absoluto) e aos da classe senatorial romana e provincial se junta a elite dos altos funcionários e chefes militares que os reis germânicos empregam para controlar politicamente seus próprios domínios. Esta última não é ainda uma verdadeira Nobreza porque os seus privilégios não são hereditários e não derivam do nascimento e sim da função exercida e do patrimônio fundiário e podem perder-se. Gradualmente, porém, com o desenvolvimento do sistema feudal (v. FEUDALISMO) este grupo de grandes funcionários

e proprietários se transforma numa casta de famílias que transmitem de geração em geração não somente a propriedade de grandes bens fundiários livres e feudais mas também funções de carácter público relacionadas com os mesmos e títulos, recebidos ou usurpados, dos mais altos cargos públicos: de conde, de marquês, de duque, de vice-conde, etc. A partir do século IX, o vértice da sociedade carolíngia é ocupado por duzentas ou trezentas "famílias condais", em grande parte de origem franca, que dispõem de propriedades fundiárias imensas e que têm o monopólio dos cargos públicos do Império. Mais: dada a autonomia de que goza, a alta Nobreza feudal dispõe em seus domínios de um poder político semi-soberano, no quadro daquela confederação *sui generis* que é o Sacro Império Romano. Depois do ano mil, nos potentados que se formaram sobre as ruínas do império carolíngio, achamos ainda uma alta Nobreza de *magnates,* vassalos diretos do Império, descendente, ao que parece, da própria Nobreza carolíngia, que mantém uma *seigneurie hautaine,* com direito de alta justiça, em cujo ambiente é quase impossível entrar. Abaixo dela, se situa uma segunda faixa, a dos cavaleiros ou *milites*, uma nova Nobreza que busca sua origem na linhagem dos proprietários rurais com possibilidades de comprar o caro equipamento militar exigido pela evolução da técnica bélica que neste período incide quase unicamente sobre a cavalaria couraçada. O acesso à elite de cavalaria não é tão difícil como o de acesso ao grau superior (as qualidades pessoais podem levar um jovem corajoso a entrar nela), mas a tendência histórica é no sentido de fechamento, favorecido pela formação de um segundo estrato de cavalaria cadete (*minores* ou *secundi milites*). Os *milites primi,* chamados também de *capitanei* ou *cattani* na Itália, gozam, dentro dos próprios territórios e no âmbito da hierarquia feudal, de limitadas funções públicas próprias dos vassalos menores. Por sua vez, os *secundi milites,* ou vassalos de um vassalo, exercem também poderes políticos delegados pelo vassalo maior e, em dado momento, adquirem na Itália, o direito à herança do feudo (*Constitutio de feudis* de Conrado II, 1037). Na Itália, a Nobreza menor está intimamente ligada e subordinada à figura do bispo-conde, que substitui amplamente a do grande vassalo leigo.

V. NOBREZA CÍVICA E REPÚBLICAS ARISTOCRÁTICAS. OUTRAS FORMAS DE NOBREZA. — Com o nascimento e o renascimento gradual das cidades se delineia a formação de um novo tipo de Nobreza, o qual, indiretamente, tem origem na queda da soberania e do poder político, típico da idade feudal: a Nobreza cívica ou *patriciado.* Conforme é sabido (v. COMUNA), no princípio, o fenômeno comunal tem origens aristocráticas. A comuna nasce de parceria com os pequenos feudatários não-urbanos, os quais, substituindo a autoridade leiga e o bispo-conde fundam uma espécie de senhoria coletiva. Gradualmente, todos os cidadãos se tornam titulares da senhoria coletiva, perdendo-se a distinção originária entre *nobiles* e *cives.* O cidadão livre, enquanto tal, é equiparado nos direitos políticos e na dignidade ao nobre: "nobilis vel civis". No primeiro período da vida comunal os cidadãos exerciam seu direito político através dos conselhos e dos cônsules. Os conselhos comunais eram muito numerosos no princípio. Depois ficaram reduzidos a um número limitado de membros, dando lugar a uma nova forma de desigualdade. Os membros dos conselhos eram escolhidos entre as famílias mais ricas, originárias das cidades e possivelmente citadas como nobres em documentos antigos. Em muitos casos chega-se a recorrer a elencos restritos de famílias cujos membros podem fazer parte dos conselhos. Estas famílias constituem o patriciado da cidade e a classe dominante de Estados oligárquicos que se configuram como repúblicas aristocráticas. Entre estas a mais famosa é a República de Veneza, cujo patriciado constitui o exemplo mais vistoso de uma Nobreza fundamentalmente separada, nos séculos de sua formação, da propriedade fundiária e dedicada ao contrário a atividades comerciais e armatoriais, julgadas ignóbeis pela aristocracia de origem feudal.

À Nobreza de formação alto-feudal dos séculos X-XIII se ajunta, a partir do tempo das senhorias, uma outra, criada por príncipes, grandes vassalos do império e vigários imperiais, os quais tomam para a concessão de feudos sob forma de compensação, partes do território de seu Estado. Este uso se difundiu amplamente pela Itália fazendo que em determinada altura a maior parte das comunas se achasse novamente dependente dos feudatários. Estes novos nobres (*domini* no norte e *baroni* no sul) foram assumindo com o tempo títulos desproporcionais em relação à instituição feudal (condes e marqueses no norte e duques e príncipes no sul)".

A partir do século XIV difunde-se ainda uma forma de Nobreza puramente honorífica não ligada ao exercício presente ou passado dos direitos feudais. Trata-se da chamada Nobreza por *diploma* ou *por carta de nobilitação,* que é criada por imperadores, papas, reis, príncipes e cidades para compensar súditos beneméritos por serviços especiais com um título (de nobre a príncipe) transmissível aos herdeiros. Hostilizada pela nobreza feudal, que contesta a possibilidade de uma nobreza inteiramente dissociada do poder

senhorial ("Il n'ya pas de marquis sans marquisat"), esse tipo de Nobreza se difunde também largamente sobretudo na Alemanha, onde constitui a massa da baixa Nobreza sem feudo.

Com a ampla difusão e consagração do direito romano, em conexão com a ascensão do absolutismo monárquico, volta a estar no auge o princípio romanista segundo o qual a Nobreza está ligada aos cargos públicos exercidos. Surge então a chamada *Nobreza de toga* ou *funcional* que é atribuída aos funcionários públicos de grau elevado e que se difunde particularmente na França ("noblesse de robe"). Segundo a definição dada no início, achamo-nos de novo diante de uma Nobreza imprópria pelo seu carácter não adscritício e pela sua não transmissibilidade: o funcionário era pessoalmente enobrecido gozando os privilégios relativos mas sua descendência não herdava a condição.

A partir do século XVI manifesta-se ainda uma forma diferente de Nobreza que irá durar até princípios do século XVIII. De acordo com a ideologia nobiliária segundo a qual uma família se torna nobre por virtude própria prolongada no tempo, reconhece-se durante este período o direito à *Nobreza por usucapião* àquelas famílias que puderem demonstrar ter vivido nobremente durante um tempo suficientemente longo (três ou quatro gerações), ou seja, no luxo, sem que seus membros tenham exercido atividades "vis" ou cometido atos infamantes ou contraído matrimônios indecorosos e tiverem adquirido paralelamente os privilégios próprios da Nobreza.

Última no tempo e para ajuntar aos vários tipos de Nobreza que até agora descrevemos, está a Nobreza criada por Napoleão no início do século XIX (1804): os títulos de duque, de conde, e de barão acompanham os altos cargos civis, militares e eclesiásticos e tornam-se transmissíveis aos primogênitos, com a prévia instituição de um direito de primogenitura com renda adequada ao título. Após a queda de Napoleão, a Carta Constitucional de 1814 reconhece esta extrema forma de Nobreza estabelecendo que a "velha Nobreza volte a ter seus títulos e que a nova conserve os seus".

VI. Nobreza e monarquia. A decadência. — A passagem da Idade Média para a Idade Moderna assinala na Europa o progressivo enfraquecimento da classe nobiliária e o paralelo fortalecimento da instituição monárquica. A relação entre Nobreza e coroa é complexa e mutável no tempos. Durante o período feudal, a Nobreza conquistara um poder político quase comparável ao poder soberano gozado nas comunidades gentilícias arcaicas de estrutura confederai (chefes e anciãos dos *ghéne* gregos, das *gentes* latinas e das *Sippen* germânicas). Durante muito tempo, a Nobreza tentou confinar o príncipe numa condição de dependência, como se ele fosse uma emanação dela. Tal determinação está muito bem expressa na fórmula através da qual os *ricos hombres* de Aragão nomeavam os reis antes de a coroa se ter tornado hereditária: "Nós que somos iguais a vós e que podemos mais do que vós, vos elegemos rei e senhor se observardes nossas leis e nossos privilégios; se não, não"; fórmula que recalca aquele ultimato dirigido ao monarca da antiga Nobreza visigoda: "Rex eris, si recte facies, si non facies, non eris". Paulatinamente, a monarquia vai-se reforçando e com isso vai limitando a autonomia semi-soberana dos feudos e o poder político da Nobreza. A composição interna desta última muda radicalmente. A Nobreza alto-feudal, que tem origens não menos antigas do que a Nobreza das dinastias reinantes, reduz-se a uma modesta minoria em relação às novas formas de Nobreza: tardo-feudal, de toga, por diploma, por usucapião, que tiram, todas, títulos e fortuna do *bon plaisir* do monarca. Progressivamente, toda a Nobreza se torna cortesã. A posição na corte fixa novas relações hierárquicas, enquanto que as funções políticas são paulatinamente subtraídas aos aristocratas em benefício de elementos da classe burguesa em ascensão. Esta evolução alcança seu auge com Luís XIV que reduz a Nobreza a esplêndido e a inútil ornamento da sua corte em Versalhes: "Le néant par état de toute noblesse".

De outra parte, a monarquia, em seu secular esforço por assegurar-se um poder absoluto e um próspero domínio proporciona uma maiêutica histórica ao trazer dos escombros da velha ordem feudal uma nova sociedade que em certa altura se voltará contra ele. Nesse momento, Nobreza e monarquia descobrem a afinidade profunda que as liga como instituições de uma mesma estrutura histórica, apoiadas sobre a mesma base econômica, sobre a grande propriedade imobiliária e legitimada pelos mesmos princípios: a prerrogativa agnatícia, a sociedade hierárquica, a legitimação religiosa do poder e do privilégio. Quando o *Ancien Régime* for tomado de assalto pelas novas classes em ascensão, o monarca voltará a sentir-se e a comportar-se como o primeiro gentilhomem do reino e na queda final poder monárquico e poder nobiliário serão devorados juntamente.

Após a Revolução Francesa é afirmado o princípio da igualdade de todos os cidadãos perante a lei e as câmaras altas dos Estados reservadas na maior parte das vezes à Nobreza perdem gradualmente todo o poder político real. A medida que os regimes republicanos substituem as

monarquias, os títulos de Nobreza são geralmente abolidos ou no mínimo não são concedidos novos. Nas monarquias que sobrevivem, a coroa conserva o direito de conceder novos títulos, que têm entretanto um caráter sempre honorífico. Na Itália, o código albertino (1837) autoriza o rei a conceder novos títulos e a renovar os das famílias extintas. Em 1869 é instituída uma consulta heráldica para o conhecimento e o regulamento do Estado nobiliário.

A Constituição da república italiana nas disposições transitórias, e finais (XIV) negou o reconhecimento dos títulos nobiliários, mas concedeu que os existentes antes do advento do fascismo possam valer como parte integrante do nome.

BIBLIOGRAFIA. - M. BLOCH, *La società feudale* (1939), Einaudi, Torino 1949; G. A. DE LA ROQUE, *Traité de la noblesse et des toutes ses diffétes espéces.* Rouen 1735; F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana,* Jovene, Napoli 1972[6]; PH. DU PUY DE CLINCHAMPS, *La noblesse.* P.U.F., Paris 1959; G. FASOLI, *Introduzione allo studio del feudalesismo italiano,* Patron, Bologna 1959; G. GLOTZ, *La città greca* (1953), Einaudi, Torino 1973; P. GOUBERT, *L'Ancien Régime* (1969), Jaca Book, Milano 1976; O. TABACCO, *Il feudalesismo,* in *Storia delle idee politiche. economiche e sociali,* ao cuidado de L. FIRPO, UTET, Torino 1983.

[GIULIANO MARTIGNETTI]

Notável.

Mediante o termo Notável pretende-se indicar uma pessoa que detém um particular poder político e econômico, que é conseqüentemente pessoa importante, com influência na vida e na atividade de um grupo social ou político. Trata-se de pessoas cuja influência e poder decorrem não tanto de suas próprias e intrínsecas qualidades, carismáticas, morais e intelectuais, quanto de sua sólida base econômico-social, tornada mais forte politicamente por apoios interesseiros.

O fenômeno em apreço originou-se na Itália do século XIX, favorecido pela existência do colégio eleitoral uninominal e do sufrágio limitado, já no Parlamento piemontês e, em seguida, mais acentuado ainda, no Parlamento italiano após a unificação. O deputado, não existindo então partidos organizados no sentido moderno, partidos que desempenhassem o papel de mediadores entre interesses setoriais e interesses pessoais com a finalidade de procurar mais o bem comum do que o bem particular, sentia-se autorizado, pelos próprios eleitores, a ser seu patrono junto ao Governo central, que recebia ou perdia o apoio dos deputados na medida em que estes ficavam ou não satisfeitos com os favores recebidos para si ou para seus eleitores. Os presidentes do Conselho, para se manterem no poder, viam-se muitas vezes forçados a construir para si uma maioria parlamentar mediante o apoio de pessoas interessadas em favores e mediante negociações constantes com os líderes de bancadas profundamente instáveis, reunidas ao redor de pessoas, ou por grupos regionais de deputados. Figura característica do regime liberal da época, o Notável, de origem social burguesa, inserido profundamente na estrutura da vida da província, depreciador de atividades comerciais e industriais, proprietário de terras, era na maioria das vezes um profissional liberal, que exercia sua profissão com muita dignidade e dedicação em consonância com os postulados de sua severa educação humanista. Era difícil tornar-se Notável, em geral era possível sê-lo por direito de nascença, pelos bens, pela freqüência do meio social aristocrático e da alta burguesia e pela inscrição, quase uma obrigação, nos melhores círculos da cidade. Neste meio as qualidades morais e intelectuais mais valorizadas eram: a seriedade, a integridade de caráter (fora, porém, do campo político onde esta qualidade contava até um certo ponto), estudos realizados e sucesso na atividade profissional, capacidade para administrar com parcimônia, quase com avareza, o patrimônio, na maioria dos casos conspícuo, herdado. Os eleitores não votavam neste ou naquele candidato unicamente com base nos programas apresentados: sua opção era condicionada à capacidade que os candidatos tinham de obter benefícios para as cidades e os burgos da província (uma estrada, uma parada do trem, etc.) e favores pessoais (uma promoção, um título honorífico, uma permissão, etc.). Desta forma "a seleção da classe política mediante o clientelismo ocorria tendo como critério não especificamente a capacidade política, e sim a capacidade de patronato" (P. Gentile, *Polemica contro il mio Tempo,* Volpe, Roma 1965, p. 126). O clientelismo da base subia ao vértice, principalmente mediante a figura dos prefeitos, representantes locais do poder central, de tal forma que os que não se mostravam propensos à vocação de *ministeriali* ou de *ascari,* isto é, de pessoas fiéis ao Governo, fosse quem fosse o homem que o chefiava ou a orientação política assumida, eram punidos com o fracasso na reeleição, habilmente manipulada. Assim delineada, esta figura de Notável permanece como uma constante na vida

parlamentar, pelo menos até 1919, quando, após a ampliação do direito de voto (1912) e o término da Grande Guerra, apresentam-se no cenário político nacional os grandes partidos de massa. O advento do fascismo vai sustar seu provável desaparecimento e vai transformar em Notáveis os hierarcas e burocratas locais do partido único.

Após a Segunda Guerra Mundial, modificado o regime, numa sociedade que caminha para se tornar sociedade industrial mais do que agrícola, a figura do Notável, excluídas algumas regiões do sul, muda formalmente de fisionomia, e, num certo sentido, muda até na sua substância. Atualmente é dentro dos partidos que precisamos identificar o Notável, já com uma nova fisionomia: sua origem social continua burguesa, porém bem diferente é a evolução de sua carreira política, assim como os métodos utilizados para alcançar e manter o poder.

Num primeiro momento atinge os vértices da política local e, mais tarde, os da política nacional após uma caminhada quase meramente burocrática na estrutura partidária, onde, graças à sua habilidade de incansável negociador e à distribuição de favores e benefícios a burocratas, eleitores e amigos com as mesmas tendências, alcançou bases sólidas de poder ocupando cargos de responsabilidade. Cercado por elementos muitas vezes medíocres, porém fiéis, o Notável recebe o apoio interesseiro de camadas sociais e grupos econômicos ligados por interesses corporativistas. Atuando, através de todo tipo de manobras, entre partido e autoridade política e administrativa, o Notável, ao assegurar, mediante a prática do chamado Governo subterrâneo, vantagens (um financiamento, uma aposentadoria, uma encomenda, uma licitação, etc.) a seus *"clientes"*, cuida do próprio colégio eleitoral.

BIBLIOGRAFIA. - D. BLEITRACH e A. CHENU, *Les notables et la technocratie.* in "Cahiers internationaux de sociologie", LVI. janeiro-junho 1974, pp. 159-74.

[GIANPAOLO ZUCCHINI]

Oligarquia.

I. Significado tradicional. — Oligarquia significa etimologicamente "governo de poucos", mas, nos clássicos do pensamento político grego, que transmitiram o termo à filosofia política subseqüente, a mesma palavra tem muitas vezes o significado mais específico e eticamente negativo de "Governo dos ricos", para o qual se usa hoje um termo de origem igualmente grega, "plutocracia" (aliás já empregado por Xenofonte, *Recordações,* IV, 6, 12). Diz Platão: — "Que sistema político... entendes por Oligarquia? — A constituição baseada no patrimônio... onde os ricos governam, enquanto o pobre não pode partilhar do poder" (*República,* 550 c). Diz, de igual modo, Aristóteles: "... poder-se-á dizer que existe democracia quando governam os livres; com maior razão ter-se-á uma Oligarquia quando governam os ricos, sendo geralmente muitos os livres e poucos os ricos" (*Política,* 12906). Segundo a distinção aristotélica entre formas puras e formas viciadas de constituição, a Oligarquia, como Governo dos ricos, é a forma viciada da aristocracia, que é o Governo dos melhores (*Política,* 12796). Geralmente, na linguagem política grega, o termo Oligarquia é usado com um significado que envolve um juízo de valor negativo. Isócrates, por exemplo, afirma: "Da maioria dos discursos por mim pronunciados se deduzirá claramente que eu vitupero as Oligarquias e os regimes baseados na prepotência, mas aprovo os baseados na igualdade e as democracias" (*Areopagítico,* 60). Este significado negativo perdurou em toda a tradição do pensamento político posterior. Em *De la république,* Bodin fixa de modo singularmente exemplar o sentido desta tradição: "Como a monarquia pode ser régia, despótica, tirânica, também a aristocracia pode ser despótica, legítima, facciosa; este último tipo era chamado oligarquia na antigüidade, isto é, domínio exercido por um pequeno número de dominadores. .. Por isso, os antigos usavam sempre o nome de Oligarquia com significado negativo e aristocracia com significado positivo" (Livro II, cap. VI).

Devido ao seu forte significado de valor negativo, o termo Oligarquia teve e tem ainda, na linguagem política, mais uma função polêmica que ilustrativa. Pode-se dizer por outras palavras que, enquanto é imediatamente perceptível seu significado valorativo, por ser imediatamente claro que, quando se diz que um Governo é oligárquico, pretende-se afirmar que ele é nocivo e chama-se assim justamente porque há vontade de o condenar, já não é tão inequívoco o seu significado descritivo, uma vez que, diversamente do que ocorre com outros termos da mesma família, como monarquia e democracia, que designam um certo tipo de instituições, Oligarquia não designa tanto esta ou aquela instituição, não indica uma forma específica de Governo, mas se limita a chamar a nossa atenção para o fato puro e simples de que o poder supremo está nas mãos de um restrito grupo de pessoas propensamente fechado, ligadas entre si por vínculos de sangue, de interesse ou outros, e que gozam de privilégios particulares, servindo-se de todos os meios que o poder pôs ao seu alcance para os conservar. A falta de um significado técnico bem definido do termo Oligarquia é demonstrada ainda pelo fato de que, diversamente mais uma vez do que acontece com "monarquia" e "democracia", cujo uso corrente se restringe à esfera das relações do poder político, o termo Oligarquia é aplicado analogicamente, com excessiva facilidade, a relações de poder diversas das relações políticas, com o fim de designar o mesmo fenômeno do domínio de um grupo restrito e fechado em organizações outras que não o Estado, como quando se fala de Oligarquias econômicas, militares, sacerdotais, burocráticas, sindicais, financeiras, etc.

II. Oligarquias e elitismo. — Na teoria política moderna, o conceito de Oligarquia, se não o termo, começou a alcançar especial sucesso e uma importância particular, quando alguns escritores deram em sustentar (e com êxito) que todos os Governos que existiram ou estão por

existir foram ou serão sempre Governos de poucos, ou, para empregarmos as palavras mais freqüentemente usadas. Governos de minorias organizadas ou de elites (v. ELITES, TEORIA DAS). Mosca como Pareto não estão familiarizados com o termo Oligarquia. Mosca fala de "classe política", de "minoria governante"; Pareto fala de "aristocracia", de "classe eleita" e, para a época contemporânea, de "plutocracia", que divide em dois tipos, a plutocracia demagógica e a plutocracia militar. Mas o conceito é claro: segundo a teoria das elites, a Oligarquia é, no sentido etimológico da palavra, a única forma possível de Governo. Com isso, os' elitistas não querem afirmar que todos os Governos sejam iguais: limitam-se a sustentar que, no tocante ao número de governantes segundo o qual têm sido discriminadas as diversas formas de Governo, os Governos não apresentam diferenças relevantes, isto é, todos eles são oligarquias, embora de espécie diversa, que cabe ao estudioso da história das instituições identificar e descrever.

O termo, bem como o conceito, entraram largamente no uso da ciência política graças à aplicação que Robert Michels fez da teoria das elites, destinada a explicar o fenômeno das minorias governantes no âmbito da organização estatal, à organização dos grandes partidos de massa. Como é sabido, ao estudar a organização do partido social-democrático alemão, Michels julgou poder deduzir daí uma lei de tendência válida para qualquer grande organização, que chamou "lei férrea da Oligarquia", com base na qual afirmou ser "a formação de Oligarquias no seio das múltiplas formas de democracia um fenômeno orgânico e, por isso, uma tendência a que se submete necessariamente toda a organização, inclusive a socialista e libertária". Após Michels, o termo Oligarquia foi vastamente aceito na linguagem da ciência política, perdendo, aliás, pouco a pouco, a sua primitiva significação de valor negativo e adquirindo outra axiologicamente neutra. Que toda a grande organização e, conseqüentemente, mais ainda o Estado sejam e não possam ser senão governados por um restrito número de pessoas, tem sido cada vez mais considerado como um fato dependente da própria natureza das coisas; e, para o estudioso, um fato é objeto de análise, não de desaprovação. Um escritor de grande notoriedade como Duverger usa o termo Oligarquia para designar a classe dominante, isto é, para dar um nome àquele mesmo fenômeno que os teóricos das elites haviam chamado "minoria organizada" ou "classe eleita" (*La tecnodemocrazia,* 1972). Para descrever a passagem da democracia liberal àquela que ele chama "tecnodemocracia", examina a composição e modalidades de exercício do poder da "nova Oligarquia", com o fim de evidenciar suas diferenças em relação à Oligarquia que dirigia o Estado liberal no século passado. O texto não deixa a menor dúvida de que, para Duverger, o termo mais apropriado para designar a estrutura do poder do Estado moderno em suas várias fases é a Oligarquia, e isto em razão do valor descritivo que o termo foi adquirindo à medida que foi perdendo o seu significado valorativo.

III. OLIGARQUIA E REGIMES DO TERCEIRO MUNDO. — Depois da Segunda Guerra Mundial, o interesse dos estudiosos das ciências sociais e da ciência política pela organização social e política dos países do Terceiro Mundo, de onde surgiria a teoria do desenvolvimento e subdesenvolvimento pouco a pouco aplicada à própria análise e comparação dos regimes políticos, contribuiu para que fosse posto de novo em circulação, com um significado específico, o termo Oligarquia. Este foi usado como termo oposto a democracia (entendida como forma de Governo dominante nos países do Ocidente) e referido à maior parte dos regimes em vias de desenvolvimento, numa época de transição de um sistema social e político "tradicional" para um sistema social e político "moderno". Num ensaio bastante conhecido, Edward Shils (*Political development in the new states,* 1962) apresenta uma tipologia dos sistemas políticos tão ampla que abrange todos os sistemas existentes, mesmo os dos países subdesenvolvidos. Esta tipologia se baseia na distinção fundamental entre sistemas democráticos e sistemas oligárquicos. Os últimos se caracterizam por um grupo de poder restrito, homogêneo, estável, com uma boa organização interna e fortes vínculos entre seus membros, pouco confiante na lealdade de quem a ele pertence e cauteloso na admissão de novos membros; é um grupo que governa de modo autoritário, robustecendo o executivo, controlando o judiciário, marginalizando ou excluindo o Parlamento, desencorajando ou eliminando a oposição. Os sistemas democráticos dividem-se, segundo Shils, em "democracias políticas" (a que correspondem as democracias ocidentais) e "democracias tutelares" (como a "democracia dirigida" da Indonésia); os sistemas oligárquicos se dividem e distinguem, por sua vez, à medida que se afastam do ideal democrático e se acham num grau cada vez mais baixo de modernização, em "Oligarquias modernizadas", "Oligarquias totalitárias" e "Oligarquias tradicionais" (James S. Coleman acrescentou outro tipo, o das "Oligarquias coloniais e raciais", entre as quais incluiu Estados como a África do Sul e Rodésia do Sul, *The politics*

of developing areas, 1960, pp. 561-62). A maior parte dos Estados em vias de desenvolvimento são classificados entre os regimes oligárquicos de um e de outro tipo. De fato, como observa Shils, "em todos os novos Estados existe... uma fé difusa na necessidade de uma mais elevada concentração da autoridade e de um remédio mais forte para curar o paroquialismo, a desunião e a apatia. No Sudão, no Iraque, no Egito, no Paquistão e entre diversos elementos da Indonésia, do Ceilão e da Índia se crê que a Oligarquia é a única via capaz de criar uma sociedade moderna, com uma administração racional e honesta, bem como uma ação decisiva para o progresso social" (p. 67). Contrapondo-se assim claramente à democracia, o termo Oligarquia, pelo fato de ter sido adotado para expressar de modo exclusivo um dos dois campos em que se divide toda a extensão ocupada pelos regimes políticos existentes (são oligárquicos todos os regimes que não são democráticos), adquire um significado descritivo bastante preciso, mesmo que conserve o significado de valor negativo que o acompanha desde a antigüidade (um regime oligárquico é tanto mais ruim quanto mais se afastar do regime posto como modelo, a democracia política).

IV. OLIGARQUIA ANTIGA E MODERNA. — A vitalidade do termo Oligarquia não deve induzir em erro no que respeita à continuidade e coerência do léxico da filosofia política da antigüidade até hoje. Como vimos, pelo que tange ao seu significado valorativo, o termo tem sido tradicionalmente usado em sentido negativo, devido à influência da classificação aristotélica, para a qual a Oligarquia é uma das formas viciadas de constituição; contudo, por influência da teoria das elites, ele foi adquirindo cada vez mais um significado axiologicamente neutro, à medida que se foi constatando que todos os regimes, mesmo os que se proclamam democráticos, são regidos, e não podem deixar de o ser, por Oligarquias. Mesmo onde o termo continua a ter um significado polêmico, como nas tipologias que compreendem os regimes do Terceiro Mundo, o critério de avaliação negativa é divergente na teoria tradicional e na moderna: naquela, o juízo negativo derivava de um confronto com a aristocracia; nesta, de um confronto com a democracia. Segundo a formulação aristotélica, a Oligarquia é um mau governo, não porque seja governo de poucos (a aristocracia também o é), mas porque governa mal (obedecendo aos interesses dos governantes e não do povo); segundo o uso que fez do mesmo termo um autor como Shils, a Oligarquia é um mau Governo porque é um Governo de poucos, isto é, um Governo sem base popular ativa, sustentado não por uma participação contínua e consciente, mas pela inércia da maioria ou pela momentânea mobilização das massas nos momentos cruciais, mesmo que, casualmente, nessa situação histórica, esse seja o melhor dos Governos. É de fato de observar que, em vez de ser acusada de buscar apenas o próprio interesse, a Oligarquia dominante nos países em vias de desenvolvimento é considerada como o único grupo de poder capaz de promover os interesses nacionais, desde que seja tido como interesse nacional o abrir caminho ao processo de modernização.

À medida que ia adquirindo relevo o confronto entre democracia e Oligarquia, ia perdendo importância o confronto tradicional entre Oligarquia e aristocracia. Isto a partir do momento era que, por influência dos escritores políticos, se começou a entender por "aristocracia", desde o início da época moderna, uma das duas formas de Governo republicano (a outra era a da república popular), precisamente aquela em que a classe política vai transmitindo o poder hereditariamente (caso paradigmático era a república de Veneza). Mosca, ressaltando o valor perene do princípio da transmissão hereditária do poder, se bem que dentro de limites restritos, contrapunha também o princípio democrático, não ao oligárquico, mas ao aristocrático. Ora, extinta ou em vias de extinção toda a forma de Governo aristocrático, entendido este como forma de Governo onde se tem acesso aos cargos pelo nascimento, o confronto entre aristocracia e Oligarquia não teria já qualquer interesse. As Oligarquias dos regimes políticos dos nossos dias já não são aristocracias: sua unidade, sua coesão e sua relativa estabilidade, presumivelmente menos duradoura que a das aristocracias tradicionais, não dependem do respeito ao princípio hereditário, mas da comunhão de interesses (Oligarquias econômicas), da integração no mesmo corpo de funcionários públicos (é típico o regime dos coronéis), da solidariedade do movimento revolucionário (os bolcheviques), ou da libertação nacional (algumas das elites dos novos Estados africanos) que as levou ao poder.

Dado o uso corrente de Oligarquia na ciência política contemporânea, mantém-se ainda o interesse pela distinção entre Oligarquia e democracia, mesmo por parte daqueles que afirmam ser todos os regimes Oligarquias, reconhecendo muito embora que existem diferenças relevantes entre Oligarquias que governam em sistemas democráticos (o próprio Duverger, que fala de "novas Oligarquias", chama "tecnodemocracia" ao regime em que elas atuam) e Oligarquias que governam era sistemas não democráticos. Estas diferenças, que são relevantes, dizem respeito quer à fonte, quer ao exercício do poder. Quanto às fontes, aquelas vão buscar sua legitimidade ao

voto popular periódico, pelo menos formalmente livre, estas ao voto dirigido, de opção única, à tradição, ou à força carismática dos chefes, quando não se regem pelo terror (neste caso, caem na velha categoria montesquiana do despotismo). Quanto ao exercício, aquelas reconhecem a oposição legal, garantindo, dentro de certos limites, a liberdade de expressão; estas não reconhecem nem uma nem outra, antes as perseguem, onde quer que se manifestem.

[NORBERTO BOBBIO]

Ombudsman.

I. CARACTERÍSTICAS GERAIS. — A insatisfação quanto ao sistema de garantias que se oferecem em relação aos comportamentos da administração pública contribuiu para o sucesso do instituto escandinavo do Ombudsman, que apresenta a possibilidade de conciliar formas públicas de controle da administração mediante um órgão fiduciário do Parlamento, com a satisfação de solicitações que as pessoas privadas têm o direito de lhe dirigir para obter tutela.

O papel do Ombudsman pode ser definido de modo preferentemente negativo. Por um lado, não pode exorbitar com formas de controle sobre a ação de importância política da administração que se confundam com a sindicância fiscalizadora que o Parlamento tem de exercer sobre o Governo; por isso foge à intervenção do Ombudsman tudo quanto possa implicar averiguação da conduta política do Governo ou da administração pública. Por outro, tampouco pode exceder seus limites em formas de garantia jurídica de situações subjetivas dos administrados que se assemelhem às já oferecidas junto a órgãos jurisdicionais previstos pelos vários ordenamentos.

Levadas em conta estas observações preliminares, pode-se concluir que o objeto da intervenção do Ombudsman são os comportamentos ou omissões que possuem apenas relevância administrativa e não política, enquanto que as ocasiões em que as pessoas privadas podem provocar a sua interferência serão sobretudo aquelas em que não seja possível alcançar justiça usando dos remédios oferecidos pelos vários ordenamentos, mediante o controle jurisdicional exercido sobre as pessoas e sobre os seus atos, isto é, em casos eventuais de prejuízo, originados por desserviços e disfunções administrativos, e nos de injustiça substancial.

As atribuições confiadas ao Ombudsman são principalmente de inspeção; os procedimentos usados no desempenho destas funções são de caráter administrativo e às vezes também parajurisdicional. Contudo, este órgão está geralmente incorporado ao poder Legislativo ou é considerado seu auxiliar. Foram-se delineando alguns elementos caracterizantes do Ombudsman, com uma tendência bastante unívoca à sua tipificação:

a) o ordenamento que o adota deve seguir, pelo menos em linhas gerais, o conhecido princípio orgânico da separação dos poderes;

b) o Ombudsman destina-se a flanquear o Legislativo no controle do Executivo, devendo, por isso, ficar absolutamente distante de qualquer possível influência deste último;

c) a ação do Ombudsman concerne diretamente apenas aos departamentos, administrativos que dependem do Governo; nunca aos responsáveis políticos pelos mesmos, os ministros;

d) o Ombudsman é fiduciário do Parlamento, mas goza de uma ampla autonomia em relação a ele em sua atuação concreta; o Parlamento estabelece princípios de ação e diretrizes gerais, mas nunca disposições perceptivas referentes a casos concretos;

e) o Ombudsman não é titular de poderes de direção política, nem de sindicância política sobre o uso desses poderes; sua presença não deveria alterar o mecanismo equilibrado das relações Parlamento-Governo que, embora com notáveis diferenças, caracterizam os sistemas de Governo parlamentar.

f) o Ombudsman põe em evidência o mau uso do poder administrativo, ligado ou não à lesão dos interesses individuais, sem, no entanto, poder substituir com sua ação a ação da administração pública.

g) o Ombudsman, sob o aspecto fiscalizador, tem a obrigação geral de referir ao Parlamento os resultados das indagações efetuadas, enquanto que, no que se refere à tutela das situações individuais, tem o direito de assinalar, com mais ou menos veemência, à administração as disfunções verificadas.

Tendo em conta o que fica dito, pode-se concluir que não coincidem com a figura do Ombudsman órgãos assim denominados e dotados de atribuições análogas, dependentes na realidade do Executivo, como acontece com os instituídos pelas administrações locais de alguns Estados-membros dos Estados Unidos da América. O mesmo acontece também com o *médiateur*, instituído pela lei francesa a 4 de janeiro de 1973, n.^{os}73-6, com claras referências ao instituto escandinavo. Sendo nomeado pelo Governo e não

pelo Parlamento, só parcialmente o podemos remontar à origem do instituto que analisamos.

II. FUNÇÕES: ORIGENS E DESENVOLVIMENTO. — Introduzido na Suécia por lei sobre a forma de Governo, de 6 de junho de 1809 (art. 96), o Ombudsman foi sucessivamente aceito nos restantes Estados escandinavos e, a seguir, na Nova Zelândia, na República Federal Alemã, no Reino Unido, nas Províncias do Canadá e num bom número de Estados de independência recente. As últimas constituições portuguesa e espanhola lhe dedicaram normas explícitas. Três estatutos regionais italianos o prevêem, introduzindo-o assim, pela primeira vez, no direito público italiano.

Tem-se como arquétipo do Ombudsman *o* sueco, que se impôs inicialmente como órgão de controle parlamentar sobre a orientação do Executivo.

A história constitucional sueca mostra, com efeito, que, na época, a adoção do Ombudsman era uma resposta à necessidade de garantir uma forma eficaz de sindicância parlamentar sobre a ação régia no campo administrativo, necessidade que ao princípio foi. satisfeita sob o pretexto formal da afirmação do princípio da correta aplicação da lei dentro da administração pública: o Ombudsman zelava pelo respeito da lei e, ao mesmo tempo, se achava em condições de controlar a orientação administrativa do Governo.

Superada a monarquia constitucional e assegurada uma certa forma de Governo parlamentar, o Parlamento, em conseqüência do princípio da responsabilidade ministerial em face do mesmo, garantiu um controle amplo e geral sobre a orientação do Governo na administração e *o papel do Ombudsman foi se modificando progressivamente até perder as características originais.* Enquanto as questões governamentais de direção política encontravam um interlocutor no Parlamento, o princípio da tutela da correta aplicação da lei assumia um significado diverso, tendendo a restringir-se às hipóteses em que a ação administrativa de sentido estrito apresentasse disfunções objetivas ou incidisse, com efeitos negativos, sobre situações de interesse individual ou coletivo juridicamente tuteladas. Deste modo, o Ombudsman se apresentava cada vez mais firmemente como *tutor público do uso correto do poder administrativo.* É assim que ele foi depois imitado e admitido em outros ordenamentos até à recente reforma inglesa. Seria então superficial limitarmo-nos a pensar que, onde existente, o Ombudsman proporcione ao Parlamento uma forma de controle direto da administração pública, apoiando-se na forma mais genérica de controle indireto que se obtém examinando no âmbito parlamentar a ação dos ministros, de acordo com os conhecidos princípios do Governo parlamentar. Mais precisamente: as novas funções afastavam o Ombudsman da atividade de controle político, enquanto o iam aproximando, sob alguns aspectos, dos órgãos jurisdicionais.

Diversos fatores concorriam para isto. Um dos mais importantes era o da *insuficiência do sistema de garantias jurisdicionais* em relação à ação administrativa, progressivamente crescente em intensidade e abrangendo setores e matérias cada vez mais vastos ou referindo-se a setores tradicionalmente excluídos das formas de garantia das situações de interesse individual, como no caso da organização das forças armadas. Outro, geralmente não sublinhado, era o da divisão cada vez mais clara do órgão parlamentar em minorias de oposição e maioria, bem como da união evidente que se vinha criando nos sistemas de Governo parlamentar entre maioria e Governo. Em tal situação, a inspeção parlamentar sobre as atividades do Executivo nos departamentos administrativos, a conseqüente sindicância e eventual censura, foram deixadas de preferência à oposição, que nem sempre dispõe dos meios necessários para se impor à atenção do Governo. Em vez disso, o mais provável é que o Governo, com a *sua* maioria, consiga eludir ou circunscrever formas de ingerência desagradáveis no desenvolvimento da atividade administrativa, de acordo com uma linha de tendência dificilmente reversível.

Isto é verdadeiro especialmente nas questões que envolvem, de modo mais claro, a orientação política da maioria. Então, enquanto se mantiver a relação de confiança, é praticamente impossível infringir a vontade do enlace maioria parlamentar-Governo, tornando-se utópico reclamar formas de controle objetivamente oportunas, como ensina a experiência dos inquéritos parlamentares. Quanto às relativas ao desenvolvimento da atividade administrativa normal, não sendo questões politicamente relevantes, podem os desajustes e as disfunções no uso do poder discricionário levar à concordância sobre a necessidade de um remédio objetivo, à margem dos problemas das relações entre maioria e minorias da oposição, a fim de se achar solução para a crise de confiança do cidadão em face das instituições administrativas, mediante a utilização de um mecanismo institucional mais ágil e eficaz que o recurso às interpelações e aos inquéritos parlamentares.

Hoje, portanto, o Ombudsman não significa função de controle político, mas tende, antes de tudo, a assegurar uma forma de *controle parlamentar confiável,* para além do contraste de interesses da maioria e das minorias da oposição,

sobre o funcionamento da administração pública. Não se trata, porém, de um controle sob o aspecto meramente objetivo da ação administrativa, Já lembramos que outro dos fatores importantes que justificam o Ombudsman é a insuficiência de formas de garantia jurisdicional das situações de interesse subjetivo em face da ação administrativa. Na realidade, o Ombudsman funciona como instância de tutela de situações individuais, onde não existem remédios suficientes de caráter administrativo ou jurisdicional.

Com o que fica dito, podemos agora esboçar com mais precisão a figura orgânica do Ombudsman: *é um órgão vinculado ao Legislativo, privado de atribuições de controle político, garantia do uso correto do poder administrativo, integrante de formas insuficientes de tutela administrativa e jurisdicional dos interesses da coletividade.*

III. POSIÇÃO NA ORGANIZAÇÃO. — Em conformidade com as funções que lhe foram designadas, o Ombudsman se encontra em particular posição de independência dentro da organização. Não só está desvinculado do Executivo, enquanto a sua ação diz respeito aos departamentos administrativos dele dependentes, como também do Parlamento, porquanto, se o Ombudsman fosse um instrumento da maioria, verificar-se-iam os mesmos inconvenientes já observados sobre a sua credibilidade como efetivo instrumento de controle da atuação governamental.

A independência do Ombudsman é garantida mediante vários expedientes fixados no âmbito constitucional, legislativo e convencional. Não pode ser parte do Parlamento nem ser submetido a qualquer constrangimento parlamentar, uma vez eleito por ampla maioria, muitas vezes com o acordo unânime dos partidos mais importantes. Está apenas sujeito a normas gerais de comportamento, prescritas pela constituição, por leis e regulamentos, mas nunca a instruções relativas a casos concretos. Seu *caráter apolítico* e *imparcialidade* são considerados requisitos fundamentais; a escolha recai amiúde sobre magistrados com o objetivo de satisfazer a tais exigências. A garantia de independência em relação ao Parlamento é ainda acentuada pelo caráter fixo dos termos da função, não ligada à duração da legislatura que elegeu o Ombudsman, pela tendência à prorrogação do cargo e pela prática cada vez mais persistente da reconfirmação dos titulares. A autonomia da ação do Ombudsman é reforçada pela discricionariedade de que goza na organização do cargo, na escolha dos colaboradores, na direção e desenvolvimento das atividades.

Mas esta independência não impede que exista um importante vínculo entre o Ombudsman e o Parlamento. Trata-se de uma *relação de confiança* que é mister que subsista permanentemente. Se essa confiança vier a faltar, o Ombudsman poderá ser exonerado. Como já foi lembrado, o Parlamento só pode estabelecer disposições de caráter geral, concernentes aos critérios de organização e aos princípios de comportamento, mas há contatos constantes entre o Ombudsman e o Parlamento", geralmente por intermédio de comissões parlamentares restritas. Além disso, o Parlamento e seus membros podem influir de vários modos na atividade do Ombudsman, pois gozam de poderes de decisão em relação a ele. Enfim, sobre o Ombudsman pesa a obrigação de informar o Parlamento, o que se verifica sempre através de relatórios anuais, mas às vezes também através de relatórios particulares sobre questões específicas.

IV. COMPETÊNCIA E PROCEDIMENTOS. — Ao Ombudsman cabem amplos poderes de inspeção, sinteticamente chamados de poder de informação, abrangendo os poderes de inspetoria, de exame da documentação das administrações controladas, de presença em debates de órgãos administrativos e, de quando em quando, também nos de órgãos jurisdicionais. Está prevista a obrigação de colaboração por parte das administrações controladas. Compete sempre ao Ombudsman o poder de iniciativa nos processos de indagação, sempre autônomos.

O Ombudsman não pode nunca substituir a administração ou a jurisdição, porquanto é considerado parte do Legislativo e vale neste caso o princípio da separação. E, quando se fizer questão de disposições da administração pública onde se reconheça ilegitimidade ou inoportunidade, ele não pode anular ou revogar, nem sequer parcialmente. Seus poderes, terminada a fase de instrução, são *poderes de persuasão e de influência* em relação à autoridade administrativa diretamente interessada, ou *poderes de proposta* para com as autoridades administrativas superiores, jurisdicionais e legislativas.

No primeiro caso se diz que o Ombudsman é essencialmente uma magistratura de influência em relação aos órgãos administrativos cujo comportamento ativo ou omisso censura. Seu controle é exercido sobre o comportamento do órgão e, se existirem, sobre os atos formais do mesmo. Mas a censura é só sobre o órgão, nunca sobre as suas disposições. O Ombudsman intervém usando de recomendações ou exprimindo pareceres — impróprios, já que sua função não é consultiva — para estimular a autotutela administrativa. Em certos casos, pode chegar à advertência e à admoestação.

No segundo caso, o Ombudsman funciona como centro propulsor de ulteriores intervenções

de órgãos pertencentes aos três poderes tradicionais. Quando verificar que a autoridade administrativa, objeto do seu interesse, persiste em comportamentos considerados insatisfatórios, o Ombudsman se dirigirá ao superior hierárquico, para que se proceda inclusive a ação disciplinar, ou então à autoridade jurisdicional. Em alguns ordenamentos, era também reconhecido ao Ombudsman o poder de iniciar ação penal dentro dos critérios usuais do acusador público, mas tal poder parece ter caído em desuso. Seus poderes mais importantes são aqueles de que goza em relação ao Parlamento, ao qual aponta as disfunções administrativas e as situações de lesão de interesses, quer de forma isolada, quer nos relatórios periódicos que lhe tem de remeter, pelo menos uma vez ao ano. Se durante as investigações vem a verificar imperfeições em atos normativos, está também previsto que o faça notar ao Governo.

Os procedimentos perante o Ombudsman estão regulamentados por disposições minuciosas que tendem a garantir, não obstante, uma grande informalidade. São desenvolvidos, sob a iniciativa unilateral do Ombudsman, por sujeitos privados, pelo Parlamento e pelos seus próprios membros: a lei inglesa prevê apenas esta última possibilidade. Em caso de recurso de pessoas privadas, é exigida a forma escrita, fornecimento de provas e uso de terminologia apropriada. A apresentação do recurso obriga o Ombudsman a responder. Uma solicitação parlamentar obriga à apresentação de exposição motivada.

Na fase preliminar, o Ombudsman decide da própria competência. Recorde-se que não pode aceitar recursos nem agir com autoridade, sempre que esteja em questão assunto de importância política. Isto está relacionado com o que se disse antes sobre as funções hodiernas desta instituição: todas as legislações concordam em excluir do Ombudsman o exame das questões políticas, reservando-lhe apenas as administrativas. Pelo que respeita à procedência, sua ação é geralmente vedada pelo debate parlamentar anterior ou contemporâneo. É complexo o problema das relações entre os processos junto ao Ombudsman e os processos administrativos e jurisdicionais: em geral, observa-se a tendência a experimentar antes estes últimos, mas não há uniformidade. Mas parece certo que, na pendência de processos jurisdicionais, o Ombudsman não pode agir.

Quando dada por certa a sua competência, o Ombudsman inicia a fase de averiguação, onde usa amplamente dos seus poderes de inspeção. São particularmente extensivas as normas respeitantes à aquisição de provas e às garantias dos sujeitos envolvidos no processo. Concluído o processo, se os resultados confirmarem as observações iniciais, o Ombudsman adotará as providências já lembradas.

V. O OMBUDSMAN NO ORDENAMENTO ITALIANO. — A experiência do Ombudsman escandinavo e a sua influência nas decisões adotadas em numerosos ordenamentos acabaram por fazer com que se encarasse a introdução desse instituto no ordenamento italiano. Após uma série de debates doutrinais, foram apresentadas propostas para a sua adoção a nível nacional, mas sem êxito, enquanto, a nível regional, os estatutos de três regiões de autonomia ordinária previam a criação do ofício do "defensor cívico", claramente inspirado no Ombudsman. Trata-se dos estatutos das regiões da Liguria (art. 14), Lazio (art. 38) e Toscana (art. 61) que entraram em vigor, respectivamente, com a L.R. de 6 de junho de 1974, n.° 17, a L.R. de 28 de janeiro de 1980, n.° 17, e a L.R. de 21 de janeiro de 1974, n.° 8. A estas disposições estatutárias • se hão de acrescentar as iniciativas tomadas por outras regiões que pretendem constituir o Ombudsman com base no poder genérico da auto-organização atribuído pelos estatutos às instituições regionais. Entre as numerosas propostas apresentadas tanto nas regiões de estatuto ordinário como nas de estatuto especial, já se converteram em lei as da Campania L.R. de 11 de agosto de 1978, n.° 23), da Umbria (L.R. de 22 de agosto de 1979, n.° 48), da Lombardia (L.R. de 18 de agosto de 1980, n.° 7), de Friuli-Venezia Giulia (L.R. de 27 de abril de 1981, n.° 20) e da Puglia (L.R. de 9 de julho de 1981, n.° 38).

O defensor cívico, que revelam as normas regionais, se configura como fiduciário do conselho regional, que provê à sua nomeação bem como à sua eventual destituição. O seu *status* tende a equiparar-se ao dos conselheiros regionais. As funções que lhe são atribuídas podem se resumir na vigilância sobre a administração regional, para que esta possua uma segura eficiência na satisfação dos interesses dos administrados. Suas intervenções incidem sobre os procedimentos administrativos onde estes se desenvolvam de modo danoso para os interesses dos administrados, por exemplo, com atrasos e irregularidades, e não, portanto, quando se enfrentam comportamentos da administração que podem ser condenados, sob o aspecto do mérito e da legitimidade, perante a justiça administrativa. Está, de qualquer modo, taxativamente excluído o recurso ao defensor cívico em pendências de procedimentos administrativos e jurisdicionais.

A intervenção do defensor pode efetuar-se de ofício ou em virtude de o interessado dirigir solicitação documentada prévia, procrastinada pela administração. O defensor cívico intervém para

examinar o estado do exercício da prática administrativa; tem o direito de obter as informações oportunas e pode pedir para examinar a prática vinculada ao ofício competente, fixando eventualmente um termo para a regularização e aperfeiçoamento dos processos. Quando continuam as irregularidades, as insuficiências e descumprimentos que envolvem violação do princípio de eficiência da ação administrativa, faz a denúncia ao superior hierárquico com vistas a eventuais sanções disciplinares. Sempre que surjam hipóteses de reato, apresenta uma exposição à autoridade judiciária e penal. Além disso, são sempre enviados relatórios semestrais ou anuais ao conselho regional sobre os resultados das verificações ocorridas.

O defensor cívico não possui, pois, particulares poderes de sanção em relação à administração, mas, mediante a intervenção em cada um dos processos, as advertências que pode enviar à administração e os relatórios que dirige ao Conselho, parece poder exercer uma certa influência na correção da ação administrativa regional.

BIBLIOGRAFIA. — R BIN. *Il difensore cívico in Toscana: metamorfosi di un istituto?.* in "Le Regioni". 1977, n.° 5; G. DE VERGOTTINI, *Sull'istituzione di un commissario parlamentare alle forze armate.* in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1970; Id., *L'Ombudsman: esperienze e prospetlive,* in "Diritto e società", 1973, n.° 3; Id., *Ombudsman.* in *Enciclopedia del diritto.* Vol. XXIX, Giuffrè, Milano 1979; A. DI GIOVINE, *L'Ombudsman in Scandinavia,* in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1974; W. GELLHORN. *Ombudsman and others,* Harvard University Press. Cambridge, Mass. 1966; A. GIOVANNELLE, *Sull'evoluzione del commissario parlamentare in alcune esperienze costituzionali europee,* in "Annali della Facottà di scienze politiche dell'Università di Gênova", 1973, I, e 1974, II; A. LEGRAND, *L'Ombudsman scandinave.* Pinchon. Paris 1970; *L'Ombudsman* (*il difensore cívico*), sob a responsabilidade de C. MORTATI, UTET, Torino 1974; G NAPIONE, *L'Ombudsman,* Giuffrè, Milano 1969; G. PIRAS. *L'Ombudsman in Italia nella dottrina e nella legislazione: bilancio di dieci anni* (*1965-1975*). in "Giurispnidenza italiana", 1976, IV; I. E. PITARCH, *El Ombudsman en el Estado intervencionista.* in AUT. VÁR., *El control parlamentario del gobierno en Ias democracias pluralistas.* Barcelona 1978; D. C. ROWAT, *The Ombudsman. citizen's defender,* Allen and Unwin, London 1968; Id., *The Ombudsman plan,* MacLelland and Stewart, Toronto 1973; *Ricerca sul comissario parlamentare.* Segretariato generale della Camera del deputati. Roma 1971; F. TERESI, *Brevi osservazioni sull'Ombudsman delle Regioni.* 'in "Atti del XII convegno di Studi di scienza dell'Amministrazione", Giuffrè, Milano 1972.

[GIUSEPPE DE VERGOTTINI]

Opinião Pública.

I. DEFINIÇÃO. — A Opinião pública é de um duplo sentido: quer no momento da sua formação, uma vez que não é privada e nasce do debate público, quer no seu objeto, a coisa pública. Como "opinião", é sempre discutível, muda com o tempo e permite a discordância: na realidade, ela expressa mais juízos de valor do que juízos de fato, próprios da ciência e dos entendidos. Enquanto "pública", isto é, pertencente ao âmbito ou universo político, conviria antes falar de opiniões no plural, já que nesse universo não há espaço apenas para uma verdade política, para uma epistemocracia. A Opinião pública não coincide com a verdade, precisamente por ser opinião, por ser *doxa* e não *episteme;* mas, na medida em que se forma e fortalece no debate, expressa uma atitude racional, crítica e bem informada.

A existência da Opinião pública é um fenômeno da época moderna: pressupõe uma sociedade civil distinta do Estado, uma sociedade livre e articulada, onde existam centros que permitam a formação de opiniões não individuais, como jornais e revistas, clubes e salões, partidos e associações, bolsa e mercado, ou seja, um público de indivíduos associados, interessado em controlar a política do Governo, mesmo que não desenvolva uma atividade política imediata.

Por isso, a história do conceito de Opinião pública coincide com a formação do Estado moderno que, com o monopólio do poder, privou a sociedade corporativa de todo o caráter político, relegando o indivíduo para a esfera privada da moral, enquanto a esfera pública ou política foi inteiramente ocupada pelo Estado. Mas, após o advento da burguesia, ao constituir-se dentro do Estado uma sociedade civil dinâmica e articulada, foi se formando um público que não quer deixar, sem controle, a gestão dos interesses públicos na mão dos políticos. A Opinião pública foi levada deste modo a combater o conceito de segredo de Estado, a guarda dos *arcaria imperii* e a censura, para obter o máximo de "publicidade" dos atos do Governo.

II. A OPINIÃO PÚBLICA ENTRE A MORAL E A POLÍTICA. — Enquanto para Hobbes, o maior teórico do absolutismo, a Opinião pública é condenável por introduzir no Estado um germe de anarquia e de corrupção, a primeira reivindicação clara da sua autonomia só se dá com o pensamento liberal. Em seu *Ensaio sobre a inteligência humana,* J. Locke fala de uma "lei da opinião ou reputação", que é uma verdadeira e autêntica lei filosófica: ela é a norma das ações, serve para

julgar se elas são virtuosas ou viciosas. Ao formar a sociedade política, os homens abdicaram, a favor do poder político, do uso da força contra 06 concidadãos, mas mantiveram intangível o poder de julgar a virtude e o vício, a bondade e maldade das suas ações. A lei da opinião se coloca perto da lei divina e da lei civil; sua sanção é a exprobração e o elogio, por parte da sociedade, desta ou daquela ação. Sendo juízo expresso pelos cidadãos, apoiado em oculto e tácito consenso, toda a sociedade, de acordo com seus próprios costumes, estabelecerá leis de opinião, que serão diversas conforme os países. Na estruturação do Estado liberal esboçada por Locke, é de salientar uma radical distinção entre a lei moral, expressa pela Opinião pública, e a lei civil, expressa pela assembléia representativa, verdadeira e autêntica distinção entre o poder político e o poder filosófico. E claro o contraste entre moral e política. A moral, no entanto, não se erige em tribunal da política, dado que Locke fala, não de um Estado absoluto, mas de um Estado liberal representativo.

Em Rousseau a Opinião pública continua a expressar juízos morais, mas tais juízos estão em consonância direta com a política e com os canais institucionais por meio dos quais se exprimem. De fato, no *Contrato social,* revaloriza a instituição da censura, sendo o censor o ministro da lei da Opinião pública: "Assim como a declaração da vontade geral se faz por meio da lei, assim também a declaração do juízo público se faz por meio da censura". O censor não é o árbitro da opinião do povo, mas apenas sua expressão; não pode, portanto, afastar-se do costume. Deste modo, se a censura pode ser útil para conservar os costumes, não o é para os restabelecer, quando se corrompem. Rousseau que, com sua "vontade geral", quer superar a distinção entre política e moral, apresenta uma estreita correlação entre soberania popular e Opinião pública, leis e costumes, política e moral, vendo na Opinião pública a "verdadeira constituição do Estado". Não pôde desenvolver mais seu pensamento, já porque em sua democracia direta não se pode dar aquela tensão entre esfera privada e esfera pública, que é própria do Estado moderno, onde há espaço para a Opinião pública, já porque ele define como tal o que são mais propriamente "costumes", herança do passado ou criações espontâneas nunca certamente o resultado de uma discussão pública racional, como acontece com uma verdadeira e autêntica Opinião pública.

Quem tratou de modo mais sistemático da função da Opinião pública no Estado liberal foi Emmanuel Kant, se bem que não use este termo, mas o de "publicidade" ou de "público". Perguntando a si mesmo *Que é o Iluminismol,* responde que ele consiste em *"jazer uso público* da própria razão em todos os campos"; é o uso que dela se faz "como *estudioso* perante a totalidade do público dos *leitores",* como membro da comunidade e dirigindo-se a ela. Este "uso público" da razão, que há de ser sempre livre, possui uma dupla função e tem em vista dois destinatários. Por um lado se dirige ao povo, para que se torne cada vez mais capaz de liberdade de agir, enquanto na comunicação da própria opinião se tem a confirmação da sua verdade pelo consenso dos demais homens. Por outro, se dirige ac Estado absoluto, para lhe mostrar que é vantajoso tratar o homem, não como uma "máquina" de acordo com as regras do Estado de polícia, mas segundo sua dignidade; deve chegar até os tronos, para fazer sentir sua influência nos princípios do Governo, para fazer ouvir os lamentos do povo. Depois da Revolução Francesa, em *Pela paz perpétua* e *Se o gênero humano está em constante progresso para melhor,* o conceito de "publicidade" é mais bem explicado por Kant no âmbito do ideal da constituição republicana. Antes de tudo, quem deve esclarecer o povo sobre os seus direitos e deveres não deverão ser pessoas oficiais designadas pelo Estado, mas livres cultores do direito, filósofos: aqui, na desconfiança para com o Governo, pronto sempre a dominar, fica clara a distinção entre política e moral, e a autonomia da sociedade civil, composta de indivíduos autônomos e racionais, em face do Estado. Ligada a tal concepção, a publicidade serve para superar o conflito existente entre política e moral, para superá-lo pelo ideal do direito, o único que pode alicerçar a paz: "a verdadeira política não pode fazer qualquer progresso, se antes não prestar homenagem à moral; e, embora a política seja por si mesma uma arte difícil, sua união com a moral não é de modo algum uma arte, pois que esta corta os nós que aquela não pode desatar, mal surge o conflito entre ambas". A publicidade é justamente o que constrange a política "a dobrar o joelho diante da moral", serve de mediadora entre política e moral, entre Estado e sociedade, e se torna assim um espaço institucionalizado e organizado no âmbito do Estado de direito liberal, onde os indivíduos autônomos e racionais procedem, pelo debate público, à autocompreensão e entendimento.

O pensamento liberal inglês e francês dá continuidade, com Burke e Bentham, Constant e Guizot, ao pensamento de Locke, mas com uma novidade fundamental: acentua a função pública, ou, melhor, política, da Opinião pública como instância intermédia entre o eleitorado e o poder legislativo. A Opinião pública tem por função

permitir a todos os cidadãos uma ativa participação política, colocando-os em condições de poder discutir e manifestar as próprias opiniões sobre as questões de geral interesse: é assim que a agudeza e sabedoria políticas se estendem para além dos governantes e as discussões do Parlamento são parte das discussões do público. Se de um lado isto serve de controle ou virtual oposição à classe política, de outro favorece a onipotência do Parlamento, quando se governa sob o consenso da Opinião pública: esta é um tribunal da política, um tribunal que talvez possa errar, mas que é "incorruptível". Mas, para que a Opinião pública possa desempenhar sua função, é necessária a "publicidade" das discussões parlamentares e dos atos do Governo, e a plena liberdade da imprensa. Benjamin Constant estuda, além disso, todas as reformas institucionais (as leis eleitorais, por exemplo), para levar a Câmara dos deputados a ser a expressão da Opinião pública, que, para ele, em muitos casos, se mostrou bastante mais avançada que a representação nacional, e para impedir que as assembléias adquiram um espírito de corpo que as isole da Opinião pública.

III. A CRISE DA OPINIÃO PÚBLICA. — Uma primeira desvalorização da Opinião pública, em cotejo com a ciência, ocorre em Hegel, em *Filosofia do direito;* é uma desvalorização paralela à da sociedade civil em relação ao Estado. A Opinião pública é, para Hegel, a manifestação dos juízos, das opiniões e dos pareceres dos indivíduos acerca dos seus interesses comuns. Trata-se de um saber apenas como fenômeno, como conjunto acidental de modo de ver subjetivos, que possuem uma generalidade meramente formal, incapaz de atingir o rigor da ciência. A sociedade civil, onde se forma a Opinião pública, é, de igual modo, um conjunto anárquico e antagônico de tendências que não elimina a desigualdade. Dos interesses particulares não se chega à universalidade, porque a sociedade civil está desorganizada: por isso, o auto-entendimento da Opinião pública não se pode apresentar como razão; se, mediante o poder Legislativo do Estado de direito, se eleva o grupo dos particulares à participação da coisa universal, permuta-se o Estado com a sociedade civil, levando a desorganização desta ao seio daquele, o qual, se quiser ter universalidade, tem de ser orgânico. No Estado orgânico, existe uma integração dos cidadãos a partir do alto, uma real superação da sociedade civil, a passagem do bom senso à "ciência", só possível em política, quando os indivíduos adotam o ponto de vista do Estado, que é a objetivação do Espírito absoluto.

Uma análoga depreciação da Opinião pública a encontramos em Marx, a partir da *Crítica da filosofia hegeliana do direito público.* Em *Questão hebraica,* ele observa que, com a formação do "Estado político", foi neutralizada e despolitizada a sociedade civil, baseada nas castas e nas corporações, sendo contrapostos, de um lado, os indivíduos e, do outro, o espírito político universal, que se presume independente dos elementos particulares da vida civil. A Opinião pública é só falsa consciência, ideologia, pois, numa sociedade dividida em classes, emascara o interesse da classe burguesa: o público não é o povo, a sociedade burguesa não é a sociedade geral, o *bourgeois* não é o *citoyen, o* público dos particulares não é a razão. A Opinião pública é, portanto, apenas a ideologia do Estado de direito burguês. Contudo, com a ampliação do sufrágio universal, há uma tendência da sociedade a dar a si própria uma existência política: a arma da publicidade, inventada pela burguesia, tende a voltar-se contra ela. Quando a sociedade civil tiver uma completa existência política, cessará, com a abolição das classes, a sua contraposição ao Estado, porquanto as novas classes, não mais burguesas, já não terão interesse em manter a sociedade civil como esfera privada da propriedade, separada da política. Só então a Opinião pública realizará a total racionalização do poder político até o ponto de o abolir, porque o poder político se constituiu pela opressão de uma classe sobre outra. O poder político se dissolverá no poder social e a Opinião pública poderá assim desenvolver plenamente as suas funções políticas; com a desaparição da esfera privada, dar-se-á a identidade entre *homme* e *citoyen.*

Também a geração dos liberais que sucedeu aos Constant e aos Bentham começou a temer que a Opinião pública não fosse assim tão "incorruptível" como havia crido a anterior: o perigo da corrupção não vinha tanto do Governo, como da própria sociedade, através do despotismo da maioria ou o conformismo de massa. Alexis de Tocqueville, em *Democracia na América,* e, na sua esteira, John Stuart Mill, em *Sobre a liberdade,* mostram como o despotismo da massa opera não tanto através da autoridade pública, por meio do aparelho coercitivo do Estado, quanto sobretudo mediante pressão psicológica da sociedade sobre a alma e não sobre o corpo do indivíduo, para quem então só resta a dramática escolha entre o conformismo e a marginalização. Há aí um controle social mais que um controle político, a impedir o livre desenvolvimento da personalidade individual e a formação de um público de indivíduos que use da razão para raciocinar. A crise da Opinião pública é, aliás.

devida a outros dois fatores: de um lado, ao eclipse da razão que, para demonstrar sua legitimidade, tem que demonstrar ser útil praticamente e tecnicamente avaliável para o bem-estar, para o qual ela se reduz ao cálculo mercantil, não buscando mais, no diálogo racional, a universalidade das opiniões; de outro, à "indústria cultural" que transforma as criações intelectuais em simples mercadoria destinada ao sucesso e ao consumo, sendo o desejo da glória suplantado pelo do dinheiro. O diálogo ideal do iluminista com o seu público, pretendido por Kant, não tem assim condições de se poder realizar.

A sociologia crítica atual aceitou algumas das intuições de Tocqueville, para provar o desaparecimento ou declínio da Opinião pública. Com o triunfo do "grande", deixaram de existir os lugares que facilitavam a formação, através do diálogo, da Opinião pública: em lugar da sala de reuniões, temos a televisão; os jornais tornaram-se empresas especulativas; as associações e os partidos são dirigidos por oligarquias; os espaços da formação da Opinião pública não são autogovernados, mas administrados por potentes burocracias. Além disso, no Estado contemporâneo, vai desaparecendo a distinção entre Estado e sociedade civil, já que ambas as realidades se compenetraram, dando lugar à formação de uma classe dirigente que, ávida do poder, pode manipular facilmente a Opinião pública. A isto só se poderá pôr remédio criando espaços institucionais que permitam tornar efetiva a liberdade de expressão, de associação e de imprensa, por meio de uma real participação dos cidadãos na formação da Opinião pública. É preciso obrigar as organizações que controlam os meios de comunicação de massa, a desenvolver sua função no sentido da criação de um diálogo, assente num processo de pública comunicação e não no da manipulação de um público atomizado, que tem hoje na "publicidade", não um instrumento de liberdade racional, mas de sujeição ao sistema produtivo. Em suma, é preciso reinventar soluções institucionais que devolvam à publicidade o elemento que a distinguia: seu poder de crítica.

A experiência dos regimes totalitários, onde a "publicidade" kantiana se converteu em propaganda, e a existência das novas tecnologias dos meios de comunicação de massa, que fazem perder o hábito da crítica, ofuscaram certamente a imagem da Opinião pública. Contudo, o mito das massas, totalmente passivas e dóceis à publicidade, tem sido desencantado e, por conseguinte, a Opinião pública se pode afirmar onde quer que exista liberdade de pensamento e de expressão, pluralidade e pluralismo de órgãos de informação autônomos ou não controlados pelos políticos: neste policentrismo, com equilíbrio, sempre se pode formar a Opinião pública num duplo processo, de baixo para cima e vice-versa, através dos líderes de opinião, tanto a nível local como nacional.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *Nascita dell'opinione pubblica in Inghilterra.* ao cuidado de A. CARACCIOLO e R. M. COLOMBO, fasciculo especial de "Quaderni storici", XIV. setembro-dezembro de 1979; H. L. CHILDS, *Public opinion; nature, function and role,* Van Nostrand, Princeton 1965; L. COMPAGNA, *Alle origini della liberta di stampa nella Francia della restaurazione.* Laterza, Bari 1979; J. HABERMAS, *Storia e critica dell'opinione pubblica* (1962), Laterza, Bari 1971; R. KOSELLECK, *Critica illuministica e crisi della società borghese* (1959), Il Mulino, Bologna 1972; H.D. LASWELL, e outros, *Propaganda, communication and public opinion,* Princeton University Press. Princeton 1946; N. MATTEUCCI, *Opinione pubblica,* in "Enciclopaedia del diritto", vol. XXX, Giuffrè, Milano 1980; A. SAUVY. *L'opinion publique,* Presses Universitaires de France, Paris 1964.

[NICOLA MATTEUCCI]

Oportunismo.

Entende-se por Oportunismo a busca do proveito pessoal no desenvolvimento de qualquer atividade política, sem nenhuma consideração pelos princípios ideais e morais. O Oportunismo distingue-se da corrupção (v. CORRUPÇÃO) em dois aspectos. A corrupção é típica do funcionário público, estatal, enquanto o Oportunismo diz respeito a qualquer pessoa que exerça uma atividade política, sobretudo em organizações não estatais como os partidos políticos e as associações sindicais. Com a corrupção se favorecem mais os interesses particulares de um grupo que os interesses pessoais; com o Oportunismo, pelo contrário, é a consecução de vantagens puramente pessoais que acaba por orientar a atividade política.

O Oportunismo surge nas situações de crise ou de transição e prospera, enquanto tais situações não hajam mudado e o processo político não tenha sido convenientemente institucionalizado; mas ele também contribui para a criação e permanência das situações de crise. Estas situações são fundamentalmente períodos em que se verifica a transferência do poder de uma para outra classe, durando até que tal transferência se consuma totalmente. Por conseguinte, é sobretudo nas sociedades com instituições políticas ainda não solidamente legitimadas que medra o *Oportunismo político.*

São três os fatores fundamentais de que depende *o Oportunismo político:* a composição da classe política, a cultura política dos componentes do sistema político e a rapidez das mudanças sócio-políticas. O Oportunismo é tanto maior e tanto mais difuso quanto mais heterogênea é a classe política, quanto mais a cultura política ressalta o sucesso pessoal e quanto mais profundas e complexas são as mudanças sócio-politicas. Depende, além disso, das características sócio-econômicas da sociedade e do tipo de processo político predominante. É provável que o Oportunismo cresça simultaneamente com a possibilidade de obter ganhos pessoais no exercício da atividade política e com a possibilidade de fugir às sanções (possibilidades que dependem da fragilidade das estruturas e da debilidade da disciplina dos partidos); mas ele cresce sobretudo quando a atividade política se constitui o único caminho do sucesso, ou o mais rápido, e quando condiciona todas as demais atividades, representando o meio mais seguro para adquirir *status,* riqueza e poder. Neste último caso, o Oportunismo tende a obter seu máximo desenvolvimento nas sociedades que se modernizam, não só quando o poder estatal constitui o fulcro do sistema político, econômico e social, como, sobretudo, quando o poder econômico alcançou tal desenvolvimento que condiciona todo o tipo e nível de atividade política. São as elites em declínio como as elites nascentes que se mostram, em tais sociedades, mais propensas ao Oportunismo, quer para manter as vantagens pessoais que se desvanecem com a própria classe, quer para conquistar tais vantagens antecipadamente. O índice de Oportunismo parece estar ligado ao grau de participação política e ao tipo de estruturas onde a participação se manifesta. Assim, onde a participação é limitada, e as elites concorrentes bem como as organizações políticas são embrionárias, o Oportunismo é elevado. Onde a participação é vasta, onde as elites são concordes sobre os princípios fundamentais do sistema e as organizações políticas são sólidas, o Oportunismo é limitado e não compensa; pode até acontecer que seja contraproducente para quem a ele recorra

Na linguagem política marxista. Oportunismo é o contrário de *dogmatismo.* Enquanto com o dogmatismo se quer indicar uma rígida e excessiva adesão aos princípios marxistas, uma adesão que exclui qualquer tentativa de os adaptar criticamente às mutáveis situações políticas, com o Oportunismo se faz referência a uma também excessiva desenvoltura e flexibilidade na interpretação dos mesmos princípios. Em ambos os casos, contudo, a conseqüência pode ser a esclerose da ação política revolucionária. Enquanto os dogmáticos se situam geralmente à esquerda, os oportunistas se colocam à direita, pois renunciam de fato à revolução reconhecendo-a de palavra, não aceitam romper definitivamente com a burguesia, não crêem na ditadura do proletariado e admitem a conquista do poder sem a destruição da máquina do Estado e sem a eliminação da burocracia. Conseqüentemente, "os oportunistas não acham nada melhor que deixar tranqüilamente ao futuro todas as questões capitais relativas às tarefas da revolução proletária" (Lenin).

[GIANFRANCO PASQUIM]

Oposição.

I. DEFINIÇÃO. — O termo Oposição, um tanto difícil de definir como todos os termos essenciais das ciências sociais, nasce das funções inerentes ao papel que os grupos ou indivíduos assumem e desempenham no contexto da sociedade. Este modo de ver e entender a Oposição não se acha, portanto, separado da análise dos papéis e relações segundo os quais agem, por exemplo, A e B, os quais, quando um adota uma posição, o outro lhe contrapõe uma posição igual e contrária. O que nos interessa não é tanto A, B ou C... quanto o papel que eles têm e a função que desempenham dentro de uma relação política, sabedores de que o papel da Oposição pode ser executado, de vez em vez, segundo um sem-número de variáveis, dentre as quais indicamos o tempo e os objetivos, ora por A, ora por B, ora por C..., etc.

Podemos assim definir a Oposição como a união de pessoas ou grupos que objetivam fins contrastantes com fins identificados e visados pelo grupo ou grupos detentores do poder econômico ou político; a estes, institucionalmente reconhecidos como autoridades políticas, econômicas e sociais, opõem os grupos de oposição sua resistência, servindo-se de métodos e meios constitucionais e legais, ou de métodos e meios de outros tipos, mesmo ilegais e violentos. De tudo isto se pode deduzir um novo e mais específico significado de Oposição. Falamos daquele tipo particular de Oposição política que é a *oposição parlamentar,* a que hoje se faz geralmente referência, quando, num regime liberal-democrático, se fala simplesmente de Oposição. Num regime de Governo parlamentar, o papel e função da Oposição são reconhecidos e tutelados pela Constituição, bem como pelas leis que sancionam os modos, os tempos e as formas em que o direito à Oposição pode ser exercido. Mas a *Oposição parlamentar,* embora seja o modelo mais comum e importante, não

esgota a tipologia da Oposição. De fato, já que, como se viu, a Oposição, constituída por grupos, mesmo ligados entre si como os partidos, opera dentro de um sistema social mais amplo de que o sistema político é apenas uma parte ou subsistema não indiferente, vai hoje adquirindo cada vez maior relevo um vasto movimento de oposição às instituições (políticas, econômicas, culturais) que não se serve dos clássicos canais de manifestação das divergências de opinião e dos conflitos, reconhecidos como legítimos pelo sistema e a ele adequados, mas que, procurando envolver a maior parte da base populacional, opera servindo-se de ações enérgicas e/ou métodos e meios violentos na conquista de seus objetivos, a mudança radical e global do sistema.

Neste caso, nos encontramos diante daquela Oposição que é definida como *anti-sistema* ou *extra-sistema.* Ao passo que no modelo de sistema político que se apóia num sistema de crenças liberal-democráticas (modelo de regime pluralista ou poliárquico), é possível encontrar Oposições extra-sistema, também chamadas *Oposições ilegítimas,* ao lado de *Oposições legítimas,* que são as que agem dentro dos valores e limites claramente partilhados pela sociedade, no modelo de sistema político de inspiração autoritária (modelo de regime hegemônico), a Oposição, embora proibida, continua a ter vida, de modo clandestino, atuando através dos canais de difusão e de agregação do consenso dentro do partido único ou da sociedade, sob duas formas: a) como *Oposição subsersiva* ou Oposição anti-sistema em sentido estrito; b) como *Oposição fracionária* de grupo de poder ou de facção ideologicamente integrada, mas de modo mais ou menos acentuadamente desviada e discorde da linha oficial de gestão do sistema quanto aos modos e tempo de alcançar os objetivos, aliás unicamente aceitos. A acusação dirigida pelos inimigos contra este tipo de Oposição é, em geral, a de constituir um grupo antipartidário e/ou revisionista. Num regime de democracia representativa (modelo poliárquico), podemos também, sempre no âmbito da Oposição extra-sistema, assinalar outra divisão: a) a Oposição anti-sistema que, embora rejeite em princípio o modelo de sociedade existente e proponha, conquistado o poder, sua substituição por outro, aceita, contudo, tacitamente o papel que funcionalmente lhe é reservado, assim como as regras de jogo conseqüentes; b) a Oposição extra-sistema que nasce da "contestação" de grupos ou grupúsculos, de *leadership* essencialmente intelectual (por exemplo, a "New left" ou "Nova esquerda" americana), que pretendem restringir as normas do sistema político à interpretação que o grupo apresenta das normas gerais desse sistema, considerando as aplicações feitas como abusivas e não correspondentes às aplicações originais, que eram as certas. Tal ação se traduz primeiro na exigência de maior socialidade, liberdade, igualdade, etc, e se transforma depois em Oposição extra-sistema, à medida que o movimento afronta o insucesso com a recusa por parte do *establishement* (Governo e oposições legítimas) em aceitar as reivindicações. Isto poderá levar à total radicalização, por se entender que o grupo contestador excede os limites impostos pelo subsistema político, para atropelar todo o modelo de desenvolvimento da sociedade. Neste sentido, a transformação dos grupos representativos da minoria negra dos Estados Unidos em Oposição extra-sistema é exemplar. Trata-se de uma Oposição que, não obstante dar sempre preferência ao fator político, é mais simplesmente definida como *Oposição extraparlamentar* (v. abaixo), por sua específica rejeição da instituição parlamentar e sua perspectiva revolucionária. A Oposição extra-sistema tende a construir um modelo absolutamente novo (de sociedade e sistema político) em relação aos existentes.

II. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DA OPOSIÇÃO. — Se, portanto, falamos de Oposição referindo-nos a qualquer movimento contrário ao grupo e movimento político detentor do poder, é possível pensar que a Oposição data dos primórdios da organização política da sociedade. Elemento fundamental da democracia, a Oposição achou meio de se exprimir na antigüidade em formas similares às modernas, na Grécia e, particularmente, em Atenas, no período do seu maior esplendor. Contudo, é depois de sucessivos períodos de mudanças e vicissitudes, que a Oposição política chega a concretizar-se no modelo específico da *Oposição parlamentar,* aparecendo historicamente pela primeira vez na Inglaterra do século XVIII, com seu significado e conteúdo modernos. Este primeiro modelo, baseado no conceito de que no Parlamento havia de ser politicamente representado todo o povo, era caracterizado pela alternância no Governo de dois grupos socialmente homogêneos, os *Whigs* e os *Tories,* que compartilhavam o mesmo objetivo comum de manter o sistema numa visão substancialmente unitária do quadro político geral, enquanto divergiam sobre a estratégia e, em parte, sobre os fins últimos do desenvolvimento do país. Em tal situação, os contrastes eram mais de caráter pessoal que de tipo político-ideológico. Isso não impediu, porém, que, no decurso do mesmo século XVIII e começos do XIX, tal hábito e método de fazer Oposição se enraizassem de tal maneira no ânimo dos cidadãos que, mesmo depois das reformas eleitorais de 1867, que reconheceram o direito do voto aos operários da indústria, e da de 1884, que estendiam o mesmo direito aos trabalhadores agrícolas, favorecendo assim o

surgimento dos partidos de massa típicos da democracia moderna, eles se mantiveram essencialmente intangíveis, conquanto os conflitos entre maioria e minoria da Oposição não estivessem já marcados e dominados pela personalidade dos líderes, mas por visões do quadro político geral, cada vez mais diametralmente opostas e ideologicamente distantes, mesmo se globalmente aceita a validade do sistema e do contexto sócio-econômico. O sistema de Governo se consolidou, baseando-se na alternância da maioria e minoria, esta transformada, por seu turno, de Oposição em partido do Governo, sob a guia do Executivo. O sistema, que tinha dado boa prova de si e obtido resultados consideráveis, passou da Inglaterra, graças também às teorizações levadas a termo pelos pensadores políticos do século XVIII e XIX, a muitos outros Estados, tornando-se, com algumas modificações mais formais do que substanciais, o modelo de todos os regimes democráticos onde a Oposição, como organização aglutinante da dissensão, possui, não apenas por definição, um papel e uma função sumamente importantes, que caracterizam o próprio sistema.

Assim, do primeiro modelo de regime parlamentar, onde o líder da maioria é também chefe do Governo, como na Inglaterra, se passou, onde ele não pôde ser posto em prática, por diferentes e diversos motivos histórico-políticos e pela escolha de sistemas de eleição proporcional, a Governos de coalizão entre forças políticas homogêneas, sendo a Oposição não já representada por um só grupo de minoria, mas cada vez mais por grupos nem sempre homogêneos e ideologicamente afins. Se bem que, mediante estratégias e objetivos finais diferentes e o mais das vezes divergentes entre si, estes grupos se propõem, como objetivo comum imediato, substituir a maioria no exercício do poder político.

III. ESTRUTURA E FUNÇÕES DA OPOSIÇÃO. — Neste contexto, é constitucionalmente reconhecida à Oposição a função da limitação e do controle crítico do poder da maioria, controle e limitação que se exercem, no plano formal, mediante o exame da legitimidade da atividade legislativa desenvolvida pela maioria, e, no plano essencial, mediante a defesa dos direitos das minorias dissidentes e a alternativa política do poder.

As condições nas quais e pelas quais nasce, vive e se desenvolve a Oposição são as mais variadas, estando ligadas não só ao quadro político geral, mas também à situação sócio-econômica do sistema onde ela opera e às condições histórico-políticas internacionais. Outra série de elementos, de que não podemos prescindir numa análise da solidez e funcionamento de qualquer Oposição, está no conjunto das estruturas chamadas formais que constituem o quadro institucional delimitador e regulador do jogo das forças políticas do sistema: referimo-nos às estruturas constitucionais, aos sistemas eleitorais, à organização administrativa, à burocracia estadual e local, etc. A par de tais condições, podem se encontrar outras de igual valor e importância, relativas à formação histórico-cultural da sociedade, ao seu grau de cultura política e à sua modernização. A estas se poderá acrescentar ainda uma série de condições secundárias e dependentes, entre as quais poderemos indicar, como mais influentes na diversificação das Oposições de Estado para Estado, os diferentes sistemas de crenças, os graus e níveis de conflito, de desagregação e de agregação de tendências e opiniões diferentes ou contrastantes, e grau de polarização do sistema político.

Do exame global destas condições, primárias e secundárias, dentro das quais atua a Oposição, é possível extrair algumas considerações importantes, conquanto sumárias, e certas conclusões. Em primeiro lugar, resulta claro que as condições primárias podem variar, dentro de uns certos limites e independentemente umas das outras; mas, quando tais limites são em certa medida ultrapassados e as condições singulares sensivelmente modificadas, há uma série de reações nas relações entre as próprias condições primárias e entre estas e as dependentes secundárias que originam uma forte pressão para a modificação das demais, aumentando assim o grau de probabilidade da mudança do modelo de oposição existente. Em segundo lugar, quando em dois países há notáveis diferenças, mesmo em relação a uma única condição das acima referidas, pode-se afirmar com muita probabilidade que também seus modelos de Oposição são diferentes. De tudo isto se conclui que, antes de procedermos à análise e comparação de dois ou mais modelos de Oposição existentes em vários sistemas políticos, é necessário analisar as condições primárias e secundárias, bem como as interações que as ligam, subjacentes a tais modelos.

Elemento característico e distintivo das democracias, a Oposição não é, pois, como vimos, redutível a um só modelo. Isso não impede, contudo, que possamos identificar um conjunto de características e elementos comuns aos vários modelos que permitam chegar, quando menos, a uma esquemática mas significativa estrutura de classificação. A este propósito, segundo Robert A. Dahl em *Political opositions in western democracies* (1966), podemos distinguir seis elementos mais importantes, sobre os quais é possível fundamentar uma análise comparativa dos modelos de Oposição. São: 1) coesão orgânica ou concentração dos opositores; 2) caráter competitivo da *Oposição;* 3) pontos-chaves de desenvolvimento

da competitividade entre a Oposição e a maioria; 4) caráter distintivo e identificável da Oposição; 5) objetivos da Oposição; 6) sua estratégia.

Se excetuarmos a Oposição que definimos como extraparlamentar, a expressão mais visível da Oposição está hoje nos partidos; que são os agentes de agregação da demanda política; é à analise do subsistema partidário que é preciso recorrer, para poder individualizar e classificar esses elementos. As hipóteses então possíveis, mediante a combinação dos diversos elementos, são múltiplas; contudo, só usando alguns desses elementos se poderá obter pluralidade de modelos, enquanto, na realidade, cada um desses elementos singulares, sob o aspecto modelar, não apresenta senão poucas mas precisas variáveis. Assim, em relação (1) à coesão orgânica ou concentração dos opositores, é possível verificar que, numa situação de bipartidarismo, existe maior grau de concentração das Oposições do que numa situação de pluripartidarismo, onde há uma tendência à polarização competitiva. No seio de cada partido, devido a um conjunto de variáveis que vão da busca de liderança e, em geral, das oposições de poder às diversas escolhas estratégicas, poder haver níveis de coesão desiguais, determinados pelo número e combatividade das facções. Será interessante acrescentar que, no caso de um sistema de partido único, a Oposição, não podendo manifestar-se abertamente, tenderá a agir de preferência dentro do próprio partido. O grau de concentração das Oposições é também, em parte, causa determinante (2) do caráter competitivo, competitivo-cooperativo ou de coalizão do partido ou partidos da oposição em relação ao partido ou partidos do Governo. Em caso de bipartidarismo e de partidos de tendência fortemente unitária, o caráter de competitividade alcançará sua máxima expressão nas eleições políticas gerais e nas votações parlamentares que caracterizam a política da maioria, pois às cadeiras ou votos perdidos ou ganhos por um dos contendores corresponderá a vitória ou a derrota do outro. Nos sistemas pluripartidários, ao contrário, o grau de competitividade será sempre mais fraco, deixando tanto mais lugar para manobras de cooperação ou de coalizão entre os partidos de maioria e os de minoria, quanto mais baixo for o grau de concentração da Oposição. Os (3) pontos-chaves onde mormente se evidencia esta competitividade não são, porém, os mesmos em todos os sistemas: de alguns já se falou; pode-se acrescentar-lhes um elemento fundamental, básico em toda a democracia, que é a luta pela conquista do apoio da opinião pública pelo incremento do consenso popular em torno da própria ação política. Assim, partindo do exame analítico da combinação dos primeiros três elementos, é possível identificar as (4) características distintivas da Oposição dentro do sistema. No modelo clássico, tipo inglês, a Oposição é claramente identificável, porque existe nele, em geral, um nítido contraste e forte espírito competitivo entre a maioria e a minoria oposicionista, contraste esse que, facilitado pela forte coesão interna aos partidos, se desenvolve a diversos níveis, do Parlamento, que representa o papel principal, às eleições gerais (e em parte também às administrativas) e à opinião pública; as maiores dificuldades estão na observação dos outros modelos onde, com muita freqüência, as linhas que separam a maioria da Oposição, não são, como se pôde ver, muito distintas e claras. Nestes casos, se desenvolvem nas estruturas onde são postos em ação os processos políticos decisivos, estratégias características de cooperação-competitividade entre maioria e Oposição, determinadas ainda por graus diferentes de coesão interna nos partidos e de descentralização da sua política, tornando-se por vezes difícil, como acontece nos Estados Unidos, indicar exatamente quem é da Oposição ou quem é favorável à política do Governo, já que os conflitos relativos aos diversos pontos que caracterizam tal política passam a ser partilhados tanto pelo grupo da maioria como pelo da minoria. Em outros lugares, onde existe um açulado pluripartidarismo e o Governo se apóia quase sempre numa maioria resultante da coalizão de dois ou mais partidos, a Oposição tende, ao invés, a evidenciar-se mais no plano estratégico e ideológico, podendo chegar, como na Itália, a teorizar uma alternativa global do sistema político e econômico-social, sem, contudo, aceitar a lógica conseqüência de se pôr à margem do sistema como Oposição extraparlamentar. Há por isso grupos de Oposição que tentam modificar as estruturas decisórias do poder, permanecendo, não obstante, dentro do sistema e aceitando, conseqüentemente, a sua lógica funcional de racionalização. Dito isto, resta apenas examinar os (5) *objetivos*, a curto e a longo prazo, como dizem alguns autores, preponderantes ou reguladores da Oposição, como prefere Dahl, e as (6) *estratégias* usadas como meio de alcançar eses mesmos objetivos. Também aqui, aqui principalmente, se torna impossível proceder a uma exata classificação. Contudo, podemos afirmar com certa razão que os objetivos que orientam e suscitam a atividade da Oposição, hão de buscar-se na mudança de rumo político do Governo, quer se trate da mudança de homens da estrutura governativa (*Oposição não estrutural*), quer de pontos qualificativos e específicos da política da maioria (*Oposição estrutural limitada*), quer das estruturas políticas e das estruturas sócio-econômicas (*Oposição essencialmente estrutural*). De qualquer modo, simplificando ao máximo a linha de comportamento político da Oposição pode ser

sempre identificada como inspirada no conservadorismo, no reformismo ou no revolucionarismo. Assim, uma vez analisado o sistema político e os pontos-chaves onde a Oposição, dadas suas características específicas, melhor pode atuar, a escolha de uma estratégia por parte dos grupos de Oposição será igualmente influenciada pelos objetivos que eles querem atingir e obter.

IV. A OPOSIÇÃO EXTRAPARLAMENTAR. — A esta última conclusão, que resume o comportamento e funcionamento da Oposição, chegou, se bem que através de uma análise em parte diferente e à margem das regras do jogo, que rejeita, esse fenômeno político recente, revelado, em formas ostensivas, nas democracias ocidentais (mas também nas socialistas e, de algum modo, em todo o mundo), que é a *Oposição extraparlamentar.* Nascida do impulso do movimento estudantil de 1968, visa à transformação revolucionária ou, melhor, à destruição do sistema político capitalista-burguês ou comunista-revisionista e à sua substituição por um novo modelo. A análise dos grupos de Oposição extraparlamentar parte, de fato, na experiência ocidental, de uma constatação: a de que é impossível que o Parlamento cumpra sua função com um sistema representativo que não espelha a realidade social e política do país; ele é um simulacro que permite a institucionalização do conflito, excluindo da gestão do poder decisório, portanto do Governo da coisa pública, as massas trabalhadoras, ao ser delegado substancialmente à maioria o poder de guiar a política do Estado sem o efetivo controle das Oposições. Em vez disso, as massas operárias são cada vez mais exploradas, no plano político e econômico, pelas classes dominantes, que, mediante o esvaziamento da assembléia parlamentar e o sistema de representação adotado a todos os níveis do poder de decisão, da fábrica à universidade e ao Estado, tornaram mais fácil o processo de racionalização tecnológica do capitalismo avançado das modernas sociedades industriais, incluídas as estruturas sociais e políticas, impedindo, por meio da repressão, as convulsões mais profundas e os conflitos que surgem das contradições internas do capitalismo. A rejeição do sistema envolve também os partidos de inspiração marxista e classista, que deveriam defender na teoria e na prática os interesses do proletariado urbano e rural, mas que, ao invés, no entender dos grupos de Oposição extraparlamentar, se integraram no sistema e perderam a sua genuína carga revolucionária original, para seguir uma linha reformista-burguesa, renunciando, na realidade, à sua natureza classista e proletária. Quanto à política externa, a Oposição extraparlamentar contesta a liderança do movimento marxista-lenista ao grupo dirigente da União Soviética que, sendo favorável à coexistência pacífica e à manutenção do *status quo* da divisão do mundo em blocos e zonas de influência, põe em ação, de acordo com o capitalismo internacional, uma política revisionista dentro do país e uma política imperialista em relação ao exterior. Para atingir seu objetivo, o da destruição do atual sistema capitalista ou socialista historicamente formado, a Oposição extraparlamentar não se serve tanto dos meios revolucionários clássicos da insurreição armada quanto, sobretudo, do uso de meios menos violentos no plano físico, mas não no plano moral e no da eficácia prática, mas em consonância com o atual desenvolvimento da sociedade industrial. É justamente uma das características da Oposição extraparlamentar o rebelar-se e agir de preferência nas sociedades industriais avançadas. A finalidade é a de concentrar em torno de si, por meio de ações significativas (manifestações e atos coletivos, por exemplo), por um lado, e ações instrumentais, por outro, o mais amplo consenso da sociedade, sacudindo-a da sua suposta ou real apatia e resignação, para fazer com que a revolução, partindo da base, se transforme numa avalanche cada vez mais ingente que destrua o sistema.

BIBLIOGRAFIA. - *Kursbuch: l'opposizione extraparlamentare,* ao cuidado de G. BACKHAUS, Mondadori, Milano 1969; *Studies in Opposition,* ao cuidado de R. BARKER, Macmillan, London 1971; F. CAZZOLA, *Governo e opposizione nel Parlamento italiano. Dal centrismo al centro-sinistra: il sistema della crisi.* Giuffrè, Milano 1974; R. DAHL, *Poliarchia Partecipazione e opposizione nei sistemi politici* (1971), Angeli, Milano 1981; *Política! Opposition in Western Democracies.* ao cuidado de Id., Yale University Press. New Haven-London 1966; *Regimes and Opposition.* ao cuidado de Id., Yale University Press. New Haven London 1973; G. DE VERGOTTINI, *LO "shadow cabinet". Saggio comparativo sul rilievo costituzionale dell'opposizione nel regime parlamentare britannico.* Giuffrè. Milano 1973; A. S. FOORD, *His majesty's opposition 1714-1830.* Oxford University Press. Oxford 1964; C. J. FRIEDRICH, *Federalism and opposition.* in "'Government and opposition", I, 3, abril de 1966; M. FRIEDRICH, *Opposition ohne Alternative? Über die Lage der parlamentarischen Opposition im Wohlfahrtsstaat,* Wissenschaft und Politik, Köln 1962[2]; G J. GRAHAM JR., *Consenso e opposizione: una tipologia,* in "Rivista italiana de scienza politica", I, I, abril de 1970; R. HOFSTADTER, *The idea of a party systems: the rise of legitimate opposition in the United States. 1780-1840.* University of California Press. Berkeley 1969; G IONESCU e I. DE MADARIAGA, *Opposition. Past and present of a political institution.* Pelikan Books, Baltimore 1972[2]; O. KIRCHHEIMER, *Politik und Verfassung.* Suhrkamp Verlag, Frankfurt/M. 1964; G. LAVAU. *La contestazione política,* in "Il nulino", 214, março-abril de

1971; G. PASQUINO, *L'opposizione difficile.* in "Rivista italiana di scienza política", IV, 2, agosto de 1974; R. M. PUNNETT, *Front bench opposition.* Heinemann Educational, London 1973.

[GIAMPAOLO ZUCCHINI]

Ordem Pública.

Fala-se de Ordem pública com significados completamente diferentes em hipóteses dificilmente conciliáveis com um sistema orgânico de conceitos.

Em primeiro lugar, no direito público defende-se desde há muito tempo uma concepção *material* ou objetiva da Ordem pública que é semelhante à que vigora na área política. A Ordem pública é concebida ao mesmo tempo como uma *circunstância de fato* como um *fim* do ordenamento político e estatal e nesse sentido o encontramos na legislação administrativa, policial e penal como sinônimo *de convivência ordenada,* segura, pacífica e equilibrada, isto é, normal e conveniente aos princípios gerais de ordem desejados pelas opções de base que disciplinam a dinâmica de um ordenamento. Nessa hipótese, Ordem pública constitui objeto de regulamentação pública para fins de tutela preventiva, contextual e sucessiva ou repressiva, enquanto que a jurisprudência tende a ampliar o conceito "material" de Ordem pública até fazer incluir nele a execução normal das funções públicas ou o normal funcionamento das instituições como a propriedade, de importância publicitária (*ordem legal constituída*).

É evidente que uma vez que é objeto de disciplina normativa, a Ordem pública material se traduz através de um sistema de normas que a têm como objeto e que variam de ordenamento para ordenamento. Por conseguinte, com a variação da inspiração ideológica e dos princípios orientadores (democráticos ou autocráticos, por exemplo), cada ordenamento dará uma disciplina própria (ampla ou restrita) das hipóteses de intervenção normativa e de administração direta tendentes a salvaguardar a Ordem pública.

Além do aspecto objetivo da tranqüilidade social, política e econômica ligada à convivência "ordenada", a temática da Ordem pública é importante sob o perfil das possíveis repercussões conseqüentes sobre a esfera jurídica dos vários sujeitos de um ordenamento.

A Ordem pública é comumente evocada como *limite ao exercício de direitos* e assume particular importância quando referida aos direitos de liberdade assegurados pela constituição: neste caso se indica que não é possível questionar um limite de caráter geral ligado à chamada *Ordem pública constitucional* — que parece fazerem coincidir com o conjunto dos princípios fundamentais de um ordenamento — porquanto dos princípios gerais não se poderiam originar limites situados além dos já previstos no âmbito da disciplina constitucional de casa um aos direitos. Discute-se se a Ordem pública, quando se trata de determinar as limitações aplicáveis aos direitos fundamentais, há de identificar-se com a simples realidade material, isto é, com a situação de normalidade já lembrada, ou ter presente também uma hipotética realidade ideal, ou seja, um conjunto de finalidades que deveriam caracterizar idealmente as relações sociais. Afirma-se a este propósito que nos regimes democrático-liberais predominaria a primeira tendência, enquanto a segunda seria característica aos regimes, ideologicamente muito marcados, dos Estados monopartidários recentemente consolidados. Parece certo que, neste tipo de ordenamento, se confirmou uma *noção elástica* de Ordem pública que trouxe consigo a ampliação dos limites e permite uma maior redução dos direitos de liberdade. Contudo, se bem que por motivos diferentes, observou-se sempre uma elasticidade semelhante nos ordenamentos primeiramente lembrados.

Em sentido diferente, a Ordem pública assume a posição jurídica dos sujeitos no âmbito do direito privado enquanto *limite ao exercício da autonomia contratual.* Todavia, já que existem limites precisos que derivam de uma minuciosa disciplina normativa *ad hoc,* considera-se que tal noção coincide com os princípios diretivos gerais deduzidos das próprias opções constitucionais que não influiriam senão de modo geral e indireto na autonomia privada. No direito privado, portanto, todas as vezes que a Ordem publica é evocada como limite ao exercício de direitos, ela se apresenta como noção *residual* que é difícil de definir de forma precisa: trata-se, na verdade, de um limite que atua quando não existem limites específicos e que tende a coincidir com a exigência, por via integrativa, do núcleo de princípios que caracterizam a constituição do Estado, mas que por vezes coincide com a exigência também de um núcleo de valores e de critérios extrajurídicos que fogem a uma possível predeterminação objetiva.

Nas relações entre ordenamentos regulados pelo chamado direito internacional privado, o limite da *Ordem pública internacional é* chamado a indicar situações em que na prática não se pode recorrer à dilação: nessa hipótese, a utilização, realizável em termos abstratos, de uma norma estrangeira para regulamentar relações internas, chocar-se-ia concretamente com os princípios fundamentais do ordenamento jurídico. A Ordem

pública constitui portanto *limite de caráter excepcional* na medida em que derroga o funcionamento normal das vinculações entre os ordenamentos.

No caso indicado, a Ordem pública dita internacional é, na realidade, um limite derivado *direta e exclusivamente* do sistema constitucional que deveria operar o adiamento, quando a norma chocasse com os princípios de tal sistema. Mas existem limites de Ordem pública originados em princípios fundamentais da comunidade internacional. Contudo, como os ordenamentos estatais se apropriam de tais princípios constitucionalizando-os, pode-se dizer que eles acabam também por impor-se como limites internos: trata-se, porém, de limites gerais que operam sempre, mesmo independentemente de hipóteses de dilação no quadro do direito internacional privado.

Lembremos, enfim, que o conceito de Ordem pública *internacional* é usado com um sentido diferente, em referência às relações postas em prática no âmbito da comunidade internacional, tendo os Estados por protagonistas. Então os princípios constitucionais da comunidade, refletindo o *standard* moral em que se moldam os comportamentos interestatais, constituem a Ordem pública internacional e se impõem como *limite inderrogável* quer à atividade pactuai, quer à praxe consuetudinária interestatal.

[GIUSEPPE VERGOTTINI]

Organização Eclesiástica.

I. DEFINIÇÕES. — Com relação à noção geral de organização, definida como "conjunto dos instrumentos (órgãos) escolhidos, predispostos e oportunamente coordenados por um indivíduo ou grupo, com vistas à consecução de determinados fins" (Etzioni), a Organização eclesiástica apresenta, pelo menos, dois aspectos específicos: a natureza religiosa dos fins visados pela própria organização e a estrutura formal e hierárquica que a caracteriza. Este último elemento distingue a Organização eclesiástica do gênero mais abrangente das "organizações religiosas", que não oferecem o mesmo grau de estabilidade, complexidade e institucionalização.

A Organização eclesiástica tem sido analisada, em geral, pelas disciplinas que entroncam com a ciência da organização e, especialmente na Europa, com a ciência da administração. As análises deste último tipo, diferenciadas das primeiras por uma mais acentuada atenção aos aspectos jurídico-institucionais da Organização eclesiástica, não se hão de confundir com os estudos de administração eclesiástica, desenvolvidos particularmente nos Estados Unidos ("church administration", "church management"), orientados a investigar os processos, as técnicas e os "estilos" administrativos mais adequados aos diversos modelos organizacionais e mais aptos a assegurar a melhor utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis.

Ressalte-se por último que o estudo das Organizações eclesiásticas pode efetuar-se a diversos níveis: a par de pesquisas de caráter geral, voltadas para a análise dos aspectos organizacionais de uma instituição de grandes dimensões (a Igreja, por exemplo), existem pesquisas mais particulares, concentradas em entidades de menores dimensões (uma diocese ou uma paróquia, por exemplo), que, por seu turno, podem fazer parte de uma Organização eclesiástica mais ampla.

II. PERFIL E DIMENSÕES DA ORGANIZAÇÃO ECLESIÁSTICA. — A aplicação da noção de fins às Organizações eclesiásticas suscitou algumas dificuldades. Os mais atentos aos dados da teologia têm, com efeito, notado uma acentuada orientação das Organizações eclesiásticas a se autodefinirem em termos de presença (a Igreja como povo de Deus, comunidade dos fiéis, nova criação, corpo de Cristo) mais que em termos de atividade orientada à consecução de fins específicos. Tal constatação (unida a uma certa perplexidade de caráter mais geral sobre a vantagem de privilegiar modelos finalisticamente orientados na análise organizacional) levou a adotar um gênero de abordagem de tipo relacionai que impeça separar a consideração da Organização eclesiástica da consideração do ambiente em que ela se insere, ou desarticular o exame de cada um dos seus componentes internos. A atenção concentrou-se, portanto, nas *interações* existentes entre as diversas partes da Organização eclesiástica (estruturas, processos, finalidades, comportamentos, sistemas de crenças...) e entre esta e o mundo exterior.

Esta orientação encontrou um ulterior impulso no desenvolvimento das teorias sistêmicas, ou seja, de teorias baseadas no estudo de uma entidade (sistema) completa e limitada quanto ao ambiente circundante, mas em constantes e recíprocas relações com ele (Langrod). As teorias sistêmicas foram aceitas como adequadas por aquelas correntes de pensamento que, nas últimas duas décadas, puseram em relevo, em todos os setores ligados ao estudo das instituições eclesiásticas, a necessidade de concentrar a pesquisa nas relações entre a Igreja e o "mundo": daí a tendência a aprofundar particularmente os *processos de adequação* da Organização eclesiástica às mudanças da sociedade em que se vive, assim como os *processos de transformação* dos recursos

ambientais em produtos, para se usar de um termo habitualmente aplicado às organizações seculares.

No primeiro aspecto, as solicitações, vindo do exterior, estimulam uma resposta organizativa das Igrejas que, através de um processo de adaptação às condições ambientais, tendem a assumir a configuração julgada mais adequada ao contexto em que se inserem e atuam. Daí que as estruturas, os processos e os comportamentos das Organizações eclesiásticas sejam freqüentemente condicionados por uma série de fatores a elas extrínsecos e por elas em grande parte não controlados. Assim, se os estudos de Houtart evidenciaram o nexo existente entre fenômenos de urbanização, declínio das estruturas eclesiásticas territoriais (como a paróquia) e desenvolvimento de ministérios pastorais "especializados", as pesquisas de Thompson sobre o anglicanismo atribuíram o imobilismo administrativo e organizacional, que caracterizou até há bem pouco tempo a Igreja da Inglaterra, à sua relação de subordinação ao Estado. Outros ressaltaram a influência exercida no modelo organizacional das Igrejas por outros elementos como a presença numa mesma área geográfica de mais de uma instituição religiosa (em relação de recíproca colaboração ou de competição), a caracterização política e ideológica da comunidade social em que a organização eclesiástica se desenvolve, e por aí afora.

As relações entre o mundo exterior e a Organização eclesiástica não se apresentam só sob o aspecto do condicionamento que exerce aquele sobre esta; os elementos intelectuais, materiais e, mais genericamente, humanos que constituem o ambiente em que a Organização eclesiástica se insere, representam, na realidade, um enorme conjunto de *recursos* de que ela virtualmente dispõe para a consecução dos seus próprios fins. Nesta perspectiva, a Organização eclesiástica se apresenta como uma entidade em constante intercâmbio com o mundo exterior, onde vai buscar as idéias necessárias para o desenvolvimento do próprio "corpus" doutrinai, recrutar os indivíduos que hão de constituir o pessoal eclesiástico e arrecadar os meios materiais indispensáveis ao seu funcionamento. O exato conhecimento dos processos e técnicas de identificação, seleção, distribuição, utilização e controle dos recursos é essencial para uma adequada compreensão das estruturas e dos comportamentos da organização eclesiástica. A articulação do poder no seio das Igrejas e a adoção de métodos de Governo de orientação democrática ou autoritária, por exemplo, não podem ser estudadas a fundo sem se terem em conta os processos de seleção e utilização do pessoal eclesiástico (controlados em alguns casos pela hierarquia episcopal, em outros pelas congregações dos fiéis, em outros ainda por colégios de eclesiásticos), os métodos de distribuição dos recursos econômicos (pense-se, por exemplo, na diferença que existe entre a fragmentação do patrimônio a que dá lugar o sistema de benefícios vigente na Igreja católica, e a concentração administrativa que caracteriza a instituição dos "Church Commissioners" na Igreja da Inglaterra), o grau de controle exercido por cada um dos ministros de culto sobre as fontes da própria renda e, conseqüentemente, o grau de independência que cada um pode blasonar em relação à autoridade eclesiástica ou ao laicado. Por aqui se pode ver como o estudo dos processos de transformação a que estão sujeitos, dentro das Organizações eclesiásticas, os recursos provenientes do ambiente, é, sem dúvida, vasto e está ainda longe de se haver completado. Parece particularmente descurado o estudo dos procedimentos através dos quais a Organização eclesiástica chama a si e faz próprios os recursos intelectuais presentes no mundo exterior. Basta pensar, no que se refere à Igreja católica romana, que está ainda substancialmente inexplorado o jogo de sugestões e influências que liga as opções de "engenharia" constitucional do Concilio Vaticano Il às transformações institucionais ocorridas na sociedade secular e o "Condex Iuris Canonici" às codificações civis do século XIX. São lacunas que, pelo menos em parte, se explicam por falta de um nexo interdisciplinar, ou então por debilidade ou ausência de uma relação entre os estudos referentes à Organização eclesiástica e os estudos respeitantes a outros ramos do saber — direito canônico, teologia, história das relações entre Estado e Igreja — que, embora correspondam a ciências diversas, assumem o mesmo objeto de estudo.

Foi igualmente subestimada até tempos bastante recentes a importância dos *processos de comunicação,* assim como a dos *mecanismos decisórios,* intrínsecos à Organização eclesiástica. Foi só nestes últimos anos que os progressos da cibernética induziram ao aprofundamento de tal temática, estimulando a pesquisa sobre a rede de comunicações (formais e informais) dessa organização — cuja estrutura influi no esmero das mensagens transmitidas, nas "performances" globais dos membros da organização, na satisfação que obtêm com seu trabalho, etc. — sobre os elementos que compõem o processo de comunicação (fonte, codificação, mensagem, descodificação, destinatário) e sobre as distorções que ele pode sofrer nas fases de codificação e descodificação por causa da heterogeneidade de experiências e percepções entre a fonte e o destinatário da mensagem. Estes estudos levaram a interpretar a "crise" de algumas Organizações eclesiásticas como um "communication breakdow" (Granfield) que impede a circulação de informações entre a Igreja e a sociedade, por

um lado, e, por outro, dentro da própria Igreja, com a conseqüência de que a Organização eclesiástica se vai estruturando cada vez mais como sistema fechado, incapaz de receber os estímulos provenientes de fora, criando-se uma certa tendência à polarização (pela qual as decisões de cúpula são entendidas como "out of touch" das realidades de base) e o. senso de frustração nos grupos que encontram dificuldade em influir eficazmente, por meio das próprias informações, nos processos decisórios (o episcopado, por exemplo, se sente impotente, incapaz de influir nas decisões dos órgãos eclesiásticos centrais, o laicado nas decisões do clero, etc). Em especial, a análise dos processos de comunicação e decisão pode servir para constatar a efetiva importância das mudanças operadas nas estruturas em que se articula a distribuição da autoridade no seio da Organização eclesiástica. A desintegração do poder central e a simultânea aparição de organismos de índole participativa e colegial (sínodos, conferências, conselhos), se na realidade constituem, como se escreveu a propósito da Igreja católica, uma transição da estrutura monofásica para uma estrutura polifásica (Fichter), de um modelo organizacional de tipo "benevolent authoritative" a um tipo "consultive" (Donahue), não podem coexistir por longo tempo com uma Cúria romana estruturada como um sistema "fechado", caracterizado por canais de "inputs" reduzidos e seletivos, e por "outputs" autoritários e não participativos: não é caso único que uma ampla pesquisa realizada entre o clero católico dos Estados Unidos tenha levado à conclusão de que os principais motivos de insatisfação se referem ao modo como o poder decisório está distribuído na Igreja. Para pôr remédio a esta situação — ou, para apresentar outro exemplo, para pôr remédio às tensões freqüentemente originadas entre a Cúria romana e as conferências episcopais nacionais, que reclamam ser previamente informadas das decisões e declarações da Santa Sé, para poderem propor as correções aconselhadas pelas situações locais — torna-se evidentemente necessário controlar a rede de comunicações que une os organismos colegiais de criação mais recente com as instituições centrais tradicionais da Igreja e verificar o número, a capacidade de operação, a mobilidade e a eficiência dos canais que permitem a tais organismos fruir do fluxo de informações e intervir nos processos decisórios das instituições centrais.

III. ESTRUTURA DAS ORGANIZAÇÕES ECLESIÁSTICAS. — As observações já formuladas sobre o problema da distribuição da autoridade levam-nos ao tema das *estruturas* da Organização eclesiástica. A relação entre os dois elementos foi sublinhada por Spencer, entre outros, que fez notar como o poder decisório se concentra, na Igreja católica, a três níveis (papado, diocese, paróquia) que já não correspondem às articulações fundamentais da sociedade civil (cidade, área metropolitana, nação, região geográfico-cultural supranacional). Daí se segue que os problemas surgidos nesses âmbitos não encontram na Igreja uma estrutura de decisão correspondente, capaz de os enfrentar cora eficácia. Spencer sugeria, por isso, que se multiplicassem os níveis hierárquicos na Igreja católica e se concedesse um poder real aos decanatos e arquidecanatos (nas áreas urbanas e metropolitanas), por um lado, e às conferências episcopais nacionais e continentais (nas áreas nacionais e supranacionais), por outro.

O estudo das estruturas eclesiais tem sido especialmente incentivado, nestas últimas décadas, pelas mudanças institucionais ocorridas em numerosas confissões religiosas. Pelo que toca à Igreja católica, em particular, o Concilio Vaticano Il veio pôr fim a um longo período de imobilismo organizativo e constituiu o início de uma obra de revisão "constitucional" que veio favorecer tanto a redefinição das funções e competência dos organismos eclesiásticos já existentes, como a criação de novas instituições. Neste contexto, caracterizado por inevitáveis tensões oriundas da coexistência entre o velho e o novo, têm sido propostas diversas linhas de interpretação, baseadas na distinção entre estruturas e funções individuais e colegiais, autoritárias e participativas, centralizadas e descentralizadas, hierárquicas e congregacionais... Subjacente a estas e outras variações terminológicas, existe, contudo, um idêntico problema: o de avaliar o alcance, em termos de alteração da ordem estrutural antes existente, das inovações introduzidas pelo Concilio na Igreja católica e pelo processo mais geral de adaptação às transformações da sociedade secular nas demais Organizações eclesiásticas.

Trata-se particularmente de avaliar a intensidade do processo de transformação que invadiu a Igreja católica (atinge as estruturas centrais da instituição eclesiástica ou incide, de preferência, sobre pontos periféricos?) e a sua distribuição (tende pelo menos a cobrir todas as estruturas, processos e comportamentos internos da Igreja ou apenas algumas áreas?). Para verificá-lo, será conveniente analisar as transformações institucionais no que respeita a quatro elementos que caracterizam a estrutura de toda a organização complexa: a) definição das tarefas concernentes a cada um dos membros da organização; b) aglutinação das diversas funções nela existentes; c) grau de controle exercido sobre o trabalho dos membros da organização ("span of control");

d) distribuição da autoridade. A conveniência de recorrer a tais instrumentos de investigação parece confirmada pelos primeiros e animadores resultados a que a sua utilização levou. Assim, algumas pesquisas sobre os organismos colegiais da Igreja católica (sínodo dos bispos, conselhos pastorais, conselhos diocesanos, etc.) permitiram chegar à conclusão de que a sua instituição não alterou de forma significativa nem o "span of control", nem o grau de descentralização, e, conseqüentemente, de distribuição, da autoridade existente antes do Vaticano II. Isto faz pensar que as mudanças institucionais ocorridas na Igreja católica (e provavelmente também em outras Organizações eclesiásticas) se hão de considerar, não na perspectiva de uma transformação da estrutura hierárquica tradicional, mas na da criação de uma nova estrutura de coordenação de caráter horizontal — distinta da hierárquica, de caráter vertical, sempre substancialmente inalterada — que garante a ligação das iniciativas nos vários níveis da organização eclesiástica e constitui um canal de transmissão que leva até ao vértice (cúria/pontífice) as instâncias e problemas locais (nacionais, regionais, sub-regionais, etc).

BIBLIOGRAFIA. — *Communication in the church,* ao cuidado de G. BAUM e A. GREELEY, in "Concilium", III, 1978; J. A. BECKFORD, *Religious organization,* Mouton, La Haye-Paris 1973; B. F. DONAHUE, *Political ecclesiology* in "Theological studies", 1972; P. GRANFIELD, *Ecclesial cybernetics.* Macmillan, New York 1973; D. T. HALL E B. SCHNEIDER, *Organizational climates and careers. The work lives of priests,* Seminar Press. New York-London 1973; F. X. KAUFMANN, *The church as a religious organization.* in "Concilium", 1974; G. LANGROD, *L'Église catholique et le management,* in *Les Églises comme institutions politiques.* ao cuidado de L. MOULIN, I, Bruxelles 1972; Id., *Les mutations du pouvoir dans l'Église,* in *Mélanges C. Burdeau,* Paris 1977; P. F. RUDGE, *Ministry and management,* Tavistock, London 1968; Id-, *Management in the Church.* Maidenhead, London-New York 1976; A. E. C. W. SPENCER, *The structure and organization of the catholic church in England.* in *Use of sociology.* ao cuidado de J. D. HALLORAN e J. BROTHERS, London 1966; *Le pouvoir dans l'Église.* in "Pouvoirs", 17, 1981.

[SILVIO FERRARI]

Organização Internacional.

I. CONCEITO E CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS. — O fenômeno associativo, embora sob modalidades diversas, é uma necessidade comum a todo o corpo social, qualquer que seja a sua dimensão e a sua composição. Isso se observa na própria comunidade internacional que, ao desenvolver-se, tende a organizar-se em esquemas cada vez mais complexos. Entendido como fato sócio-político, tal fenômeno só indiretamente poderá interessar à análise jurídica; para esta são de grande relevo as manifestações singulares onde é possível concretizar a referida evolução organizativa.

A história das relações internacionais tem registrado, principalmente nos últimos vinte anos, o surgir e rápido multiplicar-se de associações de Estados que, de simples uniões, foram progressivamente evoluindo até às mais recentes comunidades supranacionais.

Uma contribuição decisiva para a mencionada evolução se pode encontrar no fenômeno do *regionalismo internacional,* revelado no âmbito da sociedade multinacional. O progressivo aumento dos membros da comunidade internacional e a variedade de interesses políticos, econômicos e sociais que ele trouxe, levaram os Estados a criar formas associativas em áreas geopolíticas, espontaneamente definidas pela afinidade de interesses e problemas, com o fim de alcançar objetivos comuns, mais facilmente asseqüíveis num contexto homogêneo, baseado em razões políticas, econômicas, sociais, geográficas, ou mesmo étnicas e religiosas. Esse fenômeno se manifesta na instituição de organizações regionais específicas, nomeadamente no campo econômico; mas dá-se também no seio de organizações internacionais de tendência universalista em cujo âmbito os grupos regionais homogêneos constituem muitas vezes o elemento catalisador no desenvolvimento de ações comuns ou coordenadas, ou então o pressuposto de uma estrutura descentralizada, territorialmente articulada, mediante órgãos regionais criados na área dos órgãos subsidiários (v. adiante).

O estudo de tal fenômeno deu lugar a uma análise jurídica e amiúde até a uma disciplina específica que tem por objeto os diversos exemplos de Organizações internacionais.

Para delimitar o campo da nossa pesquisa, torna-se, portanto, necessário proceder a uma definição do conceito de Organização internacional. Para isso, é oportuno partir de um exemplo já conhecido que é o da *união internacional de Estados.* Esta é, de fato, a forma mais freqüente e, ao mesmo tempo, mais simples, usada pelos sujeitos do ordenamento internacional para a satisfação de um interesse comum. Os requisitos essenciais se resumem na existência de um acordo internacional entre os Estados, visando criar uma colaboração estável, disciplinada por normas de direito internacional, para a realização de interesses

comuns. Desta ampla categoria se distinguem depois as chamadas uniões internacionais institucionalizadas, isto é, as que não se limitam a coordenar as atividades dos Estados-membros, mas dão lugar a uma entidade separada, destinada a exercer sua própria função, não já por meio dos órgãos dos Estados, mas sim mediante a instituição de órgãos adequados, previstos no acordo internacional.

Outro elemento de individualização do conceito de Organização internacional se deduz da consideração da atual realidade jurídica, caracterizada pela pluralidade de ordenamentos. Considerada, de fato, sob o aspecto normativo, toda Organização internacional constitui ordenamento jurídico, já que possui uma estrutura própria, seus órgãos, seus meios de ação e normas jurídicas peculiares. Este ordenamento, embora se mova, em sentido lato, na órbita do ordenamento internacional geral, de que se distingue e freqüentemente se afasta em virtude da própria autonomia, possui um caráter particular, quer em relação aos Estados e ao ato que lhe deu origem, quer porque visa a disciplinar, não já toda a vida dos membros, mas apenas algumas das suas atividades.

Segue-se, portanto, de quanto fica dito que a Organização internacional representa como que um *genus* em relação à *species* das uniões internacionais, podendo ser definida como associação entre sujeitos de direito internacional, instituída e disciplinada segundo normas do mesmo direito, concretizada numa entidade de caráter estável e dotada de um ordenamento jurídico peculiar, bem como de órgãos e meios próprios para cumprir os fins de interesse comum para que foi criada.

O fato de as Organizações internacionais terem de ser instituídas, como se disse, mediante acordo entre sujeitos de direito internacional exclui, de per si, que no conceito exposto possam ser incluídas aquelas outras formas de associação que não se constituem por meio de atos jurídicos internacionais, comumente designadas como *organizações não governativas.*

Ao conceito de Organização internacional acima apresentado, a análise da realidade permite acrescentar certos elementos que, por sua presença na quase totalidade das Organizações internacionais existentes, bem podem ser considerados como características gerais dessas entidades. O primeiro de tais elementos reside no *caráter voluntário* da sua constituição. O acordo internacional que lhe dá origem é, de fato, o ato típico em que se concretiza o encontro das vontades de vários sujeitos. Esta característica está destinada a refletir-se na própria vida da entidade, geralmente ligada à duração do ato da instituição e, conseqüentemente, à vontade dos sujeitos que lhe deram vida.

Outro elemento é o *caráter paritário* em que a associação se funda. Diversamente do que ocorre com certas uniões de Estados que podem, inclusive, validar a preponderância de um sujeito sobre outro, todas as Organizações internacionais se baseiam no princípio da igualdade dos membros. Isto não impede, aliás, como se dirá a seguir, que algumas organizações, por exigências de estrutura e funcionamento, tenham introduzido, no próprio ordenamento interno, corretivos tais como o voto ponderado que derrogam o princípio da paridade dos membros.

Ainda outro elemento é o da *pluralidade dos membros* que constituem uma Organização internacional. Esta se origina num acordo multilateral e só fica geralmente instituída quando um certo número de Estados, previsto no próprio acordo, manifestou a vontade definitiva de participar, mediante as formalidades prescritas para a aceitação do ato institutivo.

II. A CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL. — Todo o fenômeno associativo entre sujeitos de direito internacional tem sua origem num acordo de que deriva o conjunto de direitos, obrigações, poderes, faculdades e encargos de que são titulares os membros participantes da associação. Também as Organizações internacionais que, conforme se disse, pertencem à categoria mais ampla das uniões de Estados, devem a sua origem a um acordo internacional; mas nem todos os acordos internacionais são aptos para dar vida a uma entidade, nem toda a união cristaliza numa instituição. Para haver uma Organização internacional, é mister que exista uma entidade separada dos Estados-membros que participaram do acordo, é mister também que estes hajam constituído um aparelho institucional, isto é, um conjunto de órgãos e de institutos distintos de cada um desses Estados e que a entidade tenha seu próprio ordenamento interno e uma atividade específica na busca dos interesses comuns dos associados.

O ato institucional da Organização internacional não se considera, portanto, apenas como ato formal pertencente à categoria jurídica dos acordos, mas também como ato diretamente ligado à nova entidade a que dá vida e cuja constituição representa. Na verdade, ele não possui as características normais de um acordo internacional, destinado a esgotar seus efeitos com a consecução dos objetivos previstos, mas as de um ato destinado a perdurar e a desenvolver-se no tempo, bem como a representar o núcleo jurídico-estrutural da nova organização.

Fixado o acordo institucional, para que se possa dizer que a Organização internacional foi efetivamente criada, é preciso proceder à constituição concreta e funcional dos mecanismos

institucionais previstos. A entidade internacional não surge, pois, no momento em que o acordo entra em vigor, mas, com base no princípio da efetividade, no momento em que a organização começa a funcionar mediante seus próprios órgãos, como sujeito distinto dos Estados-membros. Na prática, de fato, para que se torne efetiva a constituição da organização, são muitas vezes criadas comissões preparatórias, que deverão operar durante o período inicial até à constituição e funcionamento dos órgãos previstos. Isto aconteceu, por exemplo, com as Nações Unidas, efetivamente instituídas em 10 de janeiro de 1946 com a primeira reunião da Assembléia, onde foram designados o secretário-geral e os demais órgãos, e não em 24 de outubro de 1945, data em que entrou em vigor a Carta de S. Francisco.

As linhas gerais acima apresentadas são igualmente aplicáveis ao fenômeno da extinção de uma Organização internacional, não necessariamente ligada a uma previsão do ato institucional ou a uma manifestação da vontade dos associados, mas ao momento em que deixa de funcionar o aparelho institucional, qualquer que seja a causa determinante.

III. FORMAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS, — As Organizações internacionais constituem comunidades particulares, compostas por um certo número de Estados. O sujeito que participa de uma organização por haver ratificado o ato da sua instituição, por haver aderido ou por ter sido admitido, vem a encontrar-se numa situação jurídica peculiar que o distingue de todos os demais sujeitos de direito internacional. Assume um *status* jurídico particular e torna-se, por isso, sujeito de um conjunto característico de situações jurídicas, comuns apenas aos outros sujeitos que se acham em condições idênticas. Para sabermos ao certo que categoria de sujeitos pode adquirir o *status de membro* de uma organização internacional, é preciso, antes de tudo, recordar o caráter de acordo, isto é, de fonte de produção normativa do direito internacional, de que se reveste o ato institucional de tal entidade. Como tal ele só pode ser estipulado por sujeitos e entre sujeitos com a qualificação requerida pelo ordenamento internacional. A praxe atual demonstra, de fato, que as entidades internacionais são, em geral, estabelecidas entre sujeitos que possuem caráter de Estados. Isso não exclui, aliás, que algumas organizações permitam a participação de sujeitos sem esse caráter. O Estatuto do Conselho da Europa, por exemplo, contém uma cláusula que permitiu ao Sarre tornar-se membro associado, ao mesmo tempo que protetorados, colônias e territórios não autônomos podem vir a ser membros do UPU, do OMM, tanto quanto membros associados do UIT, do IMCO e outras associações.

Um dos elementos constitutivos do conceito de Organização internacional é o caráter voluntário manifestado principalmente no momento da aquisição do *status* de membro: quer isto dizer que nenhum Estado pode converter-se em membro em virtude de uma disposição obrigatória do acordo e independentemente da própria vontade. Pelo contrário, a participação associativa é o efeito jurídico exclusivo da manifestação da vontade do Estado ou de um procedimento onde a vontade do Estado de aceitar sua qualidade de membro é elemento indispensável.

A primeira forma de aquisição do *status* de membro de uma Organização internacional é a que se realiza pela participação do sujeito na estipulação do acordo institucional e em sua ratificação consecutiva. Esta modalidade só excepcionalmente constitui a única via possível: o é nas organizações fechadas, como certas uniões aduaneiras; o Benelux, por exemplo, não prevê a admissão de outros membros além dos três atuais. Na maioria das outras Organizações internacionais, chamadas abertas, estão previstos um ou mais procedimentos que permitem tornarem-se membros sujeitos que não participaram no ato da instituição. Nestes casos, a participação no ato da instituição, conquanto não seja o único, mas tão-só um dos processos de aquisição do *status* de membro, alcança particular importância, dando lugar à categoria dos chamados *membros originários* ou *fundadores.* Pelo que respeita aos Estados que não tomaram parte no acordo, duas possibilidades ou procedimentos se lhes oferecem geralmente como meios de aquisição do *status* de membros: a adesão e a admissão.

A cláusula da *adesão,* contida no ato institucional, manifesta explicitamente a vontade e consentimento da associação; por isso, não se dirige a todos os Estados indiscriminadamente, mas só àqueles que, por pertencerem a uma determinada categoria ou por se acharem em determinadas condições, oferecem garantias suficientes que permitam, a priori, o assentimento favorável ao seu ingresso. Nos outros casos, os mais freqüentes, a participação dos Estados está sujeita ao processo de *admissão,* pelo qual um ou mais órgãos da entidade ponderam a candidatura de cada Estado e se pronunciam sobre a sua aceitação. Este processo faz com que a organização possa estabelecer as condições e requisitos necessários, para que um Estado passe a fazer parte dela. A par da categoria dos membros ordinários, há também organizações que prevêem a categoria dos *membros associados,* que participam com direitos limitados.

O caráter voluntário do vínculo associativo, base de toda a Organização internacional, se revela também na perda do *status* de membro por *retirada.* Alguns atos institucionais prevêem explicitamente, em benefício de cada um dos Estados-membros, a possibilidade de estes porem termo à sua permanência na organização, mediante uma declaração de propósitos manifestada sob certas condições. A doutrina ensina, além disso, que essa possibilidade subsiste, mesmo quando o ato institucional não prevê explicitamente o caso da retirada.

A perda do *status* de membro pode ser também conseqüência de uma decisão da organização, decisão pela qual um Estado, por graves motivos particulares, é excluído da sociedade a que pertencia. A hipótese da *expulsão,* embora presente em diversos atos institucionais, tem registrado casos muito limitados, em virtude da gravidade de tal medida.

Finalmente, a *suspensão,* que é uma medida essencialmente temporária e tem muitas vezes o caráter de sanção, não provoca a perda do *status,* mas limita-se a privar um Estado-membro do gozo dos seus direitos.

IV. ESTRUTURA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS. — Nenhuma organização, qualquer que seja a sua natureza ou estrutura interna, poderá agir materialmente senão por meio das pessoas físicas. A atividade dos indivíduos, capazes de querer e de agir, é atribuída à organização, em virtude de normas apropriadas que regulam, entre outras coisas, a estrutura interna da entidade, número de órgãos, sua composição e sua função. Contudo, na fase atual, o direito internacional geral não contém normas orientadas a disciplinar a estrutura interna das Organizações internacionais; prevalece, portanto, a este respeito, o princípio da liberdade de organização, que faz com que exista uma grande variedade quanto ao número, dimensões, funcionamento e competência dos órgãos de tais entidades. Esta liberdade constitui uma das manifestações mais evidentes do poder de autonomia que têm as Organizações internacionais; não encontra qualquer limite externo.

Ao estabelecer seus próprios órgãos internos, cada entidade parte de necessidades e interesses diversos, levados em conta as funções e os objetivos para que foi criada. Se existem casos onde um só órgão é capaz de assegurar a atividade de uma organização (é o caso do "Conselho" no Conselho Nórdico), o normal é que exista pluralidade de órgãos ou de instituições, criados para desempenhar funções diversas e para responder a diferentes exigências.

Não obstante esta liberdade de esquemas, uma rápida indagação sobre as organizações hoje existentes permite verificar que a estrutura mais freqüente é a chamada *ternária,* englobando três órgãos principais: uma assembléia que reúne todos os Estados-membros; um órgão de composição mais restrita e dotada de poderes executivos para responder às necessidades de uma concreta capacidade funcional da entidade; um órgão burocrático de caráter administrativo.

A *assembléia* é um órgão que se encontra em todas as Organizações internacionais. Mesmo que tenha títulos diversos como conferência, conferência geral, conselho, congresso, etc, responde sempre à necessidade de constituir um órgão colegial onde possam ser representados, em condições de paridade, todos os Estados-membros da organização. A assembléia se reúne normalmente uma vez por ano e tem competência sobre todas as atividades da associação. Em sua organização interna estão muitas vezes previstas comissões cuja competência em determinadas matérias se assemelha à dos Parlamentos nacionais.

Na recente experiência européia, a estas assembléias formadas pelos Estados se acrescentaram órgãos formados por indivíduos eleitos pelos respectivos parlamentos nacionais, representando conseqüentemente os povos dos Estados-membros e não já os Governos desses Estados. Ao primeiro exemplo, que foi o da Assembléia Consultiva do Conselho da Europa, seguiram-se a Assembléia análoga da UEO e a da CECA. Esta última se transformou, em decorrência dos tratados de Roma, no Parlamento europeu, que é a assembléia comum das três comunidades européias e constitui até hoje o primeiro exemplo de órgão de uma instituição internacional diretamente eleito pelo povo dos Estados-membros.

O órgão executivo das Organizações internacionais recebe várias denominações: *conselho,* conselho executivo, comitê, etc. Mas as suas funções, na maioria dos casos, são as de um órgão permanente de Governo que atua dentro dos limites das diretrizes da assembléia. Em algumas organizações universais, o órgão de Governo não é o único. Na ONU, por exemplo, o órgão de Governo é representado por três órgãos diversos por sua competência: o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social e o Conselho de Curadorias. Nas comunidades européias, devido à particular influência da atividade comunitária sobre os ordenamentos internos de cada um dos Estados, ao lado do órgão executivo clássico, a comissão, se colocou outro órgão executivo, o Conselho de Ministros, que é uma emanação direta dos Estados-membros.

Não existem regras uniformes para a composição de tais órgãos. Podem ser formados pelos

Estados, como os conselhos da ONU, ou por indivíduos, como a Comissão da Comunidade Européia. Tampouco há uniformidade nos modos de designação dos membros. Em geral são eleitos pela assembléia, total ou parcialmente. No último caso, alguns dos membros podem estar predeterminados por precisa indicação dos estatutos, como acontece com os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, ou então podem ser indicados segundo critérios de escolha, como, por exemplo, a tonelagem da frota mercante, em se tratando do órgão do IMCO.

O terceiro órgão que completa a estrutura ternária das Organizações internacionais, comumente designado com os termos *secretário-geral* ou *diretor-geral, é o* órgão que garante a continuidade da ação da organização e, sobretudo, a administra. Nomeado pela assembléia, sob indicação eventual do executivo, ele é posto à cabeça do pessoal e de todo o aparelho administrativo, que poderá ser mais ou menos complexo segundo as dimensões da entidade. O secretário-geral acompanha as atividades dos diversos órgãos e sustenta o relacionamento com os Estados-membros. Da sua personalidade e da sua capacidade depende, muitas vezes, o sucesso da organização, especialmente quando lhe são atribuídas particulares incumbências político-diplomáticas, como no caso das Nações Unidas.

Os atos de instituição das Organizações internacionais limitam-se a prever a constituição dos órgãos principais, como os já descritos, órgãos que exercem os poderes e atribuições essenciais para a vida da organização. Mas a complexidade da vida das Organizações internacionais, cujos objetivos se estendem e multiplicam progressivamente, carece de uma adaptação constante que se reflete em sua própria estrutura interna. Tal necessidade é inerente a toda a organização que participe da vida e da evolução da sociedade internacional. Não raro, os próprios Estados promotores, prevendo o fenômeno, atribuem explicitamente à organização o poder de instituir *órgãos subsidiários.* É o caso das Nações Unidas cujo estatuto contém uma disposição geral (art. 7°, § 2) que permite a criação de órgãos subsidiários, quando se revelem claramente necessários, e disposições específicas que atribuem tal poder à Assembléia Geral (art. 22), ao Conselho de Segurança (art. 29) e ao Conselho Econômico e Social (art. 68).

Mas, mesmo nos numerosos casos em que o ato de instituição nada prevê a tal respeito, os princípios gerais das Organizações internacionais têm sido considerados como fonte suficiente para a criação de órgãos subsidiários. Nesse contexto, no que respeita à prática dos procedimentos na criação dos mencionados órgãos, uma interessante evolução se verificou no âmbito das comunidades européias, onde se recorreu a um acordo entre os Estados-membros para a reestruturação de órgãos anteriormente instituídos: com o tratado de 8 de abril de 1965 sobre a fusão dos comitês executivos, se atribuiu na realidade um *status* definitivo ao Comitê dos Representantes Permanentes (COREPER) já previsto pelo art. 151 do tratado CEE, enquanto que, com o tratado de 22 de julho de 1975, se proveu à instituição de um tribunal de contas comunitário.

A variedade e diversidade dos órgãos subsidiários não permite a esquematização senão limitada aos órgãos periféricos, de caráter regional, instituídos dentro de algumas organizações universais, com o intuito de melhor satisfazer às necessidades das várias regiões do mundo. Pertencem a esta categoria as quatro comissões econômicas da ONU, respeitantes à Europa (ECE), à África (ECA), à Ásia e ao Extremo Oriente (ECAFE) e à América Latina (ECLA), bem como as diversas agências regionais criadas no âmbito da OMS, da FAO, da OMM, etc. Entre as restantes categorias de órgãos subsidiários, que são numerosas, pode-se mencionar, antes de tudo, as comissões de especialistas a quem é encomendado o estudo e a preparação dos atos que depois hão de ser adotados por outros órgãos; os organismos de gestão, atuantes fundamentalmente no âmbito das instituições econômicas; finalmente, os órgãos destinados a resolver as controvérsias relativas à relação de emprego dos funcionários, como o Tribunal Administrativo das Nações Unidas, o da OIT e as comissões de recurso, que possuem funções análogas e foram criadas junto de outras Organizações internacionais.

V. A FORMAÇÃO DA VONTADE NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS. — As Organizações internacionais, qualquer que seja a sua estrutura, simples ou complexa, elaboram suas decisões com base nas normas do ato que as instituiu. Não existem, com efeito, no ordenamento internacional, princípios gerais referentes à formação da vontade nas instituições. Deste modo, elas prepararam diversos sistemas e corretivos que foram pouco a pouco evolvendo, da regra da *unanimidade,* ainda hoje amplamente seguida, baseada no princípio da absoluta igualdade jurídica dos Estados e incompatível, portanto, com qualquer limitação à sua recíproca independência, para os mais modernos sistemas funcionais onde as diversas maiorias dão lugar a uma ampla variedade de aplicações. É neste contexto que se insere, por exemplo, o estatuto da OCSE que, embora preveja a regra geral da unanimidade, permite a sua não-aplicação, quando se concorde que

uma determinada resolução não se refere a alguns dos Estados-membros em razão da sua situação particular. Além disso, na aplicação do regulamento de procedimentos, toda a eventual abstenção há de ser motivada e, por conseguinte, sempre que um Estado declara abster-se por não estar interessado no objeto da deliberação, a ausência do seu voto não impede a formação da unanimidade prevista.

Parecem também de grande importância as disposições destinadas a definir uma *maioria qualificada* por meio de um sistema de votos favoráveis necessários, cujo exemplo típico se encontra no Conselho de Segurança da ONU, onde, nas questões de maior interesse, se exige que, no cálculo da maioria necessária para a adoção de medidas, estejam compreendidos os votos favoráveis de todos os membros ditos permanentes. Tal sistema fez com que se pensasse que cada um dos membros permanentes tinha poder de veto sobre as resoluções do órgão.

Algumas organizações, conscientes de que a rígida aplicação do princípio da igualdade jurídica dos Estados poderia paralisar suas atividades — pense-se, por exemplo, em iniciativas que implicam notáveis compromissos financeiros, aprovadas por uma maioria numérica de Estados que representem, porém, uma quota mínima de capital — introduziram um corretivo, o chamado *voto ponderado,* com a intenção de atribuir maior peso à vontade expressa pelos representantes de determinados Estados. O efeito pode ser alcançado por meio de diversos expedientes e responde a várias necessidades. Nas Organizações internacionais de financiamento, por exemplo, o voto atribuído é proporcional à quota de capital subscrita pelo Estado. Daí reconhecer-se maior influência aos Estados que contribuem com maior prestação financeira para as atividades da associação. No Conselho das Comunidades Européias, se atribui, em vez disso, a cada Estado um número de votos relacionado com o seu peso político-econômico. Em outros casos, como o das assembléias parlamentares, compostas por indivíduos eleitos pelos respectivos Parlamentos nacionais, o princípio da igualdade dos Estados é substituído por um sistema que lhes atribui um número de cadeiras proporcional às respectivas populações.

A variedade de sistemas exemplificados se deve acrescentar que a formação da vontade pode diferir de um órgão para outro; e, muitas vezes, dentro de um mesmo órgão, não tem uma disciplina uniforme, mas está diversamente prevista, levada em conta a natureza das decisões a tomar.

Não obstante o progresso verificado nos processos de votação descritos, em muitas Organizações internacionais, onde aumentou consideravelmente o número dos membros, houve uma crescente dificuldade em utilizar o sistema de voto na formação das decisões da instituição. Recorreu-se, por isso, com freqüência, ao uso do *consensus* que, sendo já utilizado pela ONU, foi explicitamente previsto nas normas de procedimento da Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa (C.S.C.E.): "o consenso significa ausência de qualquer objeção manifestada por um representante e por ele considerada como um obstáculo à adoção da decisão". O *consensus* não constitui um novo processo de "votação" em sentido técnico, mas uma prática que, em certas situações, é usada para superar o rígido mecanismo do voto e expressar de algum modo a vontade do órgão ou da entidade.

VI. Funções das Organizações internacionais. — A variedade de fins para os quais são instituídas as Organizações internacionais se reflete também na variedade das funções por elas desempenhadas. Isso não impede, contudo, que façamos algumas considerações gerais e nos detenhamos em algumas das funções mais comuns.

Toda Organização internacional, conquanto se origine num acordo que cria direitos e obrigações entre os associados, adquire importância institucional na medida em que desenvolve funções próprias, diversas das dos Estados-membros. Estes encontram a razão das suas funções no próprio poder e não na autoridade a eles conferida pelo ordenamento internacional. Todo o Estado adquire, de fato, subjetividade internacional na medida em que é capaz de justificar autonomamente as próprias funções. As Organizações internacionais, pelo contrário, embora sendo portadoras, como já foi dito, de um ordenamento jurídico autônomo, desempenham funções a elas confiadas pelos Estados, mediante ato institucional. Todas as atividades da entidade encontram um limite intransponível na sua mesma "constituição". As funções das Organizações internacionais não só pressupõem a existência dos Estados-membros com suas atividades específicas, como são por vezes instrumentalizadas em relação a tais atividades, assumindo um caráter integrativo. Muitas das atividades das organizações são, de fato, destinadas a promover, a acompanhar e facilitar atividades específicas dos Estados.

Entre as funções de maior relevo das Organizações internacionais está geralmente, antes de tudo, a *função normativa.* Esta tem de ser ententendida em sentido lato: compreende não só a atividade específica da criação de normas jurídicas, mas também qualquer outra iniciativa que contribua para a promoção e desenvolvimento da atividade normativa. As primeiras

manifestações desta função têm lugar na esfera das relações internas da entidade e visam à sua auto-organização. A evolução deste poder leva depois a atividades normativas relevantes à margem do ordenamento interno da organização, atividades apontadas como função normativa externa, distinta da interna antes mencionada. Junto com este poder normativo direto, assume particular relevância também o indireto. O poder normativo indireto revela-se no plano do ordenamento internacional, objetivando facilitar a produção de normas jurídicas entre os Estados-membros.

As Organizações internacionais desenvolvem a propósito uma complexa ação que vai da especificação da matéria que deverá constituir o objeto da norma, até os estudos e pesquisas preliminares, recolha de dados informativos e de todos os elementos que possibilitem a confluência dos diversos interesses para uma solução comum, preparação e convocação de grupos de técnicos competentes ou de conferências internacionais.

Se todas as Organizações internacionais desenvolvem as atividades referidas, merece uma menção especial a Organização Internacional do Trabalho (OIT) que, durante estes seus anos de existência, tem contribuído, com suas mais de cento e vinte convenções, para a consolidação internacional da observância das condições mínimas do trabalho.

Além das funções normativas, as Organizações internacionais exercem também, embora de forma limitada, uma *função executiva.* As primeiras uniões administrativas internacionais já desempenhavam predominantemente atribuições correspondentes à sua denominação, exercendo funções administrativas comuns do interesse dos Estados-membros. No período histórico atual, essa função tende a adquirir um desenvolvimento mais amplo, pois as Organizações internacionais vêm assumindo diretamente tarefas operativas e executivas, com a conseqüente diminuição da atividade dos Estados nesses campos. Pensemos, por exemplo, em alguns setores da pesquisa científica, como o espacial e o da energia nuclear, os quais, pelo menos na Europa, se acham cada vez mais subtraídos à ação de cada um dos Estados para serem diretamente administrados por Organizações internacionais para isso instituídas (EURATOM, CERN, ESA, etc).

Merecem também uma menção as *funções militares* que, embora excepcionalmente, têm sido desempenhadas pelas Nações Unidas, em situações de especial perigo para a paz do mundo. A primeira vez que isso aconteceu foi durante o conflito coreano, quando dezesseis Estados-membros forneceram seus contingentes militares, organizados sob a égide da ONU. Depois, a crise do Suez em 1956 levou à constituição de um corpo regular de forças armadas da ONU, as chamadas forças de emergência (UNEF), que guarneceram, por motivos de segurança, alguns pontos do território egípcio. O mesmo aconteceu em 1960, quando, com a crise do Congo, se procedeu à constituição de outro corpo (ONUC), com a incumbência de manter a ordem pública e de reprimir as atividades terroristas e secessionistas.

Uma função que teve um particular desenvolvimento nas mais recentes manifestações das organizações internacionais foi a *jurisdicional.* O surgimento desta função foi assaz lento, devido, entre outras razões, à resistência tradicionalmente oposta pelos Estados à instituição de órgãos judiciários com competência para julgar os seus atos, mesmo que apenas dentro de um contexto específico.

A atribuição de poderes judiciários é particularmente ampla e eficaz em algumas Organizações internacionais, como, por exemplo, o Conselho da Europa, em cujo âmbito, conquanto restrito à Convenção Européia dos Direitos do Homem, foram instituídas uma *Comissão* e uma *Corte,* perante as quais se desenvolve um efetivo "processo" que, passando pelas fases de instrução e decisão, termina com uma sentença obrigatória e vinculadora. Um exemplo ainda mais eficaz, embora até hoje único, é o que nos oferecem as comunidades européias cuja estrutura compreende a *Corte de Justiça,* criada como juiz permanente, com competência exclusiva no âmbito do ordenamento comunitário.

Entre outras numerosas funções que desempenham as Organizações internacionais, será oportuno ainda recordar a *atividade de assistência técnica,* assistência das mais diversas formas, hoje principalmente orientada aos países em vias de desenvolvimento, que recebeu particular impulso com os programas preparados para tal fim. pela ONU/UNDP. Recordamos as funções de estímulo às atividades dos Estados-membros e as destinadas à coordenação das mesmas, bem como a atividade de uniformização de *standards* e de medidas técnicas nos mais variados setores, com o fim de facilitar e desenvolver as relações internacionais.

VII. CLASSIFICAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS. — A singular amplitude que alcançou o fenômeno da Organização internacional no século XX, e seu contínuo multiplicar-se em infinidade de siglas que confundem até os mais expertos, toma sobremaneira oportuna uma tentativa de classificação. Os critérios que se podem usar com tal objetivo são variadíssimos, mas nenhum, por si só, poderá oferecer uma visão completa do fenômeno. Convém, por conseguinte.

integrar os critérios que dizem respeito ao ato constitutivo com uma referência às atividades que realiza a organização.

Levados em conta, antes de tudo, os sujeitos que podem vir a ser membros, as Organizações internacionais podem ser *abertas* ou *fechadas*, segundo o ato institucional contenha ou não disposições que consistam a admissão ou adesão de membros diferentes dos originais. Pelo que respeita à sua duração, as Organizações internacionais podem depois dividir-se em organizações por *tempo indeterminado* e organizações por *tempo determinado*. Se levarmos em consideração o espaço em que operam e os Estados que delas fazem parte, as Organizações internacionais podem ser *universais* e *regionais ou particulares*. As primeiras são constituídas com objetivos tão gerais que requerem a participação de todos os Estados do mundo. Tal universalidade é, de resto, potencial, já que nenhuma das organizações hoje existentes, compreende todos os Estados do Mundo, e, mesmo que os compreendesse num determinado momento, essa característica podia ser logo menoscabada com o afastamento de qualquer dos membros ou com o surgimento de um novo sujeito da comunidade internacional. As demais organizações, constituídas ao invés, com intuitos particulares, não tanto pela matéria objeto das suas atividades quanto pelos interesses comuns a um determinado grupo de Estados, são chamadas particulares e, mais freqüentemente, *regionais*, levando-se em consideração os Estados entre os quais surgem, geralmente pertencentes a uma mesma área geográfica. Pense-se, por exemplo, em típicas organizações regionais como a Comunidade Econômica Européia ou a Organização dos Estados Americanos, confrontando-as com as Nações Unidas, o exemplo mais clássico das organizações de tendência universal.

As distinções acima apontadas, de caráter essencialmente jurídico, hão de ser oportunamente complementadas com o estudo das atividades e fins das diversas organizações.

lá nos referimos à existência de Organizações internacionais com fins e competência gerais, isto é, organizações que têm por objeto todos os interesses comuns aos membros, dentro do âmbito global da sua cooperação. Pertence a esta categoria sobretudo a ONU, que constitui, de resto, a única organização que, além de possuir competência geral, possui também um caráter universal. As outras organizações com objetivos e finalidades similares são, na realidade, sem exceção, de caráter regional, isto *é*, destinadas a atuar a favor dos interesses comuns dos associados, mas tendo em conta, fundamentalmente, as necessidades específicas da região em que operam. Na região européia, podemos citar o Conselho da Europa e, apenas concernente à península escandinava, o Conselho Nórdico; nas Américas, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a dos Estados Centro-americanos, que mergulham suas raízes nos primeiros movimentos pan-americanos de Simón Bolivar de 1826; na África, a recente Organização para a Unidade Africana (OUA), surgida em Addis Abeba com o tratado de 26 de maio de 1963 e, só relativa aos Estados árabes, a Liga Árabe, instituída no Cairo em 22 de março de 1945.

Consideradas as atribuições específicas das Organizações internacionais, podemos distinguir as seguintes categorias:

a) *Organizações econômicas*, constituídas com fins de cooperação entre os Estados com vistas a alcançar objetivos econômicos gerais ou restritos a determinados setores. Entre estas últimas lembramos as Organizações internacionais respeitantes aos chamados produtos de base, como o Grupo Internacional do Estudo do Estanho, o Órgão Internacional dos Vinhos, a Comissão Internacional da Baleia, o Conselho Internacional do Açúcar, o Conselho Internacional do Trigo, o do Chá e o do Café, o Comitê Consultivo Internacional do Algodão e o Conselho Internacional do Estudo da Lã.

Outras Organizações internacionais possuem uma função monetária e bancária específica. Entre as primeiras é de assinalar o Fundo Monetário Internacional (FMI), onde vai dar todo o sistema da estabilidade e paridade das moedas, bem como as diversas uniões monetárias internacionais. Entre os institutos de crédito assinalamos: o Banco das Regularizações Internacionais, o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), a Sociedade Financeira Internacional (SFI), a Associação Internacional para o Desenvolvimento (IDA) e numerosos bancos regionais como o Banco Europeu de Investimentos (BEI), no sistema das Comunidades Européias, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (IBD), o Asiático, o Africano e o Árabe. Organizações de competência econômica geral temos as surgidas na região da Europa, particularmente: o Benelux, união econômica, que engloba a Bélgica, a Holanda e o Luxemburgo, a OECE, nascida imediatamente depois da guerra, como conseqüência do plano Marshall, e depois transformada em Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE), bem como o Conselho de Mútua Assistência entre os Países da Europa Oriental (COMECON) e as três comunidades européias.

b) *Organizações técnicas*, como a União Internacional de Proteção à Propriedade Industrial, Literária e Artística, o Instituto Internacional de

Patentes, a Comissão Internacional do Estado Civil e o Comitê Internacional de Exposições.

c) *Organizações técnico-científicas*, destinadas a operar em determinados setores técnicos, com a exata incumbência de desenvolver os conhecimentos científicos dos Estados-membros, mediante programas de pesquisa que não poderiam ser realizados pelos Estados isolados. Entre elas se contam a Agência Internacional para a Energia Atômica (AIEA), ligada às Nações Unidas, a Organização Européia de Pesquisa Nuclear (CERN), o Instituto Central de Pesquisas Nucleares, que engloba 11 Estados da Europa oriental, a Organização Meteorológica Mundial (OMM), uma instituição especializada da ONU, a Organização Européia de Pesquisa Espacial (ESA) e a da Construção e Desenvolvimento dos Vectores (ELDO); incluem-se também aqui a Agência Hidrográfica de Padronização dos Documentos Náuticos, a Agência Internacional de Pesos e Medidas, que guarda os protótipos internacionais das unidades de medida do sistema métrico decimal, o Comitê Internacional de Medicina e Farmácia Militares, a Comissão Internacional das Indústrias Agrícolas e o Conselho Internacional para a Exploração do Mar, cujo objeto são as pesquisas oceanográficas internacionais.

d) *Organizações sociais*, entre as quais adquirem particular importância alguns dos institutos especializados da ONU: a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização para a Educação, para a Ciência e para a Cultura (UNESCO). Propósitos amplamente sociais são também os da Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO) e de Organizações internacionais de competência geral como a ONU, através do seu Comitê Econômico e Social, e o Conselho da Europa, que criou instrumentos jurídicos de particular importância, entre os quais se inclui a Convenção Européia dos Direitos do Homem, a Carta Social Européia e a Convenção Européia de Estabelecimento.

e) *Organizações militares*, instituídas no segundo pós-guerra, com o fim de se criar formas de defesa coletiva com base na institucionalização das anteriores alianças militares. A mais conhecida é a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), instituída em Washington a 4 de abril de 1949; se lhe contrapõe a Organização do Pacto de Varsóvia, de 14 de maio de 1955, que une os países da Europa Oriental em torno da União Soviética.

f) Podem englobar-se numa última categoria as numerosas Organizações internacionais que operam nos diversos setores das *comunicações*. Entre as instituições especializadas da ONU recordaremos: a Organização Marítima Consultiva Inter-governativa (IMCO) para as comunicações marítimas, a Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO), a União Postal Universal (UPU) e a União Internacional das Telecomunicações (UIT).

VIII. As ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E AS COMUNIDADES EUROPÉIAS. — As considerações acima apresentadas, aplicáveis na sua generalidade às múltiplas Organizações internacionais hoje existentes, não levam em conta a particularidade de alguns fenômenos recentemente manifestados. Com o Tratado de Paris, de 18 de abril de 1951, foi instituída a Comunidade Européia do Carvão e do Aço, que devia depois ser apontada como a primeira *comunidade supranacional.* Tal qualificação, mencionada explicitamente no tratado da CECA, é a seguir igualmente aplicada à Comunidade Econômica Européia (CEE) e à EURATOM, instituídas em cumprimento do Tratado de Roma, de 25 de março de 1957. O caráter supranacional, que diferencia estas comunidades das demais Organizações internacionais, patenteia-se em certos elementos estruturais e funcionais que as apresentam como colocadas acima dos Estados que delas fazem parte.

Um dos elementos essenciais consiste no fato de que as associações comunitárias são capazes de obrigar direta e imediatamente, por meio dos seus órgãos, os sujeitos dos Estados-membros, ao passo que, em qualquer outra Organização internacional, os órgãos diretivos, conquanto expressem a vontade da entidade, se dirigem unicamente aos Estados-membros, que, por seu lado, deverão conformar-se. A obrigatoriedade se manifesta, portanto, só quanto às relações entre o Estado-membro e a organização, isto é, quanto ao ordenamento internacional, tornando-se necessário, no plano interno, um processo de adaptação do ordenamento do Estado às diretrizes da Organização internacional. No sistema comunitário, ao invés, essa adaptação não é necessária, já que o ordenamento da entidade se integra com o ordenamento interno dos Estados, apresentando os mesmos sujeitos e unidades de origem da produção jurídica.

A justificar a supranacionalidade das organizações comunitárias, estão, além deste elemento, já de notável importância, estes outros: o princípio majoritário na adoção das decisões, princípio que substitui o da unanimidade não como exceção, mas como regra geral; o caráter parlamentar da assembléia, que é representativa dos povos e não dos Governos; a estrutura do órgão executivo, composto de pessoas físicas escolhidas em função da sua capacidade e desvinculadas,

no desempenho das suas atribuições, de qualquer relação com o país a que pertencem.

Não obstante os elementos postos de relevo, parece difícil, dada a limitada casuística, podermos hoje sustentar a existência de uma nova categoria de Organizações internacionais, isto é, a existência das comunidades supranacionais. Isso não impede, aliás, que as atuais comunidades européias se diferenciem substancialmente das clássicas Organizações internacionais, quer no plano associativo, onde se apresentam como entidades de notável integração econômica e política, quer no plano jurídico, em cujo âmbito as características do ordenamento e o desenvolvimento do direito comunitário vêm a constituir uma terceira dimensão do direito, entre o direito interno dos Estados e o da comunidade internacional.

BIBLIOGRAFIA. —G.BISCOTTINI, *Il diritto delle organizzazioni internazionale*. Cedam, Padova 1971; C. CHAUMONT. *Les organisations internationales*, Université de Paris, Paris 1949; C. COLLIARD, *Institutions internationales*. Dallo[2]. Paris 1970[3]; DIEZ DE VELASCO. *Instituciones de derecho internacional público*, II, *Organizaciones internacionales*. Editorial Tecno, Madrid 1977; M. GIULIANO, *Diritto internazionale*, I, *La società internazionale ed il diritto*, Giuffrè. Milano 1974; R. GOODSPED, *The nature and function of internationaltorganization*, Oxford University Press. New York 1967[2]; C. LEONARD, *International organization*. McGraw-Hill Book Company, New York 1951; A. Migliazza, *Il Jenomeno dell'organizzazione e la comunità internazionale*. Giuffrè, Milano 1958; R. MONACO, *Lezioni di organizzazione internazionale*. Giappichelli, Torino 1965-1975, vol I e II; Id., *Les principes régissant la structure et le fonctionnement des organisations internationales*, in *Recueils des Cours*, ibid., 1977, III, p. 89 ss. T. REUTER, *Institutions internationales*. Presses Univ. de France, Paris 1972[2]; SCHERMERS, *International institutional law*, A. W. Sijthoff, Leyde 1972; A. P. SERENI, *Diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 1966. II, 2; Id.. *Organizzazioni internazionale*, Giuffrè, Milano 1959; K. ZEMANEK, *Das Vertragsrecht der internationalen Organisationen*. Springer, Wien 1957.

[CLAUDIO ZANGHI]

Organização, Teoria da.

1. PROBLEMAS DE DEFINIÇÃO. — Quando se fala de Teoria da organização, o termo "teoria" não é usado na acepção própria das ciências físicas, segundo a qual uma teoria não é apenas uma sólida estrutura lógica com referências empíricas, mas o é de tal sorte que poderá ser refutada, caso um único dado empírico a contra-diga. Neste contexto entendemos antes por teoria um esquema conceituai ou, melhor, um conjunto de esquemas conceituais, complementares ou alternativos, cujo objetivo, não necessariamente alcançado, é o de nos deixar em condições de podermos descrever, interpretar, possivelmente prever e eventualmente controlar, os fenômenos organizativos.

A expressão Teoria da organização é demasiado ampla e indefinida para se prestar a uma definição sintética e substantiva. De fato, dada a amplitude e indeterminação terminológica da expressão, tal vocábulo é inteiramente reservado à tentativa de definir analiticamente, de uma perspectiva histórico-crítica, o que vem a ser Teoria da organização.

Numa primeira análise, diremos que a Teoria da organização é uma ciência social que estuda *todas* as organizações, fazendo-o desde uma perspectiva *interdisciplinar;* é uma disciplina social, por assim dizer, de segunda geração, cujos antecedentes imediatos se encontram, por um lado, no recente e autoconsciente progresso das ciências sociais e, por outro, na consolidação dos estudos de organização empresarial e de ciência da administração. Sua matriz teórica é, pois, a mesma das ciências sociais, as primeiras que entraram sistematicamente na pesquisa de campo, para chegar a generalizações validadas pela verificação das hipóteses, ou seja, a do empirismo e, a nível mais específico, conforme a escola e as tendências científicas, a do comportamentismo, do neopositivismo, e da concepção estrutural-funcional do agir social.

As tendências que acabamos de indicar possuem uma perspectiva comum: consideram a organização como um sistema, como uma realidade cujas partes se dispõem obedecendo a relações sistemáticas, sendo constituídas por pessoas. Em suma, a dimensão da organização que aqui se acentua é a que a caracteriza como estrutura social, como instituição humana. São numerosos os adjetivos qualificativos usados pelos autores para mostrar mais especificamente — se bem que não de forma unívoca — qual é a organização que interessa ou, melhor, qual dos seus aspectos: as expressões que se encontram com maior freqüência são as de organização administrativa, complexa, "em larga escala", burocrática ou formal. Em geral, não se trata tanto de atributos usados para distinguir determinadas organizações concretas, quanto de termos evocativos desta ou daquela orientação metodológica, desta ou daquela fundamentação teórica.

Todavia, comumente, esses termos qualificativos possuem a particularidade de se referir a experiências humanas realizadas no âmbito de estruturas orgânicas preeminentemente

caracterizadas como tipos peculiares de sistemas sociais, ou seja, caracterizadas por uma rede de relações prescritas por uma autoridade, por valores mais ou menos amplamente interiorizados, conquanto sempre setoriais e específicos, por processos de socialização e de diferenciação dos participantes e, particularmente, por funções que tendem a ser minuciosamente circunscritas, relativamente estáveis e explicitamente definidas tanto quanto à dimensão hierárquica, como quanto à dimensão da especialização individual.

No presente artigo, após uma breve exposição do desenvolvimento histórico desta disciplina, daremos conta das principais tendências teóricas e metodológicas que caracterizam a sua evolução mais recente para, enfim, discutirmos as contribuições da Teoria da organização que assumem importância particularmente relevante em relação à ciência política.

II. DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO E SUAS CONSTANTES. — A Teoria da organização contemporânea deriva de um breve, rápido e intenso processo onde é possível distinguir, generalizando e sintetizando, duas escolas ou movimentos de características e objetivos bem diversos. A tais escolas servem de fundo e oferecem apoio conceptual duas orientações de base, dois modos antitéticos de ver e de conceber o fenômeno organizacional. Estas duas orientações se apresentam, numa análise histórico-crítica do pensamento organizativo, como constantes intelectuais que, além de haverem moldado o desenvolvimento histórico da disciplina, permeiam umas e outras das várias tendências e escolas que hoje coexistem dentro da Teoria da organização.

Desde o momento em que, nas ciências sociais, se começou a fazer das organizações o objeto de uma especulação autônoma, duas concepções, mutuamente excludentes, foram propostas em relação ao fenômeno organizativo: por um lado, a organização foi analisada com referência a um modelo racional, por outro, com referência a um modelo natural. Temos, num extremo, uma concepção racionalista; no outro, uma concepção organicista: podemos buscar sua origem, respectivamente, em Saint Simon e em Comte. Para a primeira, a organização é um instrumento, uma máquina que o homem pode conscientemente construir e manipular até alcançar, por meio de processos racionais, os fins explicitamente estatuídos. Para a segunda, ao invés, a organização é um organismo dotado de vida própria, interessado em manter um equilíbrio interno e externo que lhe possa garantir mais eficazmente a sobrevivência e o desenvolvimento.

Historicamente, como já foi dito, estas duas orientações correspondem a outras tantas escolas bem definidas em seus contornos. De um lado temos a Teoria da organização que hoje é costume apresentar como teoria *clássica* ou *ortodoxa.* O seu conteúdo provém de um movimento que teve lugar pelos anos 30 especialmente na América e que está bem representado nos trabalhos de Gulick e Mooney. Esta teoria está caracteristicamente marcada por uma interpretação racionalista da organização — podendo-se afirmar que é uma ampliação e reelaboração sistemática do trabalho pioneiro de Taylor e Fayol — assim como por um conjunto de técnicas produtivas que se desenvolveram no princípio do século e foram principalmente aplicadas ao trabalho industrial. A teoria clássica propõe como objetivos e valores mais importantes os da economia e eficiência, fazendo sua uma concepção mecânica e formalista que pretende restringir o fenômeno organizativo aos limites do organograma. Os temas e interesses fundamentais são os da especialização, do controle e da cadeia hierárquica; o objetivo é o de apresentar descrições acuradas da fenomenologia da organização, mas o fator operativo é de longe muito mais importante que o cognoscitivo, e o fim principal que os representantes desta escola têm em vista é um fim prescritivo, o de melhorar o produto econômico e a eficiência. O conceito das estruturas organizacionais é tipicamente mecanicista, assim como a teoria da motivação mais ou menos explicitamente adotada por esta escola; tal como o taylorismo, a teoria clássica concebe o participante da organização em termos rigorosamente individualistas e hedonistas, ignorando a influência do grupo e as exigências emocionais e psicológicas. Temos de outro lado aquela que hoje é definida como *teoria neoclássica* (mais comumente conhecida como movimento das "Relações Humanas"), expressão típica da concepção natural e organicista da organização, cujo êxito está intimamente associado às pesquisas e escritos de Mayo. A teoria neoclássica se desenvolveu e consolidou entre os anos 30 e 40 e é de extraordinária importância por dois motivos principais. Primeiro, do ponto de vista metodológico, por ter realçado a função essencial da psicologia, da psicologia social e da sociologia no estudo das instituições organizacionais. Isso equivale a dizer que, com Mayo e seus discípulos, as ciências do comportamento são introduzidas no campo dos estudos da organização, levando consigo, portanto, rigorosas metodologias de investigação empírica e de teorização baseada na comprovação das hipóteses. Em segundo lugar, é preciso lembrar os resultados fundamentais, de caráter cognoscitivo, originados deste movimento: é com a teoria neoclássica que se dá uma sistemática relevância

aos aspectos sociais, informais e de motivação no funcionamento organizacional.

A teoria neoclássica pode ser interpretada, em muitos dos seus aspectos, como uma refutação polêmica da teoria clássica. Não resta a menor dúvida, se pensarmos na tendência da teoria neoclássica a rejeitar os esquemas estruturais, mecanicistas e racionalistas da teoria ortodoxa, na função essencial que ela atribui a processos espontâneos e informais na interpretação do funcionamento da organização e do comportamento dos seus participantes, e na meticulosa formulação de uma teoria da motivação que nega a importância do aspecto individual e econômico, para valorizar a do aspecto coletivo e social. Não obstante, através da teoria neoclássica perpassa o mesmo fio que costura conjuntamente as diversas partes da teoria clássica: é o caso de sublinhar especialmente a contínua ênfase dada aos valores do conhecimento científico, da produtividade e da eficiência. Por isso se pode dizer que a estratégia imanente à escola neoclássica consiste em colocar os fenômenos não racionais, espontâneos e informais, por ela convertidos em objeto de conhecimento sistemático, sob o controle de uma racionalidade que visa à eficiência. Não é por acaso que muitas das técnicas e experimentos das "relações humanas" atraíram sobre si a acusação não imerecida de favorecerem uma direção manipulatória dos participantes da organização e uma visão mistificante das relações industriais.

À medida que nos vamos acercando do terceiro estádio de desenvolvimento da Teoria da organização, o que abrange aproximadamente os últimos vinte anos, torna-se cada vez mais difícil fazer qualquer especificação ou generalização. Na realidade, aquela que se impôs num período mais recente é genericamente definida como teoria *moderna*, mas não existe na respectiva literatura acordo quanto a definições, métodos e objetivos, como aliás já assinalamos na introdução a estas notas. Se nos afigura, portanto, oportuno apresentar analiticamente os vários modelos e as várias escolas que, embora interagindo entre si, se foram desenvolvendo com características próprias.

III. O MODELO DO PROCESSO DECISÓRIO. — O primeiro dos modelos, que se tornou conhecido no fim da década de 40 com os trabalhos de Simon, é o que põe como centro do funcionamento organizacional o processo de formação das decisões (*decision-making*). Entre os aspectos que identificam esta escola, os mais importantes são: a ênfase dada aos aspectos racionais e intelectivos do comportamento organizacional, onde ressalta claramente a influência dos economistas e dos psicólogos da comunicação, e a adesão programática e consciente às orientações próprias do neopositivismo lógico. Simon e a sua escola criaram uma estrutura conceptual de notável elegância e solidez: está baseada em opções precisas a nível filosófico-metodológico (distinção entre fato e valor, correlação entre meios de organização e fins institucionais, clara adesão à concepção científica da ação organizacional com o intuito de lhe melhorar a eficiência), na reelaboração crítica de temas tradicionais (comunicação, autoridade, especialização), na possibilidade de considerar e avaliar os aspectos afetivos, informais e espontâneos do comportamento organizacional e, conseqüentemente, na aceitação, em clave diversa, das contribuições da escola neoclássica.

Mas o ponto focai do modelo simoniano é o de que os processos administrativos são processos de decisão que se desenvolvem no contexto de uma racionalidade limitada, se articulam em escolhas entre alternativas sucessivas e, levadas em consideração as premissas organizativas da decisão (estruturais, funcionais, comportamentais, etc), se orientam à realização dos fins fixados.

Para concluir, pode-se afirmar que o objetivo prático e ao mesmo tempo teórico de tal orientação é o de descobrir os modos pelos quais os processos decisórios se podem tornar cada vez mais lógicos e racionais; mas, à medida que a orientação foi adquirindo maior profundidade de conhecimentos e maior requinte metodológico, pode-se dizer que o modelo decisório foi assumindo importância para uma área cada vez mais limitada da fenomenologia administrativo-organizacional. A crítica tem insistido nomeadamente sobre o fato de que ficam excluídos do modelo decisório, tal como ele se tem ido delineando nos últimos tempos, aspectos essenciais da fenomenologia organizacional como a modificação de objetivos para fins de sobrevivência ou de expansão institucional, e a interação entre ambiente e organização, bem como os seus efeitos sobre os sistemas institucionais e ideológicos.

IV. A ORGANIZAÇÃO COMO SISTEMA. — Se O modelo decisório, mesmo que concentrado num aspecto setorial e específico do comportamento organizacional, traz consigo a necessidade de estudar as organizações na sua totalidade, tal exigência constitui o tema central e o objetivo fundamental de outro movimento que optou pelo modelo da organização como sistema (*General systems theory*). A idéia-base é a de que a melhor maneira de estudar as organizações consiste em estudá-las como sistemas, isto é, como entidades que são mais ou menos independentes e estão

constituídas de partes que são variáveis mutuamente dependentes.

Do ponto de vista metodológico, são grandes as influências exercidas pela sociologia, mas mais ainda pela cibernética, sobre este modelo. A *systems theory* apresenta, contudo, uma característica muito própria e uma orientação inconfundível: seu tema fundamental é o de que os sistemas, como tais, possuem características genéricas comuns e que, por isso, a pesquisa científica, qualquer que seja o seu campo de aplicação (da física à biologia, da economia à sociologia), poderá encontrar no conceito de sistema significados e orientações universais. Podemos afirmar basicamente que, quando se fala de *systems theory,* trata-se de um movimento que propugna a unidade da ciência. As pesquisas nascidas deste movimento apresentam todas elas numerosas diferenças entre si no que respeita aos métodos e tendências conceptuais: há contribuições de representantes da concepção racionalista da organização, como os cultores da cibernética, e obras, pelo contrário, moldadas na concepção organicista, especialmente as devidas a psicólogos. Mas, afora tais diferenças, há também características que contribuem para dar um tom unitário ao movimento. Além da insistência geral em analisar as organizações como sistemas de variáveis interdependentes, podemos indicar também alguns temas comuns estudados pela *systems theory:* os agregados de indivíduos inseridos no sistema; as interações entre os indivíduos e o ambiente do sistema organizacional; as interações entre os indivíduos dentro do sistema; as condições necessárias para garantir a estabilidade do sistema. A maior parte das pesquisas está encaminhada a identificar quais são os elementos estratégicos de um sistema organizacional, qual é a natureza da sua interdependência e quais são os processos ativos do sistema que desempenham uma função conectiva entre as diversas partes, facilitando a sua mútua adaptação.

V. ORIENTAÇÃO SOCIOLÓGICA. — No campo da *teoria moderna da organização,* as contribuições quantitativamente mais relevantes e, quiçá, essencialmente mais significativas, são, podemos sem dúvida afirmar, de origem sociológica. Também aqui abundam as diferenças de tendência e de método, mas é sempre possível identificar duas bases principais de pesquisa, inspiradas respectivamente no modelo burocrático de organização e no modelo de organização como sistema social. Acrescentemos ainda que, neste ou naquele autor, são freqüentes e numerosas as interdependências e integrações entre ambos os modelos.

O modelo burocrático tem a sua origem e a sua mais autorizada matriz ainda hoje na análise da burocracia levada a cabo por Max Weber. A análise desenvolvida por este sociólogo se caracteriza por observações extraordinariamente minuciosas acerca das estruturas formais e do funcionamento da burocracia, sendo ao mesmo tempo extremamente cautelosa sob o ponto de vista historicista. Assim, se, por um lado, a análise weberiana chega a generalizações de vasto alcance sobre as modalidades estruturais e funcionais da organização burocrática, por outro, nutrida por uma riquíssima consciência histórica, está continuamente atenta e voltada para a identificação das "précondições" que hão de existir numa sociedade, para que nela se possa desenvolver a burocracia.

O modelo burocrático (ou *ideal-típico*) consiste num catálogo de descrições sucintas de aspectos tanto estruturais como funcionais da organização burocrática (como hierarquia, divisão do trabalho, processos de recrutamento, atitude impessoal dos burocratas, etc.) que fornecem assunto para a observação empírica, mas que não são, em si, descrições desta ou daquela organização concreta; são acentuações unilaterais do que empiricamente foi observado, com vistas a poder delinear um tipo *puro* de burocracia. Enfim, o modelo weberiano não é uma classificação de organizações concretas e históricas, mas antes um mapa que ajuda a leitura do mundo das organizações burocráticas, que mostra quais os elementos característicos e relevantes para a análise.

O modelo weberiano tem inspirado, direta ou indiretamente, toda a literatura sociológica da Teoria da organização: parte dela não atinge o núcleo essencial da metodologia weberiana, quando se aventura a refutar a validade do modelo burocrático, baseando-se na distonia, empiricamente demonstrada, entre as características do modelo e as características das organizações concretas. Mas isto é secundário. O importante é que muitas das contribuições científicas mais significativas dos últimos anos se devem a autores que fizeram da teoria weberiana o motivo da sua inspiração, se bem que criticando-a num ou noutro ponto. Basta lembrar a este propósito os trabalhos de Bendix e de Gouldner sobre a estrutura da autoridade na indústria, as contribuições de Merton e Crozier sobre a questão das disfunções patológicas da burocracia, e os trabalhos de Selznick e Blau sobre a institucionalização administrativa.

Como já foi assinalado, no âmbito da orientação sociológica, temos, ao lado dos estudos centralizados no modelo burocrático, os que se centralizam na organização, entendida como sistema

social. Isto quer dizer que as organizações são vistas como sistemas sociais que funcionam no contexto mais amplo e abrangente da sociedade global, com a qual mantêm estreitíssimas relações de interdependência.

Esta orientação tem em Parsons seu mais autorizado defensor. Considerando as organizações burocráticas como um dos aspectos mais salientes da diferenciação e especialização funcional dentro da sociedade moderna, apresenta uma definição de organização que indica como elemento que a distingue de outros tipos de agregado social, sua orientação essencial à consecução de um fim específico. Esta consecução é um *output* que, de um lado, é visto como um *input* para outras organizações e, do outro, é entendida como uma ação funcionalmente referida à sociedade como um todo.

O conceito de organização como sistema social tem sido amplamente usado, se bem que com maior ou menor adesão ao pensamento de Parsons, pela literatura organizativista. Entre as obras sistemáticas mais recentes, a de Etzioni, por exemplo, define o conceito de organização em termos mais ou menos parsonsianos, caracterizando-a explicitamente como sistema social. Etzioni põe como central na organização entendida como sistema social a reelaboração do conceito weberiano de autoridade, isto é, do poder que é legítimo aos olhos dos destinatários, na medida em que estes compartilham, pelo menos parcialmente, das suas premissas de valor. Etzioni sustenta, de fato, que o elemento que caracteriza toda a organização é o controle que dentro dela se exerce, e que este controle assume formas e características diversas, de acordo com a relação que existe entre as modalidades de articulação da autoridade da organização e a expectativa dos que nela participam. Eis por que o controle organizacional pode se basear na coação, na distribuição de gratificações econômicas ou em valores normativos. Aqui, as variáveis principais são constituídas pelas modalidades de adesão ao comando organizacional. Pode haver três tipos, correspondendo cada um deles a um determinado tipo de controle social. Deste modo, ao fim, será possível chegar a uma classificação de todas as organizações, levando-se em conta o predomínio nelas de controles coercivos, utilitaristas ou normativos.

VI. ANÁLISE COMPARATIVA DA ORGANIZAÇÃO. — A literatura organizacional mais recente vem mostrando um interesse cada vez maior pelo método comparado. Em muitos autores foi amadurecendo a convicção crítica de que, se a investigação empírica é condição indispensável sempre que se queira obter conhecimentos confiáveis sobre a estrutura e o funcionamento das organizações, ela não é uma condição suficiente. E isto porque, ainda até há poucos anos, as generalizações propostas por um ou outro autor derivavam de pesquisas que, embora esquematicamente bem elaboradas e metodologicamente aprofundadas, se limitavam à observação intensiva de casos singulares, sendo, portanto, capazes de levar a resultados apenas válidos para o caso considerado e nunca aplicáveis a outras situações. Os que propugnam um conhecimento das organizações baseado na análise comparada pretendem obviar as deficiências acima referidas. O aspecto fundamental da sua tese é o de que, para chegar a resultados verdadeiramente generalizáveis, é preciso estudar mais organizações do mesmo ou de diverso tipo, adotando um mesmo esquema conceituai montado sobre uma série de variáveis. O acordo, contudo, termina aqui. Existem, por isso, pesquisas comparadas, como a de Etzioni acima lembrada, que aceitam como variável independente o controle social; outras que, ao contrário, aceitam como tal a dimensão ou o processo tecnológico, o nível de profissionalização, etc. Embora no contexto de um sem-número de orientações e temas de análise comparada, é hoje possível distinguir duas correntes principais de análise comparativa das organizações.

Temos, por um lado, grande número de estudos respeitantes a organizações de todo o tipo, mas especialmente a organizações de caráter industrial ou comercial, estudos que foram adquirindo um cunho acentuadamente *intracultural.* Queremos dizer com isto que, conquanto sejam numerosíssimas e diversas entre si as organizações tomadas em consideração, elas foram geralmente escolhidas entre as que operam nos países ocidentais de elevado nível industrial ou quase exclusivamente nos Estados Unidos. A objeção que se pode fazer a tal orientação é, portanto, a de que as generalizações de caráter conclusivo a que muitos autores pensam haver chegado não fazem caso algum da relação existente entre cultura e funcionamento organizacional. Isto traz como conseqüência apropriarem-se muitas vezes tais generalizações de critérios de avaliação ideológico-normativa, de uma forma acrítica.

Por outro lado, existe uma segunda corrente, também amplamente representada na literatura recente, que estuda de preferência organizações públicas (primeiramente as burocracias), numa perspectiva comparada *intercultural.* Neste caso, a pesquisa concentra-se normalmente em organizações do mesmo tipo, operantes em contextos culturais diferentes; deste modo, as variáveis culturais e ecológicas, descuradas, como se viu, pela primeira corrente, têm aqui importância fundamental.

Concluamos. Embora muitos autores recentes tenham apresentado análises otimistas sobre o estado da Teoria da organização, crendo ser possível formular princípios verdadeiramente universais sobre o funcionamento das organizações, é conveniente fecharmos com uma palavra de cautela, cautela que é sugerida pelos resultados de alguns dos recentes trabalhos de administração comparada. Parece podermos concluir que é ilusório pensar poder-se chegar, como crêem numerosos autores rigorosamente neopositivistas, a uma Teoria da organização absolutamente abstrata e "livre de valores". Isto porque o conceito de organização, tal como foi definido na introdução a estas notas (administrativa, formal, complexa ou "em larga escala", etc), se refere a entidades que não existem em estado natural, mas só em sociedades caracterizadas por um certo nível e um certo tipo de desenvolvimento: daí se segue que as organizações estão infiltradas e impregnadas dos valores predominantes na sociedade em que atuam. Por isso, se é verdade que as técnicas de pesquisa e os esquemas conceptuais apresentados até agora pelos cultores da Teoria da organização fazem esperar a aquisição de notáveis conhecimentos científicos, também é verdade que, em última análise, "tais conhecimentos só adquirirão relevância probatória e peculiar em relação a tipos específicos de valores que podem ser buscados por organizações operantes num certo tipo de sociedade".

VII. BUROCRACIA E CIÊNCIA POLÍTICA. — Fica ainda por discutir um último setor de reflexão teórica e pesquisa empírica que, embora se situe de pleno direito dentro da Teoria da organização e incorpore muitas das suas propriedades e características descritas até aqui, assume uma importância específica e direta para a ciência política. Trata-se da área de estudo que se concentra na análise das funções "políticas" mais ou menos latentemente desenvolvidas pelo aparelho da administração pública. O ponto de partida, hoje amplamente conseguido e empiricamente válido, está em que os administradores de profissão participam ativamente na formação das decisões político-administrativas e exercem um controle quase monopólico sobre as tecnologias de organização que regem a execução dessas mesmas decisões. Por outras palavras, trata-se do tema clássico da relação entre política e administração que está sendo sujeito à revisão crítica e à verificação empírica.

Dentro deste setor se observam duas correntes de pesquisa, com bases metodológicas e elaborações teóricas específicas e distintas, uma de origem comportamentista, a outra de tendência estruturalista. A corrente comportamentista concentra a sua atenção na estrutura das opiniões políticas e das atitudes ideológicas dos burocratas, bem como nos dados sociográficos que mais diretamente influem nos processos de socialização política. Para esta tendência, uma vez afastada a idéia, empiricamente inaceitável, segundo a qual a imparcialidade da ação administrativa seria assegurada pela neutralidade política dos burocratas, e uma vez assente que o papel do administrador público não é, como pretende a mesma concepção, um papel instrumental com relação aos órgãos político-deliberativos, mas um papel de ativa participação na formação das decisões político-administrativas, o conceito de "receptividade" dos burocratas adquire uma importância fundamental. A receptividade é definida como prontidão em captar as solicitações provenientes do público e dos seus representantes e como capacidade de agir em sintonia com os valores e planos manifestados pela sociedade civil. É por isso que a análise das atitudes ideológicas e das opiniões políticas da burocracia como grupo social constitui o centro de interesse da corrente comportamentista. Quando tal análise visa, em seu desenvolvimento, conhecer melhor os princípios de valor de uma das mais importantes elites da sociedade contemporânea e os modos como se situa no âmbito do sistema político, os resultados obtidos são de grande importância empírica e parecem dotados de um elevado poder explicativo. Mais prudente, se não negativo, há de ser nosso juízo, quando se admite uma relação estreita, ou até mesmo unilinear, entre receptividade dos burocratas e eficácia (que definimos como relação entre objetivos estabelecidos e objetivos efetivamente alcançados) da ação administrativa, pelo que esta seria uma função de alta congruência entre as atitudes político-ideológicas da classe administrativa e os valores dominantes no sistema político, interiorizados e expressos pela classe política.

É esta prudência crítica que mantém a corrente estruturalista, propensa a pôr em relevo os efeitos de uma série de condições estruturais, institucionais e culturais, sobre a eficácia dos serviços administrativos. Baseados em *case-studies*, ou seja, em pesquisas dinâmicas sobre o processo de formação e execução das decisões, os representantes desta tendência observam que, para um mais eficaz desempenho, aos diversos tipos de função pública (distinguem-se três: funções autoritário-abonadoras, de intervenção econômico-social, de intermediação de interesses) deveriam corresponder modalidades diferentes de decisão, cada uma delas caracterizada por uma específica e distinta racionalidade administrativa. Por sua vez, a racionalidade administrativa é função das estruturas orgânicas e normativas e das culturas

profissionais que nela se inserem, muitas vezes fruto de longos processos históricos. A conclusão a que se chega com base nestas análises é que, embora com destaques diferentes nos diversos países, as burocracias atuantes nos sistemas políticos liberal-democráticos são estruturadas e culturalmente condicionadas de tal modo que privilegiem a racionalidade legal (no sentido weberiano), com total desvantagem dos outros tipos de racionalidade, o que ajudaria a explicar os problemas de caráter governativo das sociedades pós-industriais. Com efeito, a racionalidade legal, de grande eficácia no que concerne aos processos decisórios lógico-dedutivos adotados no exercício das funções autoritárias típicas do Estado de direito do século XIX, é totalmente inadequada quando as funções a desempenhar tiverem o caráter de intervenção econômico-social ou de intermediação de interesses. As primeiras poderão ser eficazmente cumpridas, usando da racionalidade empírico-indutiva, experimental e incrementável, as segundas mediante uma racionalidade receptiva, orientada para decisões "aceitáveis" e negociadas. A racionalidade legal é dotada de grande eficácia em contextos que se caracterizam por fins inequívocos e por meios de organização (ou conhecimentos) sempre apropriados aos fins. A situação é outra, quando os meios de organização têm de ser constantemente atualizados mediante metódicas empírico-experimentais (como no caso das intervenções econômico-sociais), ou quando os objetivos são por vezes definidos mediante o uso de técnicas de arbitragem (como no caso da intermediação de interesses). E, em conclusão ao que concerne à tendência estruturalista, uma vez que o tipo de racionalidade que caracteriza uma administração é resultante de vínculos estruturais relativamente inelásticos, não é tanto a atitude política da burocracia que importa, mas a sua prontidão e disponibilidade em cumprir as funções do Estado moderno, partindo de adequados princípios decisórios.

BIBLIOGRAFIA. - J. D. ABERBACH, R. D. PUTNAM e B. A. ROCKMAN. *Bureaucrats and politicians in western democracies,* Harvard University Press. Cambridge 1981; J. A ARMSTRONG, *The european administrative elite,* Princeton University Press. Princeton 1973; P. BLAU, *Exchange and power in social life,* Wiley, New York 1964; P. BLAU: e W. R. SCOTT, *Le organizzazioni formali* (1962), F. Angeli. Milano 1972; M. CROZIER. *Il fenomeno burocratico* (1963). Etas Libri, Milano 1978[2]; A. ETZIONI, *A comparative analysis of complex organizations: on power. involvement and their correlates,* The Free Press of Glencoe. New York 1961; G. FREDDI, *L 'analisi comparata di sistemi burocratici pubblici.* Giuffrè. Milano 1968; H. HECLO, *Modem social policies in Britain and Sweden: from relief to income maintennance*, Yale University Press. New Haven 1974; J. D. KINGSLEY, *Representative bureaucracy: an interpretation of the british civil service,* The Antioch Press. Yellow Springs 1944; *Handbook of organizations,* ao cuidado de J. G. MARCH, Rand McNally, Chicago 1964; J. G. MARCH e H. SIMON, *Teoria dell'organizzazione* (1959), Comunità. Milano 1973; R. MAYNTZ e F. W. SCHARPF, *Policy-making in the german federal bureaucracy,* Elsevier, Amsterdam 1975; P. SELZNICK, *Leadership in administration: a sociological interpretation,* Row. Peterson and Co., Evanston 1957; H. SIMON, *Il comportamento amministrativo* (1957[2]). Il Mulino, Bologna 1973; E. N. SULEIMAN, *Politics. power and bureaucracy in France,* Princeton University Press. Princeton 1974; V. A. THOMPSON, *Modem organization: a general theory,* Knopf, New York 1961; A. WILDAVSKY. *Bilancio e sistema político* (1964), F. Angeli, Milano 1978.

[GIORGIO FREDDI]

Organizações Sindicais.

I. TIPOLOGIA DOS SINDICATOS. — As grandes organizações de representação dos trabalhadores dependentes, ou, simplesmente, os sindicatos, apresentam hoje uma grande quantidade de formas de organização. De acordo com os critérios de referência, podem-se distinguir vários tipos.

Se se leva em conta o critério com que se definem os âmbitos, as áreas onde se recrutam os membros, a distinção principal é a dos sindicatos de profissão e dos sindicatos de indústria (v. SINDICALISMO): aqueles recrutam indivíduos pertencentes ao mesmo mister, independentemente do setor ou setores industriais onde ele é exercido; estes fazem seu recrutamento entre os que pertencem a um determinado ramo ou categoria industrial. Nos países anglo-saxônicos existem também os sindicatos chamados gerais, grandes organizações que congregam trabalhadores de várias e diferentes categorias, formadas através de sucessivos processos de fusão. Como é sabido, os sindicatos de profissão existem hoje principalmente naqueles países (Grã-Bretanha, Estados Unidos) onde o movimento operário se organizou bem cedo, na fase inicial da industrialização, para os grupos de trabalhadores com forte poder no mercado. Os sindicatos de indústria, pelo contrário, são a solução adotada pelos sindicatos mais recentes ou pelos que se reconstituíram no pós-guerra (Itália, Alemanha), bem como por aqueles que, de um modo geral, organizam os setores da produção de massa. Entre os sindicatos de indústria podem-se distinguir ainda os sindicatos que representam juntamente operários e

empregados de uma mesma indústria (como acontece na Itália) e os sindicatos onde a representação dos empregados é uma representação à parte.

Se se considera a amplitude dos interesses que os sindicatos representam, pode-se distinguir entre sindicatos associativos e sindicatos de classe: os primeiros fazem referência exclusiva aos interesses dos seus inscritos; os segundos, ao contrário, procuram também incumbir-se dos interesses dos não aderentes, revelando, além disso, uma certa tendência pelos estratos mais débeis e desprotegidos. Mais: os primeiros recorrem, de preferência, à contratação coletiva; os segundos utilizam também a ação política (Pizzorno, 1976). De modo amplo, embora não perfeitamente, esta distinção coincide com a distinção entre sindicatos de profissão (que são associativos) e sindicatos de indústria (que tendem a ser de classe).

Finalmente, é possível ainda distinguir entre sindicatos não confessionais ou sem ideologia e sindicatos que se caracterizam por sua base ideológica (como na França, e na Itália nas décadas de 50 e 60).

Todas as distinções que foram mencionadas têm sua origem nos momentos da constituição ou reconstituição dos vários movimentos sindicais, havendo-se depois consolidado em estruturas orgânicas. Mas, se lembrarmos os comportamentos efetivos dos diferentes sindicatos nestas duas últimas décadas, parece que se poderá notar uma real atenuação em muitas das diferenças. Teremos sindicatos associativos envolvidos, embora cautelosamente, em objetivos de alcance geral, ou, pelo contrário, sindicatos de classe fautores de políticas de descentralização contratual, ou ainda processos de reaproximação ou reunificação de sindicatos ideologicamente divididos (Pizzorno, 1976).

II. A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DOS SINDICATOS. — A articulação orgânica dos sindicatos mais representativos conta hoje com um nível nacional (de categoria, de profissão) e com um ou mais níveis descentralizados com base no território e/ou lugar de trabalho (sendo a descentralização de base territorial típica dos sindicatos de classe, e a que se baseia especificamente nos lugares de trabalho, muito mais típica dos sindicatos associativos). Existem ainda sindicatos menores que são meros sindicatos de empresa, como a SIDA, na Itália, sindicato autônomo dentro da Fiat. O nível mais significativo no que concerne à distribuição do poder é, como observa Clegg, aquele em que se acha mormente desenvolvida a contratação coletiva (salva a vária importância relativa à ação política): nos sindicatos associativos será a estrutura periférica que se constitui a partir dos lugares de trabalho; nos sindicatos de classe, serão antes os níveis centrais, capazes de selecionar e coordenar as solicitações particulares da base (Clegg, 1980).

Os sindicatos nacionais estão geralmente afiliados a uma ou mais confederações, que constituem o nível mais geral, o árbitro dos litígios (quando se trata, por exemplo, de conflitos de competência entre os sindicatos) e a instância de representação de todo o movimento sindical nas negociações ou nas ações de pressão sobre os Governos.

Na Itália, a articulação das estruturas da CGIL, tal como ficou definida no imediato pós-guerra (e foi depois reproduzida com algumas modificações pelas outras duas centrais sindicais, a CISL, de inspiração católica, e a UIL, de inspiração social-democrática, em sentido lato, após a cisão sindical), assenta num duplo critério organizacional: o de tipo territorial ou horizontal, e o de categoria ou vertical. Ambas estas linhas de organização possuem articulações a nível local, provincial e nacional. Mas é a lógica da coordenação e da direção geral, tal como se expressa nas estruturas horizontais, que prevalece sobre a lógica da representação de interesses mais específicos e particulares, melhor expressa nas estruturas de categoria. Com efeito, é pelo fato de se pertencer à Câmara do Trabalho provincial (instância horizontal) que se faz parte da CGIL. No estatuto de 1945 se lê que "todas as câmaras confederativas do trabalho locais e todos os sindicatos provinciais de indústria ou categoria constituem a Câmara Confederativa do Trabalho provincial, que realiza a união orgânica da classe operária e de todos os trabalhadores organizados da respectiva província". O conjunto das câmaras de trabalho provinciais e das federações nacionais de indústria e de categoria formam a CGIL. Diversamente do que acontece com outros movimentos sindicais, na Itália, a confederação não é, portanto, uma superinstância de coordenação entre sindicatos fundamentalmente autônomos (é desta posição que se aproxima bastante a CISL, definida, com efeito, como confederação de "sindicatos" e não de trabalhadores), mas é, em sentido lato, *o* sindicato (observações análogas sobre o sindicalismo francês encontram-se em Clegg, 1980, 53).

Na década de 70, a estrutura do sindicato italiano se modificou com a introdução de um nível de base nos locais de trabalho (v. REPRESENTAÇÃO OPERÁRIA) e de um nível regional, tanto no tocante à linha vertical como à horizontal. A criação de uma estrutura sindical na empresa é o principal resultado (a nível de organização) do enorme incremento da contratação descentralizada ocorrido entre os fins dos anos 60 e o início dos anos 70. A introdução dos níveis

regionais pode ser considerada, tanto como um processo de adaptação ao ambiente, pois que imita a descentralização administrativa posta em prática pelo Estado com a criação das regiões, quanto como uma busca de instâncias intermediárias de coordenação entre as locais e as nacionais, exigidas por uma estratégia contratual voltada para a consecução de objetivos a médio prazo. Este processo de redefinição dos níveis de articulação do sistema há de continuar ainda, segundo se prevê, pela década de 80, com o desenvolvimento de estruturas de ligação entre o nível regional e o nível local, a exemplo dos projetos de reorganização das administrações locais, e com o progressivo desaparecimento das estruturas provinciais.

III. O SINDICATO COMO ORGANIZAÇÃO: FINS INSTITUCIONAIS. — Todos os sindicatos enfrentam o problema de garantir a sobrevivência da organização, de lhe assegurar a duração mesmo em condições desfavoráveis e, se possível, de a expandir.

A força de um sindicato depende, de fato, em grande parte, embora decerto não exclusivamente, da consistência dos que a ele aderem: quanto maior for a adesão explícita, tanto maior será a possibilidade de fazer pressão sobre as partes adversárias com o fim de obter benefícios para os representados e consideração ou poder, bem como reconhecimento e prestígio, para os representantes. E quanto maiores forem os êxitos e resultados que o sindicato apresentar, tanto maior será a probabilidade de alcançar novas adesões, que depois o reforçarão. Poder-se-ia, sem dúvida, pensar que se trata de uma espiral, onde o recurso inicial (a adesão da base) e o produto final da ação sindical se reforçam cumulativamente. Na realidade não é assim, pois que a concessão dos benefícios não se pode dar indefinidamente sem provocar efeitos distorcidos e indesejáveis em outros pontos do sistema (pressão inflacionária, redução das bases de emprego regular, etc).

Os sindicatos têm, além disso, necessidade de garantir a suficiente estabilidade das inscrições, por ser delas que deriva grande parte das suas disponibilidades financeiras. E este é também um recurso de que não é possível prescindir, já que, de pequenas associações voluntárias, os sindicatos se transformaram em grandes organizações, com um aparelho amplo e inúmeras atividades.

Os modos como os diversos sindicatos procuraram assegurar os fins institucionais da sobrevivência, da estabilidade e da expansão da organização são variados e apresentam-se marcados pelas circunstâncias em que se deu seu fortalecimento. Os sindicatos associativos, que se impuseram em condições de mercado de trabalho favoráveis à oferta, fizeram valer em muitos casos a regra do *closed shop* ou do *union shop*, pela qual a inscrição se torna um pré-requisito necessário para a entrada no trabalho, ou uma prática obrigatória depois de o assumir. Os sindicatos de classe deixaram um espaço maior ao proselitismo, contando mais com a voluntariedade da adesão.

Mas, mesmo neste caso, têm crescido as medidas de proteção sindical. Consideremos, por exemplo, o caso italiano. Desde a metade da década de 60, os sindicatos de muitas categorias negociaram e obtiveram a instituição da delegação sindical que implica a inscrição por tempo indeterminado e a retenção direta na fonte das cotas sindicais. É claro que isto não explica a expansão das inscrições verificada no início dos anos 70, mas dá conta da gestão sindical e do rigor das inscrições, uma vez que os inscritos, para saírem, têm de tomar a ingrata iniciativa de apresentar a renúncia explícita à direção. Em alguns casos (agricultura, emprego público) o envolvimento institucional do sindicato lhe permite também oferecer benefícios acrescidos aos inscritos (informações e proteção, ajuda no acesso à assistência pública, etc), favorecendo diretamente o aumento das inscrições.

Uma conseqüência contraditória do incremento das medidas de proteção sindical é que, se com elas se assegura a estabilidade orgânica dos sindicatos, por outro lado, o nível das inscrições perde com o tempo o significado de indicador do consenso da base à organização; e a manifestação do consenso, de que os sindicatos não podem prescindir, terá de ser buscada por outras vias.

IV. O SINDICATO COMO ORGANIZAÇÃO: RELAÇÕES INTERNAS. — Uma organização de representação de interesses coletivos como o sindicato se caracteriza, decerto, também pelas relações que se estabelecem entre representantes e representados, pelo grau de participação na vida associativa e de controle das decisões dos dirigentes, e pelo tipo de democracia interna.

Muitos estudiosos das relações industriais puseram em relevo como os sindicatos adotaram uma estrutura formalmente democrática (os dirigentes são eleitos pelos membros por meio de congressos, as decisões mais importantes são submetidas ao parecer das assembléias dos inscritos ou dos trabalhadores), mas também como a essa estrutura corresponde uma escassa participação, quando não uma clara indiferença, dos sindicalizados (Rees, 1962; Seidman, 1954; Korpi, 1978; Streeck, 1978). As razões apresentadas para explicar a minguada participação ativa dos

inseritos na vida sindical são variadas: o fato de as questões enfrentadas pelos sindicatos tenderem a ser cada vez mais complexas e, portanto, difíceis de julgar; a tendência generalizada entre os trabalhadores de considerar o sindicato como uma agência seguradora ou um serviço semipúblico, a que se pede apenas um bom funcionamento sem implicações pessoais, muito mais quando a organização é sólida e tem tradição; a própria grandeza da organização que faz parecer inútil o custo individual da participação.

Mas há uma indicação que parece emergir das observações dos estudiosos, sobretudo anglo-saxões, que foram os que mais se ocuparam destes temas: é a de que a queda da participação não pode ser simples e univocamente interpretada como queda de consenso, como diminuição do apoio dos trabalhadores. O que acontece de preferência é que o sindicato que possui uma tradição firme se transforma numa organização onde os papéis são cada vez mais profissionalizados e técnicos, e dificilmente controláveis. Estas observações parecem, portanto, confirmar as previsões de Michels sobre o fortalecimento do comando oligárquico nas organizações complexas.

A experiência italiana da década de 70 também revela a passagem de uma elevada participação na vida sindical, em momentos em que a organização mais se expande através da ação descentralizada da fábrica (e a exigência comum entre os trabalhadores é a de uma participação "direta", não delegada), a um progressivo declínio depois, quando a estratégia sindical tende a concentrar-se em objetivos de médio e longo prazo, fora da fábrica. É possível interpretar esta evolução como indicadora de uma geral tendência histórica à centralização das decisões nas organizações políticas de representação. Mas também se pode aventar a hipótese de que a queda da participação não é uma tendência irreversível: ela poderá existir, e até em parte ser favorecida, enquanto os sinais de um escasso envolvimento ativo dos inscritos não ameaçar a consistência do recurso fundamental em que se baseia a organização, a adesão da base. Nessa altura, tornar-se-á conveniente abrir novo espaço às instâncias descentralizadas, aos militantes de base, a novos estratos operários.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VAR., *Il sindacato e le sue strutture,* '"Quaderni di rassegna sindacale", XII, julho-agosto 1974; Id., *La sindacalizzazione fra ideologia e pratica,* ao cuidado de G. ROMAGNOLI, Ed. Lavoro, Roma 1980; H. CLEGG, *Sindicato e contrattazione colletiva* (1976), Franco Angeli, Milano 1980; M. CROZIER, *Sociologie du syndicalisme,* in *Trattato di sociologia del lavoro.* ao cuidado de G. FRIEDMANN e P. NAVILLE, Edizioni di Comunità, Milano 1963; W. KORPI, *The working class in welfare capitalism.* Routledge & Kegan Paul, London 1978; S. M. LIPSET, M. A. TROW e J. S. COLEMAN, *Democrazia sindacale* (1956). Etas. Milano 1972; R. MICHELS, *La sociologia del partito político nella democrazia moderna.* Il Mulino, Bologna 1966; A. PIZZORNO, *Osservazioni comparate sulle rappresentanze del lavoro nei paesi capitalistici avanzati.* in *Problemi del movimento sindacale in Italia.* Feltrinelli, Milano 1976: A. REES, *The economics of trade unions.* Oxford University Press. Oxford 1963; J. SEIDMAN, *The labor union as an organization.* in *Industrial conflict.* ao cuidado de A. KORNAAUSER, R. DUBIN e A. M. Ross, McGraw-Hill, New York 1954; W. STREECK, *Processi di nazionalizzazione amministrativa nei sindacati della Germania occidentale.* in *Sindacato e organizzazione.* ao cuidado de G. GASPARINI, Franco Angeli. Milano 1878.

[IDA REGALIA]

P

Pacifismo.

I. DEFINIÇÃO. — Por Pacifismo se entende uma doutrina, ou até mesmo só um conjunto de idéias ou de atitudes, bem como o movimento correspondente, marcados por estas duas características: a) condenação da guerra como meio apto para resolver as contendas internacionais; b) consideração da paz permanente ou perpétua entre os Estados como um objetivo possível e desejável. O Pacifismo é contrário tanto ao belicismo, isto é, a todas as doutrinas que exaltam a guerra como fator de progresso moral, social e técnico, quanto ao imperialismo, isto é, à doutrina que não exclui a paz mesmo permanente, mas quer alcançá-la mediante a conquista ou a sujeição dos mais débeis, política e economicamente, pelos mais fortes. O Pacifismo distingue-se, por sua vez, tanto do cosmopolitismo, que é a afirmação de universalismo, mais no campo das idéias que das instituições, e reivindica a superação de todas as barreiras nacionais quanto aos indivíduos, não quanto aos Estados, como também do internacionalismo, que proclama a união supranacional das pessoas pertencentes ao mesmo grupo, classe ou partido, com o objetivo de reforçar sua coesão e influência, não necessariamente com fins pacíficos.

II. BREVE HISTÓRIA DAS CORRENTES PACIFISTAS. — O Pacifismo moderno nasceu sob a forma de uma doutrina filosófico-jurídica, no século XVIII, com *Projeto para tornar a paz perpétua na Europa*, do abade Charles Frené Castel de Saint-Pierre (1658-1743), aparecido em 1713 e alicerçado no princípio de uma aliança perpétua entre os Estados soberanos, obrigados, por um tratado internacional, a submeter todas as suas contendas ao juízo de todos os outros Estados reunidos em assembléia permanente. Sua primeira elaboração doutrinai de relevo se encontra num pequeno tratado kantiano, *Para a paz perpétua* (1795), que se inspira no princípio de que a tendência da história humana é a de tornar real uma sociedade jurídica cada vez mais vasta, entendido o direito como conjunto de condições capazes de tomar possível a coexistência pacífica das liberdades externas: um fim que pode ser alcançado por uma federação de Estados livres, quando cada Estado houver adotado uma forma republicana, onde o poder de decidir da guerra ou da paz não caiba ao monarca, mas ao povo. Em 1814, Saint-Simon, juntamente com o historiador Thierry, escreveu um opúsculo, *Da reorganização da sociedade européia*, onde auspiciava a formação de um parlamento geral europeu, constituído à imagem e semelhança do Parlamento inglês, que fosse "colocado acima de todos os Governos nacionais e investido do poder de julgar seus litígios".

No século XIX, os projetos individuais, ligados a pessoas singulares, cedem a passagem à formação de associações para a paz, primeiro de caráter religioso como a Sociedade da Paz de New York (1815), instituída pelo quacre David Dodge, a Sociedade Americana para a Paz (1828), fundada por William Ladd, e a primeira sociedade pacifista européia fundada na Suíça, em 1830, pelo conde de Sellon; numa segunda fase, se inspiraram na doutrina econômica do livre comércio, de que foi animador Richard Cobden, nos primeiros grandes congressos da paz (Londres, 1843; Bruxelas, 1848; Paris, 1849); numa terceira fase, elas se desenvolveram por obra de grupos democráticos e radicais que aspiravam à paz mediante o triunfo do princípio da nacionalidade, a destruição dos antigos impérios e a instauração de Governos fundados na soberania popular (recorde-se, neste sentido, o Congresso de Genebra de 1867, organizado pela Liga Permanente da Paz de Frédéric Passy, onde Garibaldi tomou parte com grande sucesso; a seguir, os Congressos de Berna, 1868, e de Lausana, 1869). Com a constituição da Segunda Internacional socialista (1889), os congressos socialistas representaram uma das maiores manifestações de Pacifismo internacional.

III. AS VÁRIAS FORMAS DE PACIFISMO. — As várias correntes pacifistas se distinguem pela maneira diversa como explicam as origens das

guerras e, conseqüentemente, pelos diversos meios que propõem como necessários para as eliminar. Para o Pacifismo ético-religioso, as causas das guerras hão de ser buscadas sobretudo na própria índole ou natureza do homem; portanto, o remédio só pode ser de caráter espiritual. A versão secularizada desta interpretação individualista da guerra encontramo-la nas várias teorias psicológicas, e agora também psicanalísticas, que vinculam a guerra à agressividade instintiva do homem e propõem como remédio modos alternativos, menos nocivos, de satisfazer e desafogar o instinto de agressão.

O Pacifismo econômico, que obteve grande êxito com os defensores do livre comércio, sustentava que a causa principal das guerras era o protecionismo econômico que obrigava os Estados a buscar pela conquista o que não conseguiam obter com o livre comércio. A idéia de Cobden de que, mediante a abertura das fronteiras econômicas, o comerciante substituiria pouco a pouco o guerreiro, era uma idéia que emparelhava com a filosofia da história de Spencer, para quem as leis fatais da evolução teriam transformado as antigas sociedades militares, que viviam da guerra e na guerra, em pacíficas sociedades industriais. Já Voltaire escrevera que a guerra, um dos flagelos mais terríveis da humanidade, é obra "da fantasia de trezentas ou quatrocentas pessoas espalhadas pela superfície do orbe terráqueo, com o nome de príncipes ou governantes". Que a guerra era devida ao "capricho dos príncipes" e, portanto, a causas essencialmente políticas, e que, por conseguinte, a única esperança de eliminar a guerra estava no abandono do despotismo pela democracia, foi também, como se viu, a idéia de Kant. Esta forma de Pacifismo, que se pode chamar político pela sua causa ou democrático pelo remédio, esteve em voga sobretudo nos movimentos democráticos do século passado. Mazzini, no estatuto da Nova Europa, proclamava que "a humanidade não estará verdadeiramente constituída senão quando todos os povos que a compõem, havendo alcançado o livre exercício da sua soberania, se associarem numa federação republicana" (art. 19). No âmbito das diversas correntes socialistas, a guerra foi sempre considerada um produto, não tanto de um certo tipo de regime político, quanto de uma determinada forma de produção, como é justamente a capitalista, cuja sobrevivência depende da constante conquista de novos mercados; isso traz como conseqüência, de um lado, as guerras de conquista colonial e, de outro, as guerras ainda mais terríveis entre as mesmas potências coloniais pela repartição das colônias, de acordo com as teorias da fase imperialista do capitalismo, de que conhecemos duas diversas versões, a de Rosa Luxemburg e a de Lenin. Segundo esta interpretação da história, a paz internacional não poderá ser alcançada senão com a eliminação do capitalismo. Moções de orientação pacifista podemos encontrá-las em todas as ordens do dia aprovadas pelos diversos congressos da Segunda Internacional; "As guerras entre os Estados capitalistas — lê-se na declaração final do Congresso de Stuttgart, de 1907 — são em geral resultado da sua concorrência no mercado mundial"; vem a seguir a conclusão de que "as guerras cessarão com o desaparecimento do capitalismo". A Terceira Internacional, empenhada em defender as conquistas da revolução soviética, foi obrigada a deixar para tempos melhores o Pacifismo finalístico, limitando-se a desmascarar o falso Pacifismo da Sociedade das Nações, infamada como Santa Aliança dos Estados capitalistas. Pacifismo jurídico, ou da paz pelo direito, é, enfim, o que atribui as guerras à permanente anarquia da sociedade internacio nal e vê como único remédio a eliminação da soberania absoluta de cada um dos Estados e a criação de organizações internacionais cada vez mais amplas e cada vez mais centralizadas, até que venha a constituir-se o Superestado ou o Estado universal. Segundo este ponto de vista, é preciso distinguir bem a noção de conflito da noção de guerra. A guerra é apenas um modo, caracterizado pelo uso da força organizada, de resolver os conflitos internacionais: há razões econômicas, políticas e sociais que servem para explicar a origem dos conflitos, mas só a soberania absoluta dos Estados e a fraqueza de um direito como o internacional, que é paritário e não hierárquico, explicam por que é que os conflitos entre os Estados não podem ser resolvidos, com o andar do tempo, senão pela guerra. Em 1947 foi elaborado por um comitê um plano de constituição do Estado universal; outros projetos e comissões se lhes seguiram nos anos sucessivos, mas sem qualquer resultado para a política dos Estados e com pouca repercussão na opinião pública.

IV. PACIFISMO PASSIVO E PACIFISMO ATIVO. — Segundo outro critério de distinção, as dou trinas pacifistas podem dividir-se em passivas e ativas, conforme considerem a meta final, a paz, como resultado de uma evolução fatal da sociedade humana ou como conseqüência do esforço inteligente e organizado do homem com vistas a um fim desejado. Reproduz-se, assim, no âmbito do pensamento pacifista, a mesma distinção que divide os movimentos socialistas da Segunda Internacional, inspirados numa concepção

determinista da história, daqueles que vão buscar a força e o nome à teoria leninista do partido revolucionário. Grande parte das correntes pacifistas do século passado eram guiadas pela idéia de que a guerra estava destinada a desaparecer, tal como o Estado, com o desenvolvimento da sociedade industrial (teorias liberais), com a ampliação e consolidação dos Estados nacionais e populares (teorias democráticas), ou com a desaparição gradual das sociedades divididas em classes. O Pacifismo passivo esgotara sua função, quando conseguiu demonstrar que a guerra já não era necessária para o desenvolvimento da humanidade. O Pacifismo ativo quis demonstrar, em vez disso, que a guerra é um acontecimento negativo e danoso que *tem* de ser impedido. A característica das correntes pacifistas de hoje, da era da guerra atômica, é a de se haverem transformado em Pacifismo ativo: em face do perigo da destruição de todo o vestígio humano sobre a terra, a paz é um bem sumamente importante, ao qual é preciso tender com esforço tenaz e unânime.

V. PACIFISMO INSTRUMENTAL, INSTITUCIONAL E FINALÍSTICO. — Este esforço pode estar voltado para os meios que se usam para fazer a guerra, para as instituições que a tornam possível, ou para o próprio homem. Daí a distinção entre Pacifismo instrumental, institucional e finalístico. Cada uma destas três formas de Pacifismo ativo apresenta, por sua vez, duas faces. No Pacifismo instrumental convém distinguir a ação orientada à destruição ou à drástica limitação dos instrumentos bélicos (doutrina e política do desarmamento), da ação tendente a substituir os meios violentos pelos não violentos e, conseqüentemente, a obter, por outros meios, o mesmo resultado (teoria e prática da não-violência, em particular a doutrina do Satyagraha de Ghandi). Ao Pacifismo institucional estão ligadas tanto as teorias que visam à constituição do Estado universal, como as que visam à abolição do Estado, isto é, tanto o Pacifismo que dissemos jurídico, como, em última análise, a doutrina comunista e anárquica. No Pacifismo finalístico juntam-se, enfim, quer o Pacifismo ético-religioso que tem em vista a conversão e transformação moral do homem, o homem novo, quer o Pacifismo científico, que tem em vista neutralizar ou canalizar em outras direções o instinto de agressão; junta-se aí tanto o Pacifismo dos sacerdotes e dos moralistas, quanto o dos homens da ciência. As três formas de Pacifismo dispõem-se numa ordem progressiva de maior complexidade e profundidade: a primeira finca-se no plano das técnicas específicas; a segunda estende-se ao plano da organização social global; a terceira vai mais além, até o homem, isto é, até o autor e usuário das técnicas e das várias formas de organização social. Uma vez que a viabilidade está em relação inversa com a complexidade e a eficácia em relação direta com a profundidade, poder-se-á também dizer que qualquer destes três caminhos para a paz será tanto mais viável quanto menos eficaz, e vice-versa. Isto permite colocá-los numa ordem decrescente de viabilidade e numa ordem crescente de eficácia, partindo do desarmamento, que é o caminho mais viável, mas também o menos eficaz, até à reforma moral do homem, que é certamente o caminho mais eficaz, se bem que, no plano real, o menos viável.

BIBLIOGRAFIA. - AUT. VÁR., *La paix.* 2 vols. Éditions de la Librairie encyclopèdique, Bruxelles 1961-62; G. BOUT-HOUL, *La guerra, Elementi di polemologia* (1951), Longanesi, Roma 1961: G. del VECCHIO, *Il fenomeno della guerra e l'idea della pace.* Bocca, Torino 1911; E. ROIA. *I movimenti pacifisti dell'800 e del 900 e le organizzazioni internazionali,* in *Questioni di storia contemporanea,* vol. II, Marzorati, Milano 1952; T. RUYSSEN, *Les sources doctrinales de l'internationalisme,* 2 vols., P.U.F., Paris 1954-1958; M. SCHELER, *Die Idee des Friedens und der Pazifismus,* Der Neue Geist Verlag, Berlim 1931.

[NORBERTO BOBBIO]

Parlamento.

I. ESBOÇO HISTÓRICO. — Quando se fala de Parlamento e de parlamentarismo, se faz normalmente referência a fenômenos políticos cujo desenvolvimento histórico se insere na curva temporal que vai da Revolução Francesa até os nossos dias. Contudo, em quase todos os países europeus houve, mesmo nos séculos anteriores, instituições políticas genericamente denominadas "Parlamentos", embora por vezes fossem também chamadas de "Estados Gerais", "Cortes", "Estamentos", etc.

Afora o nome, existe algum vínculo de parentesco entre esses dois tipos de instituições? Existe algum elemento que permita falar de continuidade entre os Parlamentos chamados "medievais" e os Parlamentos modernos, não obstante as enormes transformações que se hão de dar por descontadas? É difícil dar uma resposta totalmente unívoca a tais questões. O exame das características estruturais e das modalidades de desenvolvimento das funções específicas revela uma grande distância entre os Parlamentos "medievais" e os Parlamentos modernos, distância que

reflete a diferença igualmente clara que existe entre o Estado medieval e o Estado moderno. Contudo, se descermos aos princípios fundamentais (o medieval de que *quod omnes tangit ab omnibus probetur* e o moderno da participação) e ao núcleo funcional (representação, controle, elaboração de normas) que caracterizam as instituições parlamentares tanto velhas como novas, poderemos descobrir elementos de continuidade que não são de desprezar. A própria experiência histórica européia justifica sem dúvida, até certo ponto, essa divergência de interpretações. Ela apresenta, de fato, diversas seqüências de desenvolvimento: umas onde predomina a continuidade, outras, ao invés, acentuadamente marcadas por transformações bruscas. Só para termos alguns exemplos clássicos, pensemos na Inglaterra e na França. Ressalvadas as diferenças justificadas pela diversidade histórica, ocorre perguntar se será possível conciliar, pelo menos parcialmente, tais interpretações. Ora, é necessária uma certa conciliação, porquanto, se é verdade que entre os Parlamentos medievais e os modernos há enormes diferenças, quer se considere sua composição, seus poderes ou duração, também é verdade que, pelo menos um dos Parlamentos contemporâneos, e não certamente o de menor importância, nasceu, por evolução, das instituições medievais. É preciso, porém, ter presente que a chave de um confronto útil entre as instituições políticas de uma curva temporal tão longa está em buscar, não tanto semelhanças muito precisas, improváveis por causa das mudanças ocorridas no contexto político geral, quanto as "correspondências" e analogias de estruturas e funções. Tomemos, por exemplo, a função da elaboração das normas. Os Parlamentos medievais exerciam-na, fundamentalmente, como ação "conservativa", de consolidação do direito consuetudinário e de defesa dos *privilegia* em vigor. Nos Parlamentos modernos, ao contrário, esta função assume um caráter nitidamente "inova- • dor", visa à produção de novas leis. Contudo, após havermos explicado estas variedades funcionais, referindo-as aos diversos ordenamentos jurídicos, um descentralizado e estático e o outro centralizado e dinâmico, a que correspondem tais variedades, emergirá, não obstante, um certo parentesco básico.

O contexto político, que dá origem às instituições parlamentares e lhes imprime a marca fundamental, é o do Estado medieval, caracterizado por uma estrutura muito descentralizada e articulada, um verdadeiro mosaico de situações e "privilégios" particulares. A atividade política central do Estado não se elevou ainda a uma posição de grande relevo e se desenvolve sem muita continuidade. Estas características repercutem diretamente nos Parlamentos. À estrutura complexa e variada do Estado medieval, corresponde a estrutura igualmente complexa dos Parlamentos (subdivisão em várias câmaras, presença simultânea de membros eleitos e de membros de direito), assim como à maior homogeneidade nacional resultante, em geral, do surgimento do Estado moderno, corresponderá uma maior homogeneidade também na composição dos Parlamentos.

Na verdade, é a estrutura caracteristicamente policêntrica do Estado medieval que cria os pressupostos para o nascimento das instituições parlamentares. A descentralização da autoridade, que é resultado da organização feudal, faz surgir a necessidade da ação compensatória de um elemento unificador. Quem desempenha inicialmente esta função é o próprio *entourage* do soberano, isto é, aquela assembléia bastante restrita de feudatários leigos e eclesiásticos que toma umas vezes o nome de *curia* e outras o de *consilium regis*. É deste núcleo que nasceram muito provavelmente, mediante progressivos alargamentos, os Parlamentos medievais. Uma etapa fundamental deste processo é assinalada pela intervenção, primeiro irregular e de peso incerto, depois de freqüência mais regular e eficácia maior, nas reuniões destes organismos, de delegados dos centros urbanos, que vão adquirindo uma crescente importância econômica e social. A instituição ampliada perde o caráter de órgão estritamente ligado ao soberano com funções de assistência e conselho; em tais funções, cede pouco a pouco o seu lugar a organismos de caráter profissional (isto é, formados de *clérigos*) e mais especializados que vão nascendo. O *Magnum Consilium* se transforma em *Parlamentum*, saindo desta transformação com uma posição de maior autonomia em face do poder régio. Relacionados com esta nova posição, se desenvolvem os poderes moderador e de controle. Este processo genético se verifica, mais ou menos, em todos os países da Europa, entre os séculos XII e XIV; as vicissitudes sucessivas dos Parlamentos serão as mais diversas. Como base nestes desenvolvimentos históricos, há uma dupla necessidade. Por um lado, há a urgência de o poder central do rei consolidar o consenso do país, associando e, conseqüentemente, vinculando às decisões políticas os poderes periféricos, tanto feudais como urbanos, sem cuja colaboração se tornaria quase impossível a execução de qualquer programa político. Paradoxalmente é, portanto, o próprio poder régio que, pelo menos no início, enquanto não dispõe de instrumentos administrativos próprios e eficazes busca uma certa participação das partes politicamente importantes do país. Por outro lado, entra em jogo a necessidade sentida pelos

poderes periféricos de garantir os próprios privilégios e de exercer certo controle sobre o emprego que o poder régio faz das suas contribuições pessoais e financeiras (lembremos o aforismo inglês *no taxation without representation*).

É claro, porém, que, se existe entre as duas posições ama certa área de convergência, esta possui, entretanto, limites bem definidos, para além dos quais os interesses das partes tornam a divergir. A aspiração natural das assembléias parlamentares é a de institucionalizar, de tornar regulamentada a própria presença política. Ao poder régio, pelo contrário, os Parlamentos só interessam, enquanto são assembléias facilmente controláveis, que se limitam a prestar seu assentimento e a conceder contribuições, sem aspirar a um verdadeiro e autêntico exercício conjunto do poder.

O nascimento e desenvolvimento das instituições parlamentares dependem, portanto, de um delicado equilíbrio de forças entre o poder central e os poderes periféricos. Onde o poder central goza de uma significativa preponderância, graças à disponibilidade autônoma de bases do poder, as instituições parlamentares vingam mal e dificilmente prosperam. Mas tampouco na situação oposta, ou seja, onde são, ao contrário, os poderes periféricos que prevalecem, existem condições para a consolidação dos Parlamentos; falta, na verdade, um estímulo que leve as várias forças do país a se unirem de forma duradoura. Neste caso, a linha de desenvolvimento mais freqüente é a da fragmentação política, As assembléias parlamentares tornam-se então, na prática, assembléias de enviados de entidades políticas autônomas, sem consciência unitária de uma representação nacional. O caso da Alemanha é talvez o que mais se aproxima deste esquema de desenvolvimento.

A prova da dificuldade de tal equilíbrio no-la dá o geral declínio que, nos séculos XVI e XVII, atinge as instituições parlamentares nascidas na Idade Média. É o momento em que o Estado feudal cede lugar à monarquia chamada "nacional" e "moderna". O poder monárquico, para cumprir as tarefas de unificação e de defesa nacional de que se incumbiu, se transforma, munindo-se de instrumentos administrativos de crescente eficácia, em face dos quais as assembléias parlamentares se vêm a encontrar, o mais das vezes, em situação de inferioridade. É também desfavorável ao Parlamento a sua subdivisão em classes: isso permite ao poder régio aproveitar-se dos contrastes existentes entre os diversos componentes do Parlamento, apoiando-se ora nuns, ora noutros. Em particular, é freqüente que a burguesia nascente preste seu apoio à monarquia absoluta, que se apresentava como uma força modernizadora relativamente aos múltiplos embaraços postos pela organização feudal às atividades econômicas.

Neste período, só o Parlamento inglês sai vitorioso do confronto com o poder régio. A partir da "Revolução Gloriosa" (1688), torna-se bem claro o curso ascendente do Parlamento britânico. Foi até a vitalidade deste Parlamento, tornado modelar para a literatura e para a prática política, que veio a constituir poderoso fator de renovação das instituições parlamentares, nos fins do século XVIII. Tal renovação é, contudo, caracterizada por importantes transformações. Desempenha aqui um papel relevante, como experiência e exemplo, o Parlamento americano. Implantado *ex novo* num sistema político que não possuía as tradições medievais, apresenta características de total novidade (abolição da divisão por classes, base bastante ampla de sufrágio, estrutura mais homogênea). Mas a mudança mais radical veio quiçá da França. É justamente o desvio parlamentar francês que constitui o pressuposto essencial da transformação. O ressurgir, em fins do século XVIII, dos Estados gerais que, deixados no esquecimento, não se tinham podido desenvolver e modernizar, vem pôr a nu o inadequado dos Parlamentos tradicionais e assinalar, por isso mesmo, a sua morte, para deixarem lugar a uma instituição parlamentar inteiramente nova.

O século XIX é o grande período do desenvolvimento dos novos parlamentos. Alguém o definiu como século de ouro do parlamentarismo europeu. Na Inglaterra, na França (excetuados os períodos imperiais), na Bélgica, na Holanda e na Itália, o Parlamento constitui-se o centro do debate político, estendendo progressivamente a sua influência ao Governo que havia sido até então expressão do poder régio. A monarquia constitucional cede o lugar ao regime parlamentar, que tem como fulcro a "responsabilidade" do governo perante o Parlamento. Naturalmente, esta transição acontece não sem inquietações e conflitos: suas etapas estão marcadas por votos de censura parlamentar, por dissoluções antecipadas das câmaras por parte do rei com o fim de lhes bloquear o desenvolvimento, e por verdadeiras crises constitucionais. Mas, no começo do século XX, o conflito entre o Parlamento e a monarquia já se havia resolvido, em quase todos os países europeus, a favor do primeiro.

II. DEFINIÇÃO DE PARLAMENTO. — Se da dimensão histórica voltarmos os olhos para a situação atual, nos encontraremos diante de uma variedade de formas parlamentares igualmente desconcertante. O nome é sempre o mesmo, o de Parlamento, mas a substância é diversíssima de

caso para caso. Na base destes contrastes há múltiplos fatores, nomeadamente a própria proliferação das instituições parlamentares em grande número de novos Estados aparecidos neste século e caracterizados por realidades políticas sumamente variadas, e a diversa incidência das grandes novidades políticas (democracia de massa, partidos organizados, regimes totalitários, etc.) neste período.

Para nos orientarmos no meio desta variedade de formas, precisamos, como ponto de referência, de uma definição, certamente ampla e elástica, mas capaz de individualizar alguns elementos comuns que não sejam meramente nominais. Parlamento pode definir-se assim: uma assembléia ou um sistema de assembléias baseadas num "princípio representativo", que é diversamente especificado, mas determina os critérios da sua composição. Estas assembléias gozam de atribuições funcionais variadas, mas todas elas se caracterizam por um denominador comum: a participação direta ou indireta, muito ou pouco relevante, na elaboração e execução das opções políticas, a fim de que elas correspondam à "vontade popular". Convém precisar que, ao dizermos "assembléia", queremos indicar uma estrutura colegial organizada, baseada não num princípio hierárquico, mas, geralmente, num princípio igualitário. Trata-se, por isso, de uma estrutura de tendência policêntrica. Como toda a definição, também esta apresenta o problema de certos casos-limites. Existem, por exemplo, instituições políticas que respeitam formalmente estes cânones e que se poderiam chamar, portanto, Parlamentos, mas que, por trás da fachada exterior, apresentam uma realidade muito diferente, não podendo, por isso, ser consideradas como tais. E não se deve esquecer que tais ambigüidades possuem um claro significado político.

A definição escolhida compõe-se de duas partes: a primeira atende à dimensão morfológica e estrutural do fenômeno; a segunda, ao invés, à sua dimensão funcional.

III. ASPECTOS ESTRUTURAIS DO PARLAMENTO. — A análise morfológica distingue dois níveis: o ambiental ou estrutural e o individual. Ou seja, um organismo colegial como o Parlamento é suscetível de ser estudado e classificado, tanto do ponto de vista do pessoal que o compõe, quanto do das estruturas dentro das quais ele age.

O ambiente parlamentar é uma realidade bastante complexa na verdade; é resultante de múltiplos fatores. Em primeiro lugar, numa sucessão lógica e não em ordem de importância, estão os processos de recrutamento e seleção do próprio pessoal. Trata-se certamente de um elemento crucial, porque é nele que encontra especificação operativa o princípio representativo característico da instituição parlamentar. Enquanto nos Parlamentos "pré-modernos" coexistem critérios diversos de determinação dos componentes — para um setor do Parlamento o princípio eletivo, para outro a participação *de iure*, para outro ainda a transmissão hereditária — nos modernos, o processo normal de designação é o da investidura eletiva. É uma homenagem prestada, pelo menos formalmente, ao princípio dominante da soberania popular. Restam ainda, é verdade, formas de nomeação "do alto" ou de participação *de iure* (por exemplo, na Itália fazem parte do Parlamento cinco senadores nomeados pelo Presidente, bem como os presidentes da república cessantes), mas em grau limitadíssimo e sem peso decisivo.

O processo eleitoral é suscetível de múltiplas variações de grande significado político (v. SISTEMAS ELEITORAIS). Uma vez que são os mecanismos eleitorais que determinam a natureza da ligação entre a sociedade e o Parlamento, é deles que depende em boa medida o "peso específico" da instituição parlamentar e o seu grau de autonomia em relação às demais estruturas políticas. Eles determinam, além disso, as relações de força entre os diversos grupos políticos e, parcialmente, também o clima político, contribuindo para a definição da natureza e limites do papel do Parlamento no processo político. Possuem particular relevo, entre os diversos elementos, a *extensão* da base eleitoral, o nível de *competitividade* e a presença ou não de fatores de distorsão nos critérios de avaliação do resultado eleitoral.

Da grande revolução política do último século — a da universalização do voto, brusca ou progressiva segundo os casos — as instituições parlamentares saíram em toda a parte transformadas. As mudanças se referem sobretudo às características do pessoal parlamentar (desaparece a figura do político independente, sendo substituída pelo homem de partido, pelo político de profissão) e à dimensão da unidade de referência da vida parlamentar (o parlamentar isolado e o grupo pouco estruturado são suplantados pelo partido ou grupo solidamente organizado e disciplinado). Isto vale naturalmente como quadro geral, porque, examinados um a um, há Parlamentos como a Câmara dos Comuns inglesa, de rígida disciplina partidária, o Parlamento italiano, que conhece também a disciplina partidária mas enfraquecida pela oposição das correntes, e o Senado americano, onde as figuras individuais se elevam amiúde à posição de destaque político.

O nível competitivo do processo eleitoral pode muito bem ser definido como elemento discriminante entre duas categorias de Parlamentos:

Parlamentos que assumem um papel fundamental na vida política e Parlamentos reduzidos a um papel de adorno ou de fachada. O Parlamento reproduz, com efeito, se bem que com certa distorsão, prolongando-a pelo período da sua duração, a dialética das forças políticas que o momento eleitoral pôs em relevo; é a forma dessa dialética e sua vivacidade que caracterizam a ação política do Parlamento. Onde, como nos regimes de partido único, o mecanismo eleitoral desencoraja ou até suprime a pluralidade e a competição, o Parlamento, não sendo animado pela dialética maioria-oposição, funciona, antes de tudo, como caixa de ressonância propagandística dos órgãos reais do Governo (o executivo, o partido). Onde a dialética política é aceita, o andamento da competição eleitoral influirá também no caráter que ela assumirá no seio do Parlamento. A diferença, por exemplo, entre oposição responsável e oposição irresponsável está ligada não só a fatores de tradição histórica, como também ao espaço e às possibilidades de afirmação que o momento eleitoral atribui às várias forças políticas.

Desaparecidas, quase por toda a parte, as câmaras nobiliárquicas hereditárias, e sendo também assaz raras as câmaras constituídas por nomeação, a duração temporaneamente limitada do mandato é uma das características fundamentais dos Parlamentos contemporâneos. Que se trata de um elemento de importância política demonstram-no as lutas que, na história parlamentar, se travaram em torno da questão dos limites de duração, especialmente na Inglaterra, e do poder de dissolução antecipada por parte do executivo (lembremos a crise política da III República Francesa, provocada, em 1877, com a dissolução antecipada do Parlamento). Do ponto de vista político, são de importância sobretudo a regularidade e confiabilidade dos períodos eleitorais e, conseqüentemente, da duração da "legislatura". O poder de dissolução atribuído geralmente ao executivo, correspondente ao poder que o Parlamento tem de retirar a confiança ao Governo, não perturba a vida parlamentar, enquanto permanece um poder limitado e é usado com discrição. Onde se recorre a ele com excessiva facilidade e de modo reiterado, ele se converte em instrumento capaz de explicar a autonomia política do Parlamento (cf. a experiência de Weimar).

A duração média das assembléias parlamentares gira em torno de 4-5 anos. A Câmara dos Representantes americana, com um mandato de apenas dois anos, é uma exceção. Em alguns casos, para conciliar as necessidades contrastantes da continuidade e da periodicidade da "responsabilidade política", foi adotada a fórmula da renovação parcial: o Senado americano renova-se num terço de dois em dois anos; por isso, cada terço permanece no cargo, seis anos. A duração é um fator que influi particularmente na capacidade de atividade política das assembléias; de fato, parlamentares continuamente sujeitos à obsessão da reeleição têm dificuldades em esboçar um trabalho de longo prazo, que pode trazer consigo também uma impopularidade momentânea. Ela influi igualmente nas reações do Parlamento aos estímulos políticos externos e, em último termo, na sua independência política. Mas a "duração" de uma assembléia não depende, substancialmente, apenas da extensão do intervalo entre duas eleições sucessivas, mas quiçá mais ainda da presença de um núcleo mais ou menos grande de parlamentares que não mudam de uma eleição para outra. Este núcleo, quando dotado de uma certa consistência, constitui fator significativo de continuidade, já que assegura a transmissão de toda aquela bagagem de costumes, convenções e regras não escritas que tanta importância têm na caracterização de um Parlamento. É a estes parlamentares "permanentes" que convém atender antes de tudo, para distinguir as estruturas de poder que também existem por trás da fachada paritária das assembléias parlamentares.

Outro elemento significativo na morfologia do Parlamento está no número das assembléias. Os Parlamentos contemporâneos são geralmente monocamerais ou bicamerais, isto é, são compostos de uma ou de duas câmaras. O bicameralismo, herança tradicional dos Parlamentos medievais e do "Estado de classes" (*Ständestaat*), adquiriu hoje, após o desaparecimento das câmaras nobiliárquicas, um significado diverso do do passado. Geralmente, no bicameralismo moderno, o princípio político que serve de base a uma e outra câmara é o mesmo, ou seja, o da soberania popular, mas são diversas as modalidades institucionais que nas duas câmaras lhe hão de garantir a atuação prática. As duas câmaras representam, portanto, elementos complementares que se integram num mesmo esquema. O sistema bicameral é até agora o mais comum, se bem que, depois da última guerra, em vários países como Nova Zelândia, Dinamarca e Suécia, se introduziu o monocameralismo. No âmbito do sistema bicameral, há muita variedade. Nos Estados federativos ou de ampla autonomia regional, o bicameralismo constitui uma constante, como o demonstram os Estados Unidos, a União Soviética, a Áustria, a Suíça, a Alemanha Federal e tantos outros exemplos. Nestes casos, a segunda câmara é concebida como instrumento de integração da representação, considerada a estrutura particular do sistema político; ela deve representar as unidades

federadas em sua singularidade, enquanto a primeira as representa de modo indiferenciado. Em outros casos, a segunda câmara é concebida como elemento de equilíbrio, como contrapeso das tendências políticas da outra câmara; constitui, pois, fator de reflexão na atividade decisória do Parlamento. Revelam-se mais adequadas ao desempenho deste papel as assembléias de dimensões numéricas reduzidas e de longa duração. A coexistência de duas câmaras não está isenta de problemas: a presença da segunda câmara adquire uma conotação negativa, se provocar uma injustificada lentidão nos trabalhos parlamentares e der lugar a uma situação de xeque, devido ao fato de se afirmarem nas duas câmaras maiorias politicamente inconciliáveis. Por isso, para uma avaliação da forma bicameral, são particularmente importantes as relações que existem entre ambas as câmaras no desenrolar das várias funções parlamentares. Tais relações podem apresentar aspecto de "divisão do trabalho", de "cooperação" e de "oposição" moderada ou intransigente. Estas relações dependem tanto de fatores institucionais constantes (como a atribuição a cada uma das câmaras de competências específicas), quanto da mutável situação política (relações de força política, consistência das maiorias, clima dialético maioria-oposição). A história do bicameralismo inglês pode servir para ilustrar as diversas relações possíveis entre as câmaras. Ao período de oposição frontal que desembocou no *Parliament Act* de 1911, limitativo dos poderes dos Lordes, sucedeu um regime, ora de colaboração, com os conservadores no Governo, ora de oposição moderada, quando eram os trabalhistas que governavam; hoje vigora ainda entre as duas câmaras uma certa divisão de trabalho no tocante a algumas funções.

Quanto à estrutura interna das assembléias parlamentares, o panorama mundial mostra uma grande variedade nos graus de complexidade. Poder-se-á encontrar a explicação destas diferenças no processo genético associado a cada Parlamento e nas condições políticas em que ele se desenvolveu. Há, de fato, câmaras que são o resultado de um longo processo de *institucionalização,* câmaras para as quais este processo está ainda no início ou sofre a resistência das condições políticas ambientais, e, enfim, câmaras que nasceram já com uma estrutura complexa. A importância das características estruturais é grande, já que delas depende, em grande parte, a funcionalidade do Parlamento e a possibilidade de ele ter uma participação significativa no processo político. Em linhas gerais, os Parlamentos caracterizados por escassa diversificação política e baixo grau de articulação operativa interna não podem aspirar a um papel político de grande peso, quando não ficam reduzidos, sem mais, a uma função puramente aclamatória.

A primeira dimensão estrutural que é preciso considerar é a da *articulação operativa* das assembléias parlamentares. Nesse termo compreendemos todos aqueles elementos organizativos internos que foram instituídos para permitir e facilitar o desenvolvimento das atividades parlamentares. Neste campo, uma das estruturas parlamentares mais antigas e comuns é a da presidência, principal órgão de arbitragem e regulamentação dos trabalhos parlamentares. Em alguns Parlamentos, o presidente é figura de indiscutível imparcialidade — o *speaker* britânico é o modelo, em outros, como na Câmara dos Representantes americana, assume uma posição mais partidária. A presidência possui um significado particular, já que dela dependem, em geral, os instrumentos administrativos e jurisdicionais da autonomia parlamentar. A autoridade de que goza pode ser tida como índice desta autonomia. E não se deve esquecer que o princípio da autonomia parlamentar, isto é, da não interferência dos outros órgãos políticos nos *interna corporis,* princípio penosa e tenazmente afirmado no confronto com o poder monárquico, constitui tradicionalmente um dos fundamentos da experiência parlamentar. Em sua outra função, a da coordenação e direção do andamento dos trabalhos parlamentares, a presidência é geralmente coadjuvada por um organismo composto por representantes dos vários grupos políticos parlamentares.

Dado o número dos seus componentes, quase - sempre elevado devido às exigências da representatividade e ao volume crescente do trabalho, as assembléias parlamentares tendem a articular-se em *comissões,* isto é, em organismos mais restritos e, por isso, mais eficazes no plano operativo. Os critérios segundo os quais é organizado o sistema das comissões, variam de um Parlamento para outro. Relativamente ao critério de distribuição do trabalho, há comissões especializadas e comissões não especializadas; quanto à duração, há comissões permanentes e comissões *ad hoc,* criadas unicamente para o desempenho de uma determinada tarefa. Um elemento importantíssimo é a estabilidade do pessoal: quanto maior ela for, tanto maior tenderá a ser também a coesão política e, conseqüentemente, o peso das comissões. São disso um ótimo exemplo as comissões parlamentares da III República e certas comissões do Senado americano que, pelo alto grau de permanência dos componentes, se tornaram verdadeiros baluartes políticos, dificilmente expugnáveis desde fora. O relevo que as comissões adquirem numa assembléia parlamentar tem um notável significado político, já que o modelo decisório típico delas é comumente diferente do

da assembléia: acordo e negociação no primeiro caso, critério majoritário no segundo. Por isso, quanto mais importantes forem as comissões, tanto mais a dialética parlamentar estará marcada por esse modelo decisório e tanto menos se caracterizará por um clima de choque frontal.

Mas a estrutura real de uma assembléia parlamentar também é definida por elementos que se situam numa outra dimensão: aquela que concerne aos grupos políticos presentes nos Parlamentos. Os parlamentares não agem, com efeito, de modo atomístico, mas geralmente enquadrados em unidades superindividuais organizadas: esta é uma constante na grande maioria dos Parlamentos atuais. Um fenômeno que é fruto da grande revolução política que trouxe à ribalta os partidos organizados. Os partidos modernos possuem, em geral, a sua base organizacional fora do âmbito parlamentar; mas tornam-se também presentes nas assembléias parlamentares mediante estruturas organizativas apropriadas, como os *grupos parlamentares*. Do ponto de vista da estrutura do Parlamento, são elementos importantes o número dos partidos, as possibilidades de alianças e coalizões interpartidárias, o grau de coesão interna, ou seja, aqueles fatores que são a base da dinâmica interpartidária. Dada a grande incidência da variável partidária, podemos dizer que há pelo menos tantos tipos de Parlamentos quantos são os tipos de sistemas partidários. Há Parlamentos onde o sistema de partido único elimina toda a forma de dialética política, assim como onde o bipartidarismo apresenta uma vigorosa contraposição de linhas políticas alternativas; e também onde o pluripartidarismo oferece uma complexa amálgama de formas de conflito e acordo entre as variadas forças políticas. Assim, a par dos Parlamentos onde a relação *maioria-minoria* é equilibrada, há também aqueles onde ela pende a favor da maioria que goza de uma superioridade esmagadora, ou então de uma minoria que está em condições de reduzir a maioria à impotência. Outra variável está na maior ou menor dependência dos órgãos partidários parlamentares em relação aos órgãos partidários externos e, vice-versa, no papel que o componente partidário parlamentar desempenha dentro do partido global. Do máximo de desvinculação, como é a do Parlamento americano, se passa a uma situação qual a inglesa, onde o *parliamentary party* está estreitamente ligado ao partido, gozando, porém, dentro dele de uma posição de grande destaque político. Em geral, nas democracias parlamentares européias, existe um elevado grau de dependência dos órgãos partidários externos, que são o verdadeiro centro motor da política.

São todos estes elementos da morfologia parlamentar que concorrem para a formação do complexo sistema de oportunidades e limitações, de recompensas e punições, de motivações e desestímulos, dentro do qual se define a ação do ator parlamentar individual. A ação parlamentar, entretanto, é resultado não só destes elementos ambientais, como também das características pessoais dos que compõem as assembléias. A classe de onde provém, a qualificação profissional, a carreira política já vivida e, finalmente, no plano psicológico, o tipo de percepção do próprio papel são as características que podem ter um significado político. Sob este aspecto, também é possível descobrir importantes transformações na história parlamentar do último século. Dos Parlamentos aristocráticos aos Parlamentos da democracia de massa, o passo relativo à mudança das características dos parlamentares foi muito grande. Fenômenos como a ampliação do sufrágio, o alargamento da base política, a expansão da intervenção estatal na vida social e o advento dos partidos organizados de massa, tiveram todos clara repercussão em tais características. A figura do político independente, proveniente das classes altas e diletantes, é substituída cada vez mais pela do político de profissão, que faz carreira nas fileiras do partido e é geralmente originário da classe média. Estes fatores influem no papel que os atores parlamentares poderão assumir; para um amplo setor, que da atividade política tira também a sustentação econômica, o papel de gregário torna-se o único possível.

IV. Funções parlamentares. — Do ponto de vista funcional, os Parlamentos são instituições geralmente polivalentes. A variedade de funções desempenhadas tem uma explicação no papel característico dos Parlamentos, que faz delas os instrumentos políticos do princípio da soberania popular. É deste papel que nasce para o Parlamento o direito e o dever de intervir, embora de formas diversas, em todos os estádios do processo político. Segundo o estádio e as modalidades de tal intervenção, haverá atividades de estímulo e de iniciativa legislativa, de discussão e de deliberação, de inquérito e de controle, de apoio e de legitimação. Tão variadas atividades podem ser globalmente compreendidas no quadro das quatro funções parlamentares fundamentais: representação, legislação, controle do Executivo e legitimação. É natural que, conforme a posição que cada Parlamento ocupa no sistema político, varie a importância das diversas funções; certamente há funções que, em determinadas situações políticas, podem se atrofiar e ficar reduzidas ao simples aspecto formal.

Dentre as funções parlamentares, é a representativa a que possui uma posição que poderíamos chamar *preliminar*. Isso porque, em primeiro lugar, ela é uma constante histórica em meio das transformações sofridas pelas atribuições do Parlamento, e, em segundo lugar, porque nela se baseiam todas as demais funções parlamentares, cujas características dependem, em boa parte, das formas do seu desenvolvimento. Por ser fundamental, esta função assume um significado discriminante entre um Parlamento e outro.

A representação política é uma função assaz delicada; de fato, faltando determinadas garantias institucionais, é capaz de cair no oposto, a "manipulação", ou seja, de se transformar de fluxo de opiniões e opções políticas que se movem de baixo para cima, em fluxo descendente de modelos e opções políticas impostos desde o alto. A posição intermédia do Parlamento, entre o público e os órgãos do Governo, pode convertê-lo em instrumento de qualquer dessas duas possibilidades. Em certos casos, a representatividade dos Parlamentos está tão reduzida, tão cerceada e deformada, que se pode dizer que ela é apenas uma fachada destinada a esconder a realidade, que é, ao invés, a de um verdadeiro encapsulamento do corpo político e de uma mobilização do consenso de cima para baixo. É o que se verifica nos regimes autocráticos de todos os tipos, os quais, embora rejeitem substancialmente o princípio da soberania popular, dele conservam, no entanto, para efeitos de cobertura política, a aparência externa, mediante instituições parlamentares desvitalizadas. No âmbito dos Parlamentos que atuam como verdadeiros instrumentos representativos, o elemento distintivo está na "imagem" característica da sociedade política que eles são capazes de personificar. Em tal situação, a variável partidária tem naturalmente um peso decisivo. Uma das distinções mais importantes pelas conseqüências que implica para as outras atividades parlamentares é a existente entre Parlamentos aglutinadores da demanda política e Parlamentos pouco aglutinadores, ou seja. entre Parlamentos que concedem ampla margem a todas as instâncias mesmo particulares, e Parlamentos capazes de selecionar e sintetizar as demandas, "agregando-as" em alternativas políticas de certa amplitude. Um delicado problema de equilíbrio político é o de conciliar esta exigência de agregação com a exigência, também importante, de manter no Parlamento um elevado grau de transparência do pluralismo existente na sociedade, isto é, de evitar o risco de uma representação demasiado redutiva. Neste campo da função representativa, são também elementos importantes a sensibilidade às transformações do clima político e a receptividade a novas demandas. Aqui se revela de particular importância o espaço político que o Parlamento atribui à oposição, já que é esta a força institucionalmente mais adequada ao desenvolvimento de uma ação estimuladora em tal sentido.

A par da função representativa, o Parlamento desempenha também a função de legitimação. Os Parlamentos, na verdade, não só transmitem demandas e pedidos, como também, em geral, manifestações de consenso e dissenso, de apoio político ou de contestação, em face das estruturas de Governo. É natural que as mensagens políticas de um e de outro tipo se misturem: a própria forma das demandas é já amiúde um indício do grau de apoio público ao sistema político. Intermediário do apoio ou dissenso, o Parlamento ajuda a conferir ou a subtrair legitimidade política ao Governo. Nos regimes que limitam fortemente o papel político autônomo do Parlamento, esta função legitimadora constitui a principal justificação para a manutenção das instituições parlamentares. Nestes casos, é claro, a estrutura parlamentar é reforçada em seus aspectos mais adequados às exigências de legitimidade do regime. A pluralidade de opiniões cede lugar à unidade de expressão política.

Todas as demais atividades parlamentares estão estreitamente ligadas à função representativa: elas são, na realidade, os instrumentos da sua atuação. Com o tempo e de acordo com o regime político, estes instrumentos parlamentares sofrem notáveis mudanças. A interferência do Parlamento no processo político se torna mais ou menos direta, mais ou menos determinante.

A atividade legislativa é, de todas, sem dúvida, a mais típica do Parlamento moderno, tanto que ele é definido por antonomásia como "poder legislativo". Convém lembrar que, por trás desta identificação, está aquela complexa corrente de pensamento conhecida sob o nome de doutrina da separação dos poderes. Esta doutrina, onde os aspectos descritivo e prescritivo se misturam, atribui ao Parlamento a função legislativa, entendida como elaboração de *normas gerais;* deixa-se ao Executivo a atividade de Governo, ou seja, a incumbência de atender ao caso concreto e particular dentro do quadro geral estabelecido pela legislação. Mas as transformações políticas do último século ofuscaram bastante a clareza destas distinções. Influíram particularmente dois fatores. Recordemos, em primeiro lugar, o declínio do poder da realeza, que trouxe como conseqüência a gravitação do executivo dentro da esfera parlamentar, tornando-se às vezes o dominador, outras o dominado, mas perdendo sempre aquele destaque que o separava do

Parlamento, quando o Executivo era expressão do poder real. Em segundo lugar, convém referir a transformação do próprio instrumento legislativo. A lei, na moderna situação criada pela crescente intervenção da autoridade política na vida social, perdeu o seu primitivo caráter de raridade e estabilidade e, convertida em forma comum de ação política, se transformou em algo necessariamente particular e mutável.

Em contraste com a antiga distinção, pode-se afirmar que hoje se governa legislando. O Executivo, responsável pela função de governar, atua também no setor da legislação. A atividade legislativa tornou-se, portanto, em todas as suas fases (iniciativa, discussão, deliberação), resultado da intervenção conjunta do Parlamento e dos órgãos do Governo. Já desde a primeira fase, a da iniciativa, se insere o Executivo na clássica função parlamentar. O Governo tem de intervir desde o início, se quiser realizar o seu programa político. Mas quanto mais forte for o Executivo e maior for a posição de autoridade de que goza perante o Parlamento, tanto mais a iniciativa legislativa de origem parlamentar se reduzirá a uma atividade residual. A título de exemplo, comparemos, de um lado, a marginalidade das iniciativas parlamentares no Parlamento inglês, de outro a relativa importância de tais iniciativas no Parlamento italiano. Outro aspecto importante desta primeira fase do processo legislativo é o da coordenação e programação do trabalho parlamentar. Trata-se de fixar as prioridades políticas, de escolher entre as iniciativas legislativas concernentes ao mesmo assunto ou de as integrar. O Executivo, como centro principal da iniciativa política orgânica, aspira geralmente a uma participação destacada também neste campo. O seu êxito depende do grau de controle que consegue exercer sobre a maioria parlamentar que o apóia e do peso institucional da oposição, quando existente.

A fase de deliberação se desenvolve segundo moldes que variam de um Parlamento para outro. O projeto legislativo em questão é geralmente submetido a repetidos exames. O elemento de diversificação mais significativo está na importância que têm neste processo a assembléia plenária e as comissões, sempre que existam. Há um mínimo de interferência das comissões, quando estas expressam apenas seu parecer, e um máximo, quando lhes é delegado o poder de decidir com eficácia vinculatória para todo o Parlamento. A dialética entre as diversas forças políticas, que caracteriza esta fase de deliberação, é fortemente influenciada pelo ambiente institucional em que se desenvolve. As comissões parlamentares, criando um ambiente mais restrito e discreto, favorecem as formas negociáveis e conciliatórias de decisão. Isto será tanto mais válido quanto mais densa for a textura de recíprocas concessões que o pessoal das comissões, superando as diferenças de alinhamento político, conseguir criar com sua estabilidade. O grau de eficiência do sistema de comissões é ainda importante, porque dele depende, em grande parte, a possibilidade de o Parlamento interferir nas iniciativas legislativas externas (do Executivo, dos partidos) para as modificar e emendar. De fato, onde, como na Inglaterra, o Executivo mantém fortemente sob controle o processo legislativo, nota-se claramente sua oposição às transformações que, tais como a introdução de comissões especializadas e estáveis, fortaleceriam os poderes do Parlamento.

A fase que se desenrola na assembléia segue esquemas bastante mais rígidos e formais que os da comissão. Em geral ela compreende, antes de tudo, uma discussão global sobre o projeto legislativo, depois o exame de cada um dos artigos e das emendas propostas, e, finalmente, a votação do projeto em seu conjunto. Na etapa da discussão, como na final da votação, não falta geralmente a intervenção, direta ou indireta, de forças políticas externas. O Executivo pode intervir diretamente, declarando qual é a sua vontade política, apresentando emendas, retirando suas próprias propostas de lei, ou introduzindo a questão de confiança durante a votação. De igual modo, tal como os grupos de pressão de qualquer gênero, também o Executivo pode intervir de modo indireto, ou seja, por meio das suas bases de apoio parlamentar. Nos regimes parlamentares, a base do Executivo é quase sempre constituída pela maioria parlamentar; nos regimes presidenciais ocorre não raro faltar esta base majoritária, ou então ela tem um caráter meramente ocasional, como acontece geralmente nos Estados Unidos com os presidentes republicanos. Para os múltiplos grupos de pressão que caracterizam a vida política moderna, a base parlamentar está, em geral, em grupos informais de deputados que se comprometem a favorecê-los durante o período legislativo.

A função parlamentar que se segue, em ordem lógica, é a do controle do Executivo e das atividades dos seus setores burocráticos. Devemos, além disso, lembrar que esta é uma das funções primordiais dos Parlamentos. Se foi um pouco eclipsada pela exaltação da função legislativa no século XVIII (a sublimidade das leis gerais e libertadoras), hoje se revelou de novo a sua extrema importância. Isto se deve à diminuída grandeza das leis, inflacionadas e, com freqüência, totalmente privadas de uma eficácia prática

direta, e à crescente importância de uma série de atos governativos que. se bem que teoricamente de natureza executiva, isto é, limitados pelo quadro legislativo existente, são substancialmente de natureza decisória e constituem atividades de grande inovação política. Na base destas novas formas de ação política, está a crescente responsabilidade do Governo no que se refere ao andamento da vida econômica, que fez dele, ao mesmo tempo, empresário igual aos outros, mediador nos conflitos sindicais e programador de todo o desenvolvimento da sociedade.

O Parlamento, que limitasse a sua intervenção apenas à fase legislativa, deixaria escapar uma importantíssima parcela do processo político. O real peso político do órgão representativo deveria ser avaliado, portanto, tendo também em conta a eficácia da sua atividade de controle.

São vários os instrumentos por meio dos quais o Parlamento exerce esta função. Nos regimes parlamentares, a negação da confiança é a forma mais drástica de ação do Parlamento sobre o Governo. Mas é uma forma bastante rara, primeiro, por sua própria gravidade, depois, por causa dos vínculos partidários que ligam o Executivo à maioria parlamentar; as maiores possibilidades ocorrem com Governos de coalizão ou então minoritários. Nos regimes presidenciais, onde a permanência do Executivo não depende do Parlamento, as condições de intervenção são necessariamente diversas: o Parlamento pode recorrer à ameaça, ou de obstar ao Executivo nos aspectos do seu programa que, exigindo a forma legislativa, têm de passar pelo crivo parlamentar, ou de negar fundos aos programas governamentais. Mas, em linhas gerais, o instrumento parlamentar de controle mais comum está no poder de tornar notória e apontar à opinião pública, por meio da solicitação de explicações, interpelações e inquéritos, a atuação do Executivo. É claro que este tipo de ação, para ser eficaz, requer a existência de um público atento aos acontecimentos políticos e capaz de influir no seu processo. Um momento importante da função de controle dá-se com a repetição anual da discussão do orçamento. Esta atividade parlamentar tradicional, que, em certos países, dá ao Parlamento o poder de modificar o projeto de orçamento do Governo, enquanto em outros vê o papel do Parlamento limitado à sua aprovação ou rejeição total, possui, em todo o caso, um importante significado político, pois submete à vigilância parlamentar a realidade global do programa anual do Governo e oferece ocasião para um debate geral acerca das finalidades da ação do Executivo.

Dizendo que o Parlamento tem um papel peculiar no processo legislativo e que ele exerce a função de controle, estamos usando expressões sintéticas que não irão esconder uma realidade que é feita de partes e papéis diversos. A tradição parlamentar ocidental, não obstante todas as suas variações, se baseia na dialética entre duas partes diversas: maioria e oposição. A maioria, vinculada ao Governo, tem seu papel determinante na atividade legislativa. A oposição se limita aqui a uma função crítica, com interferências modificativas, caso tenha força para tanto. Na atividade de controle, pelo contrário, a parte principal cabe justamente à oposição que, pela sua posição política, é muito mais instada a examinar criticamente a ação do Governo do que a maioria que o apóia. Há certamente países onde falta um razoável equilíbrio entre maioria e oposição, um equilíbrio que constitua a base de uma dialética política viva, e o Parlamento se exprime a uma só voz; mas é difícil que a intervenção do Parlamento nos momentos cruciais do processo político seja ali determinante.

V. CONCLUSÃO. — Sendo estas as atividades em que participa o Parlamento, poder-se-á dizer ainda hoje que ele goza de um poder decisivo ou pelo menos significativo no processo político? Não se deverá falar, em vez disso, do "ocaso do parlamento"? São questões repetidamente levantadas em face de certas realidades políticas que parecem demonstrar que o Parlamento foi suplantado por outras instituições. Não é o caso de falar aqui do fenômeno macroscópico dos regimes totalitários e autoritários que se desenvolveram neste século e destruíram o regime democrático parlamentar preexistente, abolindo o Parlamento ou, de qualquer modo, esvaziando-o completamente de toda a autonomia e significado políticos. A questão assume uma importância muito maior justamente em relação aos regimes democráticos pluralistas, onde não existe certamente o antiparlamentarismo explícito dos anteriores, mas, não obstante, se assiste igualmente ao desenvolvimento das tendências que parecem denotar uma perda da centralidade do Parlamento; o debate político não tem já o âmbito parlamentar como sede principal, mas se desenrola, em grande parte, fora, entre partidos, organizações sindicais, forças econômicas, e através dos canais de comunicação fornecidos pelos *mass media.* Vemos também como uma série de negociações, acordos e decisões de importância política decorrem à margem da esfera parlamentar. Por isso, em muitos casos, o Parlamento se limita a registrar decisões que foram tomadas alhures.

Na origem desta situação real que contradiz o modelo tradicional do parlamentarismo, ainda aceito nas constituições democráticas, existem

fundamentalmente dois fenômenos. O primeiro está no desenvolvimento do aparelho partidário fora do Parlamento; o segundo na consolidação, concomitante à expansão da interferência estatal na economia, da prática da negociação das decisões públicas entre o Governo e as grandes "corporações" (sindicatos operários, organizações empresariais, associações profissionais, associações do comércio e da agricultura). A questão é se estas tendências da política contemporânea assinalam necessariamente o fim do papel do Parlamento como instituição fundamental e indispensável da democracia, ou se, mesmo alterando-lhe as funções, lhe reservam ainda uma função importante a desempenhar. Uma democracia meramente "partidária" ou meramente "neocorporativa" (o "neo" é para distinguir o corporativismo espontâneo das sociedades industriais avançadas do corporativismo de caráter autoritário) será possível? Pelo que respeita a um dos dois aspectos do problema, o partidário, podemos já destacar uma função do Parlamento que, se não se inclui entre as suas funções tradicionais e é por isso habitualmente pouco notada, nem por isso deixa de ser importante: a função reguladora da competição política. A competição entre os partidos, que constitui o eixo e suporte da democracia contemporânea, como tem sido acentuado a partir de Schumpeter, tem naturalmente nas complexas normas do processo eleitoral o primeiro mecanismo de regulamentação, de arbitragem e de sanção dos resultados. Mas o confronto e competição entre esses atores políticos não se exaure na precisão e intermitência do momento eleitoral, mas constituem um dado continuativo da vida política. A condição para que as eleições não se transformem em embates decisivos e para que exista uma instituição capaz de proporcionar um canal de expressão duradouro a esta competição, dotada dos instrumentos necessários para lhe oferecer uma mediação continuada. Hoje o Parlamento ainda continua sendo a instituição mais bem aparelhada para desenvolver esta tarefa pouco visível, mas certamente basilar. E isto devido à sua específica forma estrutural, que permite a presença simultânea, sob o mesmo teto, de múltiplas forças políticas, bem como ao seu apetrechamento institucional, destinado a regular as relações entre elas e a institucionalizar a sua cooperação. A prática parlamentar, pela sua intrínseca necessidade de reciprocidade de comportamentos, de intercâmbio de comunicações, de colaboração e de mútuos favores, constitui um fator que pode contribuir, de modo bastante significativo, para criar um fundo de coesão entre as forças políticas, capaz de transcender as suas divergências, e pode servir para contrabalançar as pressões centrífugas que nascem inevitavelmente da dialética política. Como é natural, para que o Parlamento possa desempenhar eficazmente este papel, não basta a existência pura e simples do seu arcabouço institucional e jurídico; é preciso também que este órgão político seja dotado de uma vida institucional própria e real. Parece aqui particularmente importante a questão da institucionalização, isto é, do processo de desenvolvimento multidimensional pelo qual uma estrutura política adquire força e coerência. Um processo que, no caso do Parlamento, significa afirmação de um específico *ethos* político, ou seja, de uma tradição de normas, costumes e convenções informais, nem por isso menos vinculatórios, capaz de se impor a todas as forças políticas, de um certo grau de continuidade e sustentação institucional do pessoal parlamentar, apto a garantir-lhe alguma margem de autonomia, e, finalmente, de uma certa homogeneidade das forças políticas representadas, no sentido de uma adequação da sua estrutura ao modelo parlamentar.

Quanto ao outro aspecto, o da política neo-corporativa, parece à primeira vista mais difícil ver a possibilidade de que o Parlamento continue a desempenhar aí um papel significativo. As negociações e acordos de tipo vertical entre as grandes organizações sócio-econômicas e o Governo parecem tornar totalmente vã a necessidade e possibilidade da interferência de um organismo complexo e lento no plano das decisões e, além disso, imediatamente não tão representativo dos 'interesses", como é o Parlamento. Na realidade, este quadro neocorporativo não é totalmente convincente. O que acontece é que a impetuosa ascensão política de certas corporações (especialmente os sindicatos), ocorrida nas últimas décadas, e o predomínio do método de negociação em muitas decisões importantes e altamente manifestas fizeram quiçá com que se superestimasse a importância e extensibilidade desta forma de política. Entretanto é preciso dizer que este modelo não parece poder ser aplicado a todos os setores do *policy-making*, na política externa, por exemplo, na política judiciária, na política fiscal, pelo menos em suas linhas fundamentais, etc. É nestes âmbitos, portanto, que subsiste a possibilidade de um espaço para o Parlamento. Em segundo lugar, mesmo nos setores em que vigora o modelo neocorporativo, uma das partes em causa é necessariamente o Governo. Ora bem, num regime que queira ser de democracia pluralista, será possível alicerçar a estrutura do Governo sem a instituição parlamentar? O Governo que não estivesse ladeado por um Parlamento capaz de oferecer espaço

político à oposição, não degeneraria necessariamente em órgão autocrático? Voltamos assim ao que se disse antes sobre a política partidária. O futuro das instituições parlamentares depende, portanto, em grande parte, da sua capacidade de adaptação, no que respeita a estruturas e modos de operar, ao papel de elemento de equilíbrio num sistema político aberto e pluralista.

BIBLIOGRAFIA. - W. BAGEHOT, *The english constitution* (1865), Oxford University Press. London 1964; K. VON BEYME, *Die parlamentarischen Kegierungssysteme in Europa,* Piper, München 1970; G. BURDEAU, *Il regime parlamentare*, Comunità. Milano 1950; H. FINER, *The theory and practice of modern government* (1932), Methuen, London 1961; V. HERMAN, *Parliaments of the worId.* MacMillan, London 1976; I. JENNINGS, *Parliament* (1939), Cambridge Univ. Press. Cambridge 1957; K. KLUXEN, *Parlamentarismus,* Kiepenheuer und Witsch, Köln 1967; G. LOEWENBERG e S. C. PETERSON, *Comparing legislatures.* Little, Brown, Boston 1979; F. W. MAITLAND, *The constitutional history of England* (1908), Cambridge University Press. Cambridge 1961; A. MARONGIU, *Il parlamento in Italia nel medioevo e nell'età moderna,* Giuffrè, Milano 1962; R. REDSLOB, *Die parlamentarische regierung,* J.C.B. Mohr. Tübingen 1918; G SARTORI e outros. *Il parlamento italiano 1946-63,* Esi. Napoli 1963; *Legislative behavior.* ao cuidado de J. WAHLKE e H. EULAU. Free Press. Glencoe 1959; Id.. e outros, *The legislative system,* Wiley. New York 1962.

[MALRIZIO COTTA]

Participação Política.

Na terminologia corrente da ciência política, a expressão Participação política é geralmente usada para designar uma variada série de atividades: o ato do voto, a militância num partido político, a participação em manifestações, a contribuição para uma certa agremiação política, a discussão de acontecimentos políticos, a participação num comício ou numa reunião de seção, o apoio a um determinado candidato no decorrer da campanha eleitoral, a pressão exercida sobre um dirigente político, a difusão de informações políticas e por aí além. E fácil de ver que um tal uso da expressão reflete praxes, orientações e processos típicos das democracias ocidentais. E não é para admirar, se considerarmos que foi justamente em tais contextos que se realizaram as primeiras pesquisas sobre a Participação política e que até hoje, não obstante a ampliação de tais estudos, os nossos conhecimentos sobre o assunto derivam de pesquisas efetuadas num número bastante limitado de países ocidentais. A matriz cultural destes estudos faz com que a fundamentação conceptual e o campo de pesquisa nem sempre sejam transferíveis para contextos diferentes. Assim, a aplicação a sociedades em vias de desenvolvimento, carentes de infra-estruturas políticas e caracterizadas por elevadas taxas de analfabetismo, dos esquemas preparados para o estudo da Participação política em sociedades desenvolvidas e possuidoras de uma tradição democrática mais ou menos sólida, não é sempre frutífera. Tampouco contribui para a clareza conceptual assemelhar, por exemplo, a participação nas atividades de partido num regime pluralista às formas de enquadramento e mobilização das massas, características dos sistemas ditatoriais. É indispensável precisar bem isto, porque se verifica que o substantivo e o adjetivo que compõem a expressão Participação política se prestam a interpretações diversas. Antes de tudo, a definição de atividade política nem sempre é unívoca; se quanto a certas atividades como o ato de votar, por exemplo, não existem dúvidas, pelo que respeita a outras, principalmente da esfera religiosa, econômica e cultural, o problema não é assim tão simples e a solução depende amiúde da cor ideológica dos próprios participantes. Em segundo lugar, o termo participação se acomoda também a diferentes interpretações, já que se pode participar, ou tomar parte nalguma coisa, de modo bem diferente, desde a condição de simples espectador mais ou menos marginal à de protagonista de destaque. Há pelo menos três formas ou níveis de Participação política que merecem ser brevemente esclarecidos. A primeira forma, que poderíamos designar com o termo de *presença, é* a forma menos intensa e mais marginal de Participação política; trata-se de comportamentos essencialmente receptivos ou passivos, como a presença em reuniões, a exposição voluntária a mensagens políticas, etc, situações em que o indivíduo não põe qualquer contribuição pessoal. A segunda forma poderíamos designá-la com o termo de *ativação:* aqui o sujeito desenvolve, dentro ou fora de uma organização política, uma série de atividades que lhe foram confiadas por delegação permanente, de que é incumbido de vez em quando, ou que ele mesmo pode promover. Isto acontece quando se faz obra de proselitismo, quando há um envolvimento em campanhas eleitorais, quando se difunde a imprensa do partido, quando se participa em manifestações de protesto, etc. O termo *participação,* tomado em sentido estrito, poderia ser reservado, finalmente, para situações em que o indivíduo contribui direta ou indiretamente para uma decisão política. Esta

contribuição, ao menos no que respeita à maior pane dos cidadãos, só poderá ser dada de forma direta em contextos políticos muito restritos; na maioria dos casos, a contribuição é indireta e se expressa na escolha do pessoal dirigente, isto é, do pessoal investido de poder por certo período de tempo para analisar alternativas e tomar decisões que vinculem toda a sociedade. É evidente que a Participação política em sentido estrito só se pode dar com um número bastante reduzido de pessoas, naqueles sistemas políticos, ou organismos, que não têm um caráter competitivo e que utilizam os mecanismos eleitorais, se os utilizam, para fins bem diversos.

As pesquisas feitas nos últimos decênios permitem traçar um quadro bastante completo da extensão da Participação política nas sociedades democráticas contemporâneas. Note-se, antes de mais, que a inserção de grandes massas nos mecanismos da vida política é um fato bastante recente: excetuados os Estados Unidos, o sufrágio universal e a igualdade do voto só foram conquistados, de uma maneira geral, nos primeiros decênios deste século. De 1861 a 1880, os que tinham direito a voto na Itália não iam muito além dos 2% da população; de 1882 a 1909, o percentual é inferior a 10%; nas eleições de 1913, apesar da ampliação do sufrágio, os eleitores só representavam cerca de 23% da população; as mulheres só tiveram direito ao voto após a Segunda Guerra Mundial; em países que blasonam de tradições democráticas, como a Suíça, as mulheres ainda são parcialmente excluídas de votar. O mesmo se diga de outras estruturas de participação de grande importância, como os partidos políticos: estes também são instituições muito recentes e, em certos países, sua continuidade foi muitas vezes interrompida por experiências de regimes não democráticos.

O ideal democrático supõe cidadãos atentos à evolução da coisa pública, informados dos acontecimentos políticos, ao corrente dos principais problemas, capazes de escolher entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas e fortemente interessados em formas diretas ou indiretas de participação. Numerosas pesquisas levadas a cabo nos últimos decênios demonstraram claramente que a realidade é bem diferente. Em primeiro lugar, o interesse pela política está circunscrito a um círculo bem limitado de pessoas e, não obstante o relevo dado pela comunicação de massa aos acontecimentos políticos, o grau de informação a tal respeito é ainda baixo: os acontecimentos esportivos, o mundo do espetáculo e outros aspectos da crônica diária são muito mais conhecidos do grande público. Vale a pena lembrar que, segundo uma pesquisa efetuada em 1959, cerca de 40% da população italiana adulta não conseguiam sequer citar o nome de um líder político e 53% não foram capazes de recordar o nome de um único membro do Governo. Pelo que respeita à participação propriamente dita, a forma mais comum, e, para muitos, também a única, é a participação eleitoral. Contudo, em diversos países, neles incluídos alguns dos que possuem uma longa tradição democrática como os Estados Unidos, as taxas de abstencionismo atingem por vezes níveis bastante elevados. Em outros países em que o abstencionismo é reduzido, como na Itália, à participação eleitoral não se seguem outras formas de Participação política. A militância em partidos políticos atinge uma faixa bastante limitada de cidadãos: segundo levantamentos bastante recentes, os inscritos em partidos políticos italianos seriam cerca de 4 milhões, de acordo com as avaliações mais otimistas. Pensemos, além disso, que a inscrição não se traduz depois, automaticamente, numa verdadeira e autêntica participação: os militantes ativos constituem uma fração reduzida do total dos inscritos e os participantes, em sentido estrito, isto é, os dirigentes de base, intermediários e nacionais, constituem um número ainda mais exíguo. O quadro não melhora muito, se se considera a inscrição noutras associações não explicitamente políticas, mas que exercem freqüentemente uma certa influência na vida política e podem ser consideradas como veículos subsidiários de Participação política, como, por exemplo, os sindicatos, as associações culturais, recreativas, religiosas, etc. Consideremos também que as diversas formas de Participação política tendem a acumular-se e que os inscritos e participantes são, no conjunto, os mesmos. Finalmente, têm adquirido certo relevo formas novas e menos pacíficas de participação, nomeadamente as manifestações de protesto, marchas, ocupação de edifícios, etc. Segundo alguns observadores, encontraríamo-nos, aqui, em face de uma revitalização da Participação política que, abandonados os velhos esquemas, se articularia agora em outros canais. Trata-se indubitavelmente de fenômenos de um certo interesse que não podem ser subestimados. Recorde-se, no entanto, que, visando estas formas a tornarem-se extremamente visíveis e sendo com freqüência documentadas em toda a sua dramaticidade e com grande realce pelos meios de comunicação de massa, é fácil sermos levados a superestimar sua importância pelo número de pessoas que participam. Trata-se, além disso, de formas esporádicas de participação que não levam quase nunca à criação de instrumentos organizativos, isto é, à institucionalização da Participação política.

Vejamos agora quais são os fatores que condicionam, positiva ou negativamente, a Participação política. Atentemos principalmente em dois elementos fundamentais. O primeiro é constituído por aquilo que poderíamos chamar estruturas ou ocasiões de Participação política, amplamente determinadas pelo ambiente em que o indivíduo se move. Não se exclui evidentemente que o indivíduo se faça promotor de novas formas, mas esses são casos bastante raros. Ora, tais estruturas variam notavelmente de sistema para sistema e mesmo dentro de um mesmo sistema: basta pensar nas diferenças entre regimes de amplo sufrágio e regimes de sufrágio restrito, ou então nas diversas formas de organização de base dos partidos, ou ainda nas normas da legitimidade das forças de oposição. As estruturas de participação mais importantes estão ligadas, nos sistemas democráticos, aos mecanismos de competição entre as forças políticas e estão geralmente institucionalizadas nas normas que dizem respeito ao processo de renovação dos cargos públicos. Além disso, é importante realçar o papel do conjunto de associações voluntárias que constituem o tecido conectivo de uma sociedade pluralista e que têm uma tríplice função principal: são fontes de estímulo político, servem de mecanismo de recrutamento e unem os indivíduos e os grupos primários às instituições e às diversas forças políticas. Nos sistemas autoritários e totalitários, a Participação política, em vez de ser estimulada por mecanismos competitivos, em vez de ser, por conseguinte, essencialmente voluntária, apresenta, a despeito de uma terminologia que é muitas vezes idêntica, um caráter bem diferente. O termo mais adequado seria o de *mobilização* para acentuarmos que a presença e a atividade de estratos mais ou menos amplos da população são programadas do alto e enquadradas na atividade das organizações de massa, às quais são confiadas, além de funções de estímulo, a incumbência do controle social. Conquanto difusas, as estruturas de participação não são por si sós suficientes onde a motivação para participar é baixa ou limitada a um círculo restrito; é aqui que as características da cultura política — ou, melhor, das diversas subculturas que a compõem — mais se fazem sentir. Assim, na Itália, a cultura política dominante dá relevo exclusivo ou principal ao dever cívico do voto e a motivação está mais vinculada ao temor de sanções, um temor mais ou menos justificado, do que a elementos de caráter positivo. Podemos dizer, em substância, que largos estratos recebem estímulos insuficientes de participação política, se não estímulos contrários que levam à abstenção.

As pesquisas sobre participação trouxeram à luz certas características individuais, psicológicas ou sociológicas, que andam unidas a uma elevada ou baixa Participação política. Algumas destas características parecem ser relativamente constantes de sistema para sistema; outras, ao invés, são função de traços específicos de determinados contextos. Mas é preciso ter presente que se trata de tendências e não de uma uniformidade absoluta. Em geral, os resultados indicam que os níveis de participação política são mais elevados entre os homens, nas classes altas, nas pessoas de mais elevado grau de instrução, nos centros urbanos mais que nas zonas agrícolas, entre pessoas educadas em famílias onde a política ocupa um lugar de relevo, entre os membros de organizações ligadas mesmo indiretamente à política, entre os que estão mais facilmente expostos a contatos com pessoas ou ambientes politizados, etc. A identificação de características deste tipo tem, contudo, por enquanto, apenas um valor descritivo. Não obstante as numerosas pesquisas realizadas, ainda não foi elaborada uma verdadeira e autêntica teoria da Participação política que conseguisse explicar a variedade de resultados.

BIBLIOGRAFIA. —F. ALBERONI e outros, *L'attivista di partito*. Il Mulino. Bologna 1967: L. W. MILBRATH. *Political participation*. Rand Mc Nally. Chicago 1965: A. PIZZORNO. *Introduizone alla studio della partecipazione politica.* in "Quaderni di sociologia' . XV. 1966; *Elezioni e compartamento politico in Italia*, ao cuidado de A. SPREAFICO E J. IA PALOMBARA. Comunità. Milano 1963: S. VERBA E N. H. NlE. *Participation in America, political democracy and Social equality*, Harper & Row. New York 1972; S. VERBA, N. H. NIE e J. KIM. *Participation and political equality. A seven-nation comparison,* Cambridge University Press. Cambridge 1978.

[GIACOMO SANI]

Partidos Católicos e Democrático-Cristãos Europeus.

I. ELEMENTOS PARA UMA DEFINIÇÃO. — Como os partidos tradicionalistas da direita ou conservadores, os partidos liberais, democráticos e radicais, e os partidos socialistas e comunistas, os Partidos católicos e democrático-cristãos constituem um dos componentes do panorama político da Europa, nos séculos XIX e XX. Sua influência se estendeu pela América Latina no decorrer deste século. Estes partidos são ou se mantiveram

por muito tempo como partidos "religiosos", reportando-se, de vários modos, a uma confissão religiosa ou aos princípios cristãos. Esta característica explica por que tais partidos conseguiram sobreviver até hoje, apesar das mudanças históricas, e lograram superar suas grandes divisões internas.

Enquanto a expressão Partidos democrático-cristãos não encontra objeções, pode acontecer que a noção de Partidos católicos venha a ser rejeitada como imprecisa, se não polêmica. Poder-se-ia justamente observar que o Centro alemão recusou, de fato, qualquer denominação confessional e que Windthorst insistiu constantemente sobre este ponto. Contudo, existem várias razões, razões não apenas de comodidade, a favor da adoção da expressão Partido católico. Ela tem o mérito de abranger uma realidade mais vasta e variada que a de Partido democrático-cristão, que só se introduz progressivamente e, por muito tempo, não se agrega nem ao partido católico belga, nem, por exemplo, ao partido católico holandês. A análise comparativa não pode restringir-se só à democracia cristã, que é, na realidade, um dos componentes de um complexo mais vasto.

Houve uma época em que a expressão Partido católico foi adotada não só pelos adversários de tais partidos, mas também com muita freqüência pelos seus próprios dirigentes. Enquanto o Centro alemão não tem uma denominação confessional, a *Katholische Volkspartei*, criada no Grãoducado de Baden pelos fins da década de 60, no século passado, apresenta um caráter abertamente confessional. Finalmente, enquanto a expressão Partido católico nem sempre é de fato utilizada e é até por vezes rejeitada, ela traduz, com a máxima fidelidade, a realidade efetiva, tal qual foi percebida pelos contemporâneos e se impõe à atenção do historiador. Por isso, poderá afigurar-se legítimo o uso da, expressão Partido católico (uma noção que, de resto, tem aplicação principalmente no século XIX, ao passo que o desenvolvimento dos Partidos democrático-cristãos é sem dúvida característico do século XX).

Para dizer a verdade, as expressões Partidos democrático-cristãos e Partidos católicos não esgotam certamente a série de denominações que o historiador confronta em sua investigação. Partido Católico Popular (nos Países-Baixos, no Grãoducado de Baden, na Hungria em 1894), Partido do Centro, Partido Democrático Popular, Liga Democrática (na Bélgica em 1891), Federação dos Republicanos Democráticos (na França, nas vésperas da Primeira Guerra Mundial), Movimento Republicano Popular: eis uma lista, provavelmente incompleta, de denominações que já é de per si suficiente para suscitar observações e perguntas capazes, umas e outras, de nos dar uma primeira perspectiva. A adjetivação confessional é relativamente rara. É escolhido de preferência o atributo "cristão", um atributo interconfessional, que permite também englobar os protestantes — entendidos como não ortodoxos, mas, no entanto, ligados à moral cristã — e que põe em evidência uma autonomia de ação com relação à hierarquia católica.

A declaração de confessionalidade caracteriza, desde antes de 1914, o Centro alemão, bem como, por exemplo, a *Schweizerische Konservative Volkspartei*, fundada em 1912, ou o Partido da Direita, no Luxemburgo, fundado a 9 de janeiro de 1914. O programa destes partidos, que são confessionais, refere-se, de resto, à "visão cristã do mundo" e à "política social cristã". A diversidade e evolução das denominações merecem uma certa atenção: o atributo cristão aparece na Alemanha e na Itália só depois da Segunda Guerra Mundial. Na Áustria, ao contrário, é uma denominação não confessional que substitui o atributo cristão-social em 1945, com a *Oesterreischische Volkspartei.*

Estes partidos se apresentam com freqüência como partidos "populares". O adjetivo, que em alemão é portador de uma intensa carga ideológica, faz referência a uma visão social bem definida, a do povo "organizado" em corpos e associações, contraposto ao individualismo liberal. É este o "popularismo" de dom Sturzo. Estes partidos populares, sociais, não se dizem necessariamente democráticos, como o demonstra o nome da C.S.U. (*Christliche Soziale Union*) bávara. O termo de democracia reflete um ideal social, o da democracia cristã, que dirige sua atenção, em primeiro lugar, para os "interesses populares", mas que também pode querer pôr em questão as hierarquias sociais tradicionais. "Democracia cristã", por outro lado, expressa uma perspectiva política. É uma expressão que sugere a aceitação da democracia política liberal e dos seus valores. Nem todos os que, em fins do século XIX e princípios do século XX, se dizem democrático-cristãos, aceitam este segundo significado; os que não o aceitam reduzem o sentido de tais palavras a uma "benéfica ação social a favor do povo", tal como é pedido pela Encíclica *Graves de communi*, em 1901.

Até as denominações relativas aos tipos de organização destes partidos são subjetivas. "Federação" lembra formas de organização elásticas, descentralizadas. "Liga" ou "Movimento" traduzem a vontade de se distinguirem dos partidos clássicos, com a formação de uma estrutura

original e o apelo às "forças vivas", como aconteceu com o Movimento Republicano Popular, em 1944, na França. A palavra "Centro", enfim, desde o Centro alemão ao Centro Democrático francês, alude a uma das estratégias possíveis, não a única, mas a mais usual, e ao modo como tais partidos tentaram se inserir no jogo das forças políticas, entre os socialistas e a direita.

O estudo dos Partidos católicos e democrático-cristãos, que se estendem por mais de século e meio de história, está ligado a outros dois temas de reflexão, muito próximos mas distintos: a Igreja católica e a política, os católicos e a política. A relação entre a Igreja e a política não é mediada só pelos partidos. Durante muito tempo, a Igreja preferiu, aliás, a intervenção dos bispos e da cúria junto ao chefe de Estado, herdeiro do "príncipe cristão", à ação dos partidos parlamentares, controlados pelos leigos. Não há imagem menos exata do que a que simboliza os Partidos católicos ou democrático-cristãos como "braço secular" da hierarquia ou da Santa Sé. Quando se quis pôr fim ao *Kulturkampf*, Roma tratou diretamente com Bismarck sem levar em conta o Centro. Em 1943, a Cúria não viu com muito bons olhos o nascimento de um grande partido democrático-cristão na Itália. Aconteceu, por outro lado, que a Igreja preferiu à ação dos partidos a ação de organizações católicas capazes de atuar como grupos de pressão sobre o poder político e sobre os vários partidos, organizações que tinham por incumbência defender os interesses católicos; foi assim, na França, com a Federação Nacional Católica em 1924, ou com a Associação Parlamentar pela liberdade do ensino em 1951. O exame do campo das relações entre Igreja e política não se limita, portanto, ao dos Partidos católicos.

Ocorre a mesma coisa quando se estudam as atitudes políticas dos católicos. É um estudo indispensável para compreender a história dos Partidos católicos, mas que não se identifica com as suas manifestações. Na Grã-Bretanha, os católicos, grupo minoritário, jamais formaram um partido, diversamente do que ocorre em outro país onde os católicos são também minoria, como nos Países-Baixos. Na França e na Espanha, países em que o catolicismo é religião majoritária, os Partidos católicos ou de inspiração cristã tiveram apenas uma história efêmera e um destino medíocre. Um tal fracasso é indício da multiplicidade dos comportamentos políticos dos católicos e da resistência à fórmula que havia de encontrar no mundo germânico, ou na Bélgica e na Itália (neste caso, em época tardia), seus mais notáveis resultados. Por outro lado observa-se que nem todos os católicos alemães, mesmo no apogeu do Centro, votavam pelo partido de Windthorst. A medida que a lembrança do *Kulturkampf* se foi afastando, este fenômeno se acentuou.

Quem se quiser adstringir a uma definição rigorosa, capaz de orientar a pesquisa relativa aos partidos que remontam, em sua própria base essencial, ao catolicismo e aos princípios cristãos, não poderá incluir entre os partidos católicos os partidos dinásticos ou conservadores, mesmo que neles os católicos sejam numerosos e a defesa da religião tenha um lugar de relevo em seu programa. Nem o carlismo na Espanha, nem o legitimismo na França possuem características que os possam colocar na galeria dos partidos católicos. Seu princípio de origem é a fidelidade dinástica, conquanto o acatamento a Deus e ao rei sejam uma coisa só. Do mesmo modo, há formações conservadoras, como o partido de "Ordre dans la France", na França da Segunda República, ou o da Federação republicana no período entre as duas guerras, que não podem ser designados como partidos católicos. São formações que reúnem em torno do mesmo programa, antes de tudo político, homens entre os quais há alguns — pense-se, por exemplo, em Thiers ou Louis Marin, na França — que não têm uma particular ligação com a Igreja. Embora tais partidos pretendam defender os "interesses religiosos" e contem em seu eleitorado com numerosos católicos, não são por isso Partidos católicos.

Este mesmo critério de classificação leva a reservar também a expressão "partido protestante" para aqueles partidos que, na origem, se reportam expressamente ao cristianismo. É neste sentido que podemos lembrar o Partido cristão histórico e o Partido Anti-revolucionário nos Países-Baixos, ou a tentativa de Ludwig von Gerlach na Prússia, mas não o Partido conservador prussiano, mesmo que os luteranos tenham apoiado tal formação. De resto, as experiências de partidos protestantes parecem raras, como se a doutrina dos "dois reinos" e uma certa atitude de desconfiança do luteranismo em relação à política tenham desaconselhado por longo tempo tal fórmula. Por sua parte, o calvinismo só excepcionalmente originou a formação de partidos "religiosos"; levou antes seus fiéis a assumir, dentro da própria responsabilidade individual, atitudes políticas de esquerda, nas fileiras liberais e democráticas primeiro, e socialistas depois. Merece particular atenção o crescimento, especialmente depois da Segunda Guerra Mundial, do interconfessionalismo dos partidos de inspiração cristã, como conseqüência tanto da luta comum dos católicos e protestantes contra o nazismo, como da melhoria das relações entre as confissões.

II. ORIGEM E DESENVOLVIMENTO: CONDIÇÕES. — As condições em que nascem os Partidos católicos e democrático-cristãos constituem um primeiro conjunto de problemas. Existe uma condição prévia, constituída pela existência de um regime representativo e por um parlamento. Formam-se então grupos parlamentares, como no caso do Centro prussiano em 1852, e começa a tomar corpo um movimento específico de opinião, embora não se trate ainda de uma verdadeira estruturação partidária. Outra das condições prévias é a existência de um Estado "indiferente em assuntos de religião", segundo a expressão de La Mennais. Com efeito, numa monarquia católica ou num Estado cristão, a idéia de um partido que se reporte ao catolicismo parece absurda. Em contraste, logo que o catolicismo deixa de ser a religião de Estado para ser simplesmente a religião "dominante", como afirma, por exemplo, a Concordata com a França, e à medida que se estabelece uma certa laicização, os católicos, ou pelo menos uma parte deles, tendem a servir-se das instituições liberais e a apelar para a opinião pública: um procedimento que bem pode ser ilustrado com o exemplo do Partido católico de Montalembert. Nos Países-Baixos ou na Prússia, a existência de um soberano protestante leva às mesmas conseqüências.

São exemplos que nos levam a fazer referência, pelo que concerne à constituição dos Partidos católicos, não já ao papel das relações entre a Igreja e o Estado, mas ao desempenhado pelo mapa religioso da Europa. Não há dúvida de que os primeiros êxitos dos Partidos católicos se deram nos Estados em que o catolicismo era minoritário e de que eles surgiram como um verdadeiro e autêntico instrumento de defesa dos direitos dos católicos, mantidos em condições de inferioridade. A associação católica de O'Connell na Irlanda, os primeiros passos políticos dos católicos na Prússia, as iniciativas dos católicos belgas no Reino dos Países-Baixos, tudo isso são casos que ilustram tal fenômeno. Além disso, é preciso consignar que, nestes casos, as minorias católicas são na realidade maiorias dentro de um determinado complexo territorial, na Renânia, na Irlanda, na futura Bélgica. Tem sido posto com freqüência em evidência que o mapa religioso da Europa, fixado no século XVI, na época das Reformas, segundo o princípio *cujus regio, ejus religio*, pelo qual os súditos hão de seguir a religião do soberano, tem ainda hoje um certo peso na geografia dos partidos. A C.S.U. bávara obteve por longo tempo seus maiores sucessos nas zonas onde a tradição católica se manteve depois do século XVI.

É claro que os Partidos católicos não surgiram só nos Estados onde o catolicismo era minoritário. Contudo, em sua origem, sempre se encontra o desejo de lutar contra a política anticlerical dos liberais no poder, uma política que faz dos católicos cidadãos de segunda classe. O Partido popular italiano, fundado por dom Sturzo em 1919, visa restituir aos católicos seu lugar na sociedade política. No império da Áustria, outro Estado em que o catolicismo é majoritário, o Partido cristão-social, em fins do século XIX, pretende pôr fim à influência dominante dos liberais.

Em sua origem, estes partidos eram, portanto, partidos de defesa religiosa que tinham em vista a garantia e proteção dos direitos da Igreja no campo do direito comum. Mas adotaram depois, em ritmos diversos, um programa político e social próprio. Estes programas se baseavam numa filosofia política e social e numa concepção da *civitas* que era inspirada pelo cristianismo. Teria sido mais que incerto o destino dos partidos de mera defesa religiosa. Pelo contrário, a referência à concepção do homem e do mundo afirmada pelo ensino político e social da Igreja deu a esses partidos o apoio, se bem que nem sempre constante e total, da hierarquia e do clero, que seria a base da sua força e da sua continuidade.

Estes partidos encontraram principalmente um viveiro de militantes e de pessoal fiel em movimentos e associações extremamente variados, que se desenvolveram particularmente a partir de finais do século XIX, prenunciando o surgimento da Ação católica. Esta formou numerosos militantes cujo compromisso político se traduziria em ação nas fileiras dos Partidos católicos e democrático-cristãos. É corrente a afirmação de que os Partidos católicos tiveram sua origem nas regiões de características fortemente cristãs, naquelas regiões em que a prática religiosa apresenta ainda hoje um particular fervor. Na realidade, a vitalidade religiosa de uma região é condição necessária mas não suficiente para fazer nascer um Partido católico. Não é menos indispensável a existência de uma rede de associações e movimentos que enquadrem a população naquele *Vereinskatholizismus* tão fundamental na história do catolicismo alemão, mas que no Vêneto como em Flandres ou na Eslováquia teve um destino não menos relevante. Desse modo, os Partidos católicos foram verdadeiramente a expressão política de um catolicismo "popular", profundamente radicado no seu húmus, de um catolicismo "social", para dizer tudo. Tornaram-se um dos componentes da paisagem da cristandade, como as obras, as associações e os sindicatos cristãos agrícolas ou operários.

Estes partidos surgiram da reação à política anticlerical e da convicção que os católicos

militantes tinham de ser excluídos de uma vida política dominada pelos liberais. Quando dom Sturzo funda, em 1919, o Partido popular italiano, pretende, aproveitando-se da cessação do *non expedit* , rejeitar o acordo clérico-moderado de 1913 e afirmar intransigentemente a autonomia das forças católicas. É hostil tanto a um compromisso com a classe dirigente burguesa, como a uma aliança com o socialismo. A criação do P.P.I. é justamente o desfecho da longa luta dos católicos italianos contra o Estado liberal. A política liberal e anticlerical favoreceu o surgimento dos partidos católicos. Constatar isto equivale a formular uma interrogação, que não é de somenos importância, sobre o porvir de tais partidos, numa época em que a questão "religiosa" já não é de primeiro plano nas lutas políticas.

Partidos de simples defesa religiosa, pode acontecer que se limitassem à proteção dos direitos dos católicos, no campo das liberdades comuns de que estes deveriam também gozar a par de todos os demais cidadãos. Tal pode ser a motivação de um Windthorst, entre outros, na época do Kulturkampf. Mas, de um catolicismo político "defensivo", se passou a um catolicismo político de "proselitismo", visando assegurar à Igreja posições políticas privilegiadas, com a aprovação de leis aptas a criar um clima favorável à vida religiosa. É evidente que se tornaria necessário analisar desde esta perspectiva a legislação posta em vigor nos países onde o Partido católico manteve o poder sozinho durante um longo período: foi o que aconteceu na Bélgica de 1884 a 1919. Ao mesmo tempo, seria conveniente poder avaliar as reações provocadas por tal política.

Enfim, além do simples proselitismo, vê-se às vezes delinear-se a possibilidade de um catolicismo político "teocrático" sob a forma parlamentar. Foi esse o juízo que dos Partidos católicos fizeram seus adversários liberais e que está bastante bem expresso nestas palavras de Émile de Laveleye: "Na Idade Média, os papas tentaram privar os reis de suas coroas, excomungando-os: quase nunca o conseguiram. Hoje parte de Roma uma palavra de ordem; transmitem-na os bispos e os párocos; os eleitores obedecem e assim, por meio do mecanismo do voto, o sumo pontífice escolhe os ministros, depõe-nos, numa palavra, governa os Estados". É um tema repetido infindas vezes: os Partidos católicos são aos olhos dos adversários o último expediente duma estratégia teocrática. A realidade é indubitavelmente bem mais complexa. Mas é um fato que o sonho teocrático jamais foi totalmente abandonado; pense-se na atitude de Fornari, núncio em Bruxelas logo a seguir à independência, ou nas esperanças de certos democrata-cristãos, fiéis a uma tradição que na Itália, depois da liberação, culminou nos sonhos de uma nova cristandade de Dossetti ou de La Pira.

Na realidade, no curso da sua história, os Partidos católicos experimentaram, não sem contradições e dificuldades, a condição ambígua derivada da sua própria definição, das suas estreitas relações com os bispos, o clero e os movimentos católicos, e até do próprio eleitorado. Confessionalismo, interconfessionalismo com os protestantes, aconfessionalismo, limites da autonomia política com relação à Igreja, relações com a hierarquia e com Roma, eis outros tantos motivos de controvérsias, de conflitos e, conseqüentemente, de divisões. A referência confessional ao catolicismo é mais rara que a referência interconfessional ao cristianismo, em que se baseia o apelo de Windthorst à colaboração com os protestantes, com os não católicos, portanto. E indubitável que a presença dos protestantes no Centro se mantém bastante escassa. Foi-se ampliando, não obstante, nos últimos anos da República de Weimar, preludiando assim aquela colaboração que se estabeleceria depois no seio da C.D.U.

A referência ao cristianismo não implicava para os Partidos católicos e democrático-cristãos a renúncia à autonomia política em face da hierarquia. Significava, antes de mais nada, a adesão a uma moral política e social. Contudo, a reivindicação da aconfessionalidade envolvia um certo equívoco: o Partido democrático popular, fundado na França em 1924, bem como o Partido popular italiano, fundado em 1919, afirmaram vigorosamente não serem partidos confessionais; o próprio Centro alemão também o afirmou constantemente. Além disso, em contraste com a *Christliche Demokratische Union,* surgida logo a seguir à Segunda Guerra Mundial, a denominação do Centro não continha qualquer referência explícita ao cristianismo.

Entre os dirigentes e os militantes destes partidos, por um lado, e as autoridades religiosas, por outro, estabeleceram-se relações mais complexas do que habitualmente se tende a afirmar. Até há bem poucos anos, a hierarquia da Itália, da Bélgica, da Alemanha, dos Países-Baixos aumentava regularmente, na iminência das consultas eleitorais, seu apoio aos Partidos católicos. Portanto, os vínculos efetivos com as autoridades religiosas eram estreitos. Mas, em tais condições, os Partidos católicos conservavam um âmbito de ação que há de ser avaliado levando-se em conta as situações nacionais e a falta de homogeneidade, por não dizer divisões, dos episcopados. Já nos fins do século passado, o historiador Charles Seignobos intuíra que, entre os leigos e os "chefes oficiais da Igreja", "as rivalidades contrastantes,

as influências e as divergências de opinião" estavam para suscitar "conflitos de novo gênero". O próprio "Partido católico" de Montalembert, que era, de fato, um grupo de pressão pela liberdade do ensino, havia provocado, em 1846, a desconfiança de uma parte dos bispos, apreensivos em face do "laicismo": parecia-lhes que as novas autoridades exerciam sua influência sobre o ânimo dos fiéis,' enquanto as lutas políticas não podiam senão dividir os católicos; não seria melhor intervir diretamente junto aos governos, sem passar pela mediação dos partidos? Era este, com assaz freqüência, o pensar dos bispos, ligados à imagem tradicional das relações entre a Igreja e o Estado.

As restrições dos bispos convertiam-se por vezes em hostilidade, quando os Partidos católicos adotavam um programa social que suscitava a aversão dos católicos conservadores, ou quando parte do clero jovem militava ativamente nesses partidos, contra o parecer da hierarquia. É bem conhecida a desconfiança do alto clero da Áustria, no tempo do império, com relação à *Kaplansbewegung;* são conhecidas suas queixas a Roma, especialmente por causa do anticapitalismo, misturado de anti-semitismo, dos cristão-sociais, e o apoio que estes tiveram dos cardeais Agliardi e Rampolla. Neste caso, Roma parece ter apoiado um Partido católico, passando por cima dos chefes dos católicos locais. Mas, ao invés, existem também exemplos de tensão entre os Partidos católicos e a cúria: o de maior relevo foi o da recusa do Centro alemão a votar o Setênio militar, em 1887, apesar do convite expresso da Santa Sé. O episódio marcou uma mudança nas relações entre o Centro e a cúria e trouxe consigo uma evolução mais "alemã" e menos "romana" do partido de Windthorst. Este caso demonstra que os Partidos católicos não foram o braço secular da Santa Sé, mas comprova que, ao estudá-los, não se pode ignorar a política vaticana e a sua influência.

III. AMBIENTE IDEOLÓGICO. — A história dos Partidos católicos vai buscar sua substância na história das ideologias sociais e políticas de que o catolicismo foi portador na época contemporânea. Os primeiros católicos que empreenderam uma ação política organizada afirmaram seu direito à liberdade e sua vontade de se servirem das instituições liberais e parlamentares. Neste sentido, os primeiros Partidos católicos são inseparáveis do movimento católico liberal. Observa-se, ainda, por outro lado, que eles compartem da mesma ambigüidade do catolicismo liberal: de que é que se trata, de reivindicar a liberdade para os católicos ou a liberdade para todos? Por outra parte, muitos destes católicos liberais — pensemos, por exemplo, em Mérode, na Bélgica — apresentam ainda os sinais do tradicionalismo contra-revolucionário. Além disso, nem todos os católicos liberais quiseram atuar dentro de um Partido católico, podendo até ter acontecido que preferissem a ação dos católicos dentro das diversas formações políticas, unidos aos "honestos". Na França, em particular, os homens ligados à tradição do catolicismo liberal acolheram antes desfavorável que favoravelmente as iniciativas tendentes à criação de um Partido católico. Seria legítimo, pensavam, impor a todos os católicos uma mesma linha política? Uma tal escolha seria verdadeiramente a mais adequada à atuação em defesa do catolicismo? Foi por essa razão que a Santa Sé desaprovou, em 1885, a tentativa, da autoria de Albert de Mun, de constituir um Partido católico, quando a morte do conde de Chambord fez desvanecer as esperanças dos legitimistas.

Débito equivalente ao que têm com o catolicismo liberal, têm-no também os Partidos católicos com o catolicismo "intransigente". A historiografia contemporânea pôs em evidência a importância desta corrente, durante muito tempo tratada com desprezo pelos historiadores liberais. Não é este o lugar para avaliar o papel, assaz notável, do movimento intransigente na vida religiosa da segunda metade do século XIX. Bastará dizer que ele serviu para preservar, ou, antes, para reforçar, a "sociedade católica", em oposição à sociedade civil, sujeita a uma progressiva secularização. Este catolicismo intransigente, este "intransigentismo", como dizem os historiadores italianos utilizando um vocábulo que indica bem quão misturados aí andam o religioso e o ideológico, é possuidor de uma filosofia política e social específica. E esta, por seu turno, também é devedora ao pensamento tradicionalista: é dominada pela hostilidade contra o liberalismo condenado pelo *Syllabus* e contra o individualismo nascido da Revolução Francesa; exalta uma sociedade baseada em corpos e associações e rejeita o Estado centralizado e jacobino.

Tudo isto são temas que os Partidos católicos encontraram e que muitas vezes se apropriaram, quando tais formações políticas adquiriram sua verdadeira feição, no último terço do século XIX. Sob muitos aspectos, a conjuntura é então bastante diversa daquela que viu florescer o catolicismo liberal e que acompanha a pré-história dos Partidos católicos após 1830. Mudam as dimensões da vida política. Às elites sucedem as massas, ao sufrágio restrito o sufrágio ampliado ou mesmo o sufrágio universal. Os partidos deixaram de ser juntas de notáveis ou tendências de

opinião pública, para ser antes poderosas organizações de massa. O anticlericalismo torna-se mais radical. Os liberais moderados abandonam a colaboração com os católicos na Bélgica, na Prússia e nos Países-Baixos. O socialismo transforma-se numa força política. Torna-se agora imperiosa aos católicos uma organização no plano político que até então se achava apenas esboçada.

Como herança do catolicismo liberal, os Partidos católicos conservam, sem dúvida, a inclinação de fazer uso das instituições liberais e parlamentares, contestadas, ao invés, por alguns intransigentes, não por todos. É um fato incontestável que os Partidos católicos foram uma derivação do catolicismo intransigente. É a ele que devem não só grande parte de sua ideologia e a estratégia da luta em duas frentes, contra os liberais e contra os socialistas, mas também seus quadros e estruturas. Com efeito, os Partidos católicos se desenvolveram no campo de associações, de organizações, de obras e de um enquadramento do povo cristão que, em larga medida, era obra dos intransigentes. Sem esse *Vereinskatholizismus,* tais partidos não se teriam tornado forças importantes, capazes de lutar com sucesso contra o socialismo, nem teriam triunfado, com o advento do sufrágio universal, sobre as formações liberais, como aconteceu na Bélgica.

O catolicismo intransigente queria ser popular e o foi. Aceitava a democracia de sentido social, mas não político. Deu aos Partidos católicos a possibilidade de serem populares e democráticos por meio de seus eleitores e militantes. Uma rede de comitês e associações, fortaleza de apoio do clero, unia os fiéis (camponeses, mas também operários e classe média). A democracia não está necessariamente ligada, como o uso francês da palavra induziria a crer, à condição liberal e jacobina e ao anticlericalismo. Na realidade, uma das virtualidades da democracia era exatamente a de estar associada ao ultramontanismo e ao cristianismo.

São observações que levam a interrogarmo-nos sobre as relações entre os Partidos católicos, o catolicismo social e a democracia cristã. O catolicismo social firma-se, em suas origens, no patrimônio espiritual do catolicismo contra-revolucionário, do tradicionalismo e do catolicismo intransigente. Não surpreende, pois, que os Partidos católicos tenham assumido os temas "sociais" do catolicismo intransigente: crítica da sociedade liberal, desconfiança a respeito do industrialismo, apologia da ordem corporativa. Em contraposição, os homens que podemos incluir na família católico-liberal foram aqueles que, diante destas idéias sociais, mantiveram as maiores reservas: assim aconteceu com os conservadores belgas que dominaram por longo tempo o Partido católico.

A esta cisão entre católicos conservadores liberais e católicos sociais, se juntou bem depressa, no seio dos Partidos católicos, a oposição cada vez mais profunda entre católicos sociais e democratas cristãos. A democracia cristã não possui primariamente e não possui apenas um sentido político. O movimento democrático-cristão invade todo o mundo católico no fim do século passado, depois da Encíclica *Rerum novarum.* Encontram-se aí associados três componentes que não caminham sempre *pari passu:* uma vontade de reforma e de transformação religiosa, assim como de democracia na Igreja, uma vontade de transformação social, e uma vontade de transformação política. Postas tais premissas, pode-se afirmar que, assim como a história dos Partidos católicos possui uma extensão bastante mais ampla que a dos Partidos democrático-cristãos (naquela incluída), assim também a história da democracia cristã é bastante mais que um capítulo da história dos Partidos católicos, conquanto tal capítulo haja atingido, no século XX, dimensões consideráveis.

Os democratas cristãos tinham em comum com os outros componentes da família católica social a rejeição do liberalismo econômico e social e do coletivismo socialista. Mas as exigências da democracia "social" os levaram a repelir a visão hierárquica da sociedade, uma visão própria do catolicismo social contra-revolucionário, a preconizar a participação e a igualdade de direitos, e a fundar sindicatos "separados" e não "mistos" Duras controvérsias opuseram os dois ramos do catolicismo social, o tradicionalista e o democrático, refletindo-se na história dos Partidos católicos desde o fim do século XIX até aos nossos dias. Foi o que aconteceu no Centro alemão e também na C.D.U. dos cristãos-sociais austríacos e no Partido católico belga. Estas controvérsias, que deram lugar a graves conflitos, ou mesmo a cisões, não impediram, contudo, a convivência dentro do Partido católico, na Bélgica, de democratas cristãos e conservadores. Depois de 1945, os ideais dos democratas cristãos se tornaram predominantes no programa social dos partidos católicos.

Outras controvérsias foram provocadas pela necessidade da democracia "política". Os debates no plano social e no plano político possuem interferências mútuas, mas nem sempre coincidem: é assim que a ala mais "social" do Centro alemão, no tempo da República de Weimar e tendo Stegerwald à frente, não foi a mais avançada no plano político. Os "dossettianos", que integraram a Democracia cristã italiana desde 1945, estão

longe de aceitar, como De Gasperi, o Estado laico.

A vontade de estabelecer uma autêntica democracia política leva a reivindicar a plena participação dos cidadãos na vida do país. A criação de um senado profissional, a descentralização e a reforma regional, temas fundamentais para uma democracia participativa, reaparecem em programa após programa, desde o fim do século passado até os nossos dias. Não eram exclusivos da democracia cristã, que nisso se colocava dentro da própria corrente do tradicionalismo, e, por isso, se impuseram facilmente aos Partidos católicos. Ao invés disso, quando democracia política significava afirmar a autonomia política em relação à Igreja, desconfessionalização, colaboração com os não-crentes, com os liberais, ou mesmo com os socialistas, aceitação de uma legislação que já não concedia à Igreja condições de privilégio, então as tensões internas se tornavam fortes. Os "democratas cristãos", que se opunham aos defensores de uma linha confessional e "integralista", se alinham à tradição do catolicismo liberal condenado pelo *Syllabus* de Pio IX, que inicialmente parecia rejeitarem.

No curso da história dos Partidos católicos se observa a repetição de seqüências análogas. A princípio há a vontade expressa de permanecer no campo estritamente católico, de levar as exigências cristãs ao corpo social e à sociedade civil. É assim que se manifesta o sonho de uma política e de uma *civitas* cristãs. Trata-se de uma tendência intimamente ligada a uma certa rejeição do mundo presente e da esperança de o transformar sob a influência do cristianismo. Nisto os partidos católicos trazem consigo uma certa visão milenarista de regeneração social. Depois, a época da rejeição do presente e da esperança nos fins últimos cede o lugar à dura revelação dos condicionamentos da política, que pertence a uma ordem diversa da da religião. Para alguns esta é a hora da desconfessionalização e da descoberta dos valores profanos. Para outros é o tempo da transição da mística à política e às realidades do poder e da gestão. Os Partidos católicos viveram assim entre dois pólos, um religioso, o outro político. É esta tensão que constitui a originalidade da sua história e talvez, mais em geral, da história dos movimentos de inspiração cristã empenhados no mundo. Entre a afirmação da necessidade de uma política de inspiração cristã e a afirmação da autonomia da política, quantas soluções intermédias, que caminhos complexos. . .

IV. DIMENSÕES DO FENÔMENO. — Ao concluir estas reflexões, é necessário fazer um balanço. No início do século XX, os Partidos católicos eram verdadeiros e autênticos partidos apenas nos pequenos Estados da Europa liberal, Bélgica, Países-Baixos, Suíça, e nos dois impérios da Alemanha e da Áustria-Hungria. O único destes partidos que detinha o poder era o Partido católico belga. Na Suíça, nos Países-Baixos e na Alemanha, países em que os protestantes constituíam maioria, os Partidos católicos mantinham-se minoritários. Mas, depois de haverem sido formações de oposição na época das lutas anticlericais, passaram a fazer parte das maiorias de Governo e puderam, como aconteceu nos Países-Baixos, ter acesso às responsabilidades governativas.

Os anos que se sucederam à Primeira Guerra Mundial viram surgir diversos partidos democráticos de inspiração cristã, favorecidos pela democratização da vida pública do imediato pós-guerra, caracterizada pela extensão do sufrágio universal, que chegou a incluir às vezes até o voto feminino. O surgimento do Partido popular italiano em 1919, do Partido social popular na Espanha em 1922, do Partido democrático popular na França em 1924, e de um Partido popular na Tchecoslováquia, confirma essa tendência. Mas este mapa dos Partidos democrático-cristãos se reduz rapidamente como pele de lixa, à medida que as democracias liberais se retraem diante dos regimes autoritários.

Depois da Segunda Guerra Mundial, as formações democráticas cristãs mantêm uma posição duradoura, sem igual até então, na vida política da Europa Ocidental. As razões são bem conhecidas: encontram-se no papel dos democratas cristãos na Resistência, no eclipse dos partidos da direita tradicional depois da guerra, no medo ao comunismo e na atitude favorável da Igreja. Não é momento de voltar à imagem um tanto mítica de uma Europa democrático-cristã encarnada por Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi e Robert Schuman. Enquanto na França o M.R.P sofre um rápido declínio, na Alemanha e na Itália, a democracia cristã adquire um papel dominante na vida política. O mesmo acontece, mas não é novidade, com o Partido social-cristão belga e com o Partido católico holandês. Mas, por fins da década de 60, muitos observadores tiveram a sensação de um inelutável declínio dos partidos democrático-cristãos: o fim do M.R.P. na França, o fracasso do Centro-esquerda na Itália, a passagem à oposição na Alemanha Federal e na Áustria e o refluxo dos partidos confessionais nos Países-Baixos constituem outros tantos sinais de crise. É incontestável que a longa permanência no poder tinha privado os Partidos democrático-cristãos daquela força de atração que tinham quando da Liberação. Haviam-se tomado partidos de gestão, identificando-se com políticas

conservadoras. Além disso, as realizações reformistas dos Governos do pós-guerra tinham esvaziado parte do seu programa.

Tal como a evolução política, também a evolução da Igreja pôde parecer desfavorável aos Partidos democrático-cristãos. A diminuição dos conflitos entre a Igreja e o Estado deixou sem objetivo os partidos de defesa religiosa. E o que é sobremaneira importante é que a Igreja, após o Concilio, reconheceu a legitimidade do pluralismo nas atitudes políticas dos católicos, desde que não sejam contrárias aos ensinamentos do cristianismo.

Mas é preciso que nos guardemos da tentação de deduzir de tais constatações conclusões demasiado apressadas, que seriam desmentidas pela realidade. Parece, com efeito, que, nos últimos anos, como foi revelado por diversas consultas eleitorais, se está verificando uma certa estabilização de posições, se não mesmo um novo revigoramento dos Partidos democrático-cristãos. O que é certo é que eles foram se convertendo cada vez mais em partidos como os outros, perdendo parte da sua especificidade. Em diversos países como a Alemanha e a Áustria, ocupam, com efeito o lugar dos partidos conservadores, já ausentes do mapa político. Mas seria engano negar sua capacidade de renovação, como o demonstrou em certos momentos a Democracia cristã italiana ou o êxito do Apelo democrático-cristão nos Países-Baixos, nascido da união dos partidos confessionais.

É certo que tanto a evolução da Igreja como a mudança dos objetivos políticos tendem ao enfraquecimento dos aspectos propriamente confessionais dos Partidos democrático-cristãos, que assim vão perdendo a ambigüidade que os caracterizava. Na realidade, os Partidos democrático-cristãos se convertem autenticamente — e não apenas em seus ideais — em partidos aconfessionais. Mas, chamem-se ou não cristãos, mantêm uma referência, se não à doutrina social e política do cristianismo ("a Bíblia não é um livro de receitas", diz o programa do C.D.U.), ao menos à visão do mundo de que o cristianismo é portador. Deste modo eles constituem coisa bem diversa dos partidos de gestão, pragmáticos, à americana. Permanecem como *Weltanschauungsparteien,* em cujo seio convivem correntes diversas, conservadoras umas, democráticas outras, quando não socializantes. Esta mesma variedade é um indício de vitalidade; aconselha, em todo caso, o historiador a ser prudente em seus prognósticos.

Quando se pretende conhecer a evolução dos programas dos partidos democráticos de inspiração cristã de há dez anos para cá, é grande a impressão que causa a continuidade e, ao mesmo tempo, o esforço de aprofundamento. Na insistência sobre os valores familiares e sobre o papel das comunidades intermediárias, no respeito pela propriedade privada, na busca da participação nas relações do trabalho, e no pluralismo político, não existe nada de particularmente novo. Mas o relevo dado aos direitos e à liberdade da pessoa e ao perigo da burocratização e do estatalismo é algo que responde com maior precisão às inquietações recentes quanto à evolução das sociedades contemporâneas. São temas suscetíveis de encontrar eco numa Europa onde os projetos socialistas talvez tenham perdido seu fascínio, numa Europa em busca de valores espirituais.

BIBLIOGRAFIA. — J. BEALFAYS, *Les partis catholiques en Belgique et aux Pays-Bas.* 1918-1958. Bruylant Bruxelles 1973; K. BÜCHHEIM, *Geschichte der Christliche Parteien in Deutschland,* Kösel. München 1953; J. P. CHASSERIAUD. *Le parti démocrate-chrétien en Italie.* Colin. Paris 1966; G. DE ROSA, *Storia del movimento cattolico in Italia.* Laterza, Bari 1966; A. DIAMANT, *I cattolici austriaci e la prima Repubblica. 1918-1938.* Cinque Lune, Roma, 1964; M. FOGARTY, *Christian democracy in western Europa.* Ruiledge & Kegan, London 1957; G. CALLI, *Storia della democrazia cristiana.* Laterza, Bari 1978; G. HERMET. *Les catholiques dons l'Espagne franquiste.* Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1980; J. M. MAYEUR, *Des partis catholiques à la démocratie chrétienne,* Colin, Paris 1980; R. MORSEY, *Die deutsche Zentrumspartei, 1917-1923.* Droste, Düsseldorf 1966; Id., *Der Untergang des politischen Katholizismus. Die Zentrumspartei zwischen Christliche Selbverständnis und "Nationaler Erhebung" 1932-33.* Belser Verlag, Stuttgart-Zürich 1977; G. PRIDHAM, *Christian Democracy in Western Europe,* St. Martin's. New York 1977; L. REICHHOLD, *Geschichte des O. V. P.*. Styria, Graz 1975; A. SIMON, IL *partito cattolico belga 1830-1945.* (1958), Cinque Lune, Roma 1964; M. VAUSSARD, *Storia della democrazia cristiana* (1956), Cappelli, Bologna, 1959.

[JEAN-MARIE MAYEUR]

Partidos Políticos.

I. DEFINIÇÃO. — Segundo a famosa definição de Weber, o Partido político é "uma associação... que visa a um fim deliberado, seja ele 'objetivo' como a realização de um plano com intuitos materiais ou ideais, seja 'pessoal', isto é, destinado a obter benefícios, poder e, conseqüentemente, glória para os chefes e sequazes, ou então voltado para todos esses objetivos conjuntamente". Esta definição põe em relevo o caráter associativo

do partido, a natureza da sua ação essencialmente orientada à conquista do poder político dentro de uma comunidade, e a multiplicidade de estímulos e motivações que levam a uma ação política associada, concretamente à consecução de fins "objetivos" e/ou "pessoais". Assim concebido, o partido compreende formações sociais assaz diversas, desde os grupos unidos por vínculos pessoais e particularistas às organizações complexas de estilo burocrático e impessoal, cuja característica comum é a de se moverem na esfera do poder político. Para tornar mais concreta e específica esta definição é usual sublinhar que as associações que podemos considerar propriamente como partidos surgem quando o sistema político alcançou um certo grau de autonomia estrutural, de complexidade interna e de divisão do trabalho que permitam, por um lado, um processo de tomada de decisões políticas em que participem diversas partes do sistema e, por outro, que, entre essas partes, se incluam, por princípio ou de fato, os representantes daqueles a quem as decisões políticas se referem. Daí que, na noção de partido, entrem todas as organizações da sociedade civil surgidas no momento em que se reconheça teórica ou praticamente ao povo o direito de participar na gestão do poder político. É com este fim que ele se associa, cria instrumentos de organização e atua.

Nesta acepção, os partidos aparecem, pela primeira vez, naqueles países que primeiramente adotaram formas de Governo representativo: não que os partidos nasçam automaticamente com o Governo representativo; é mais porque os processos civis e sociais que levaram a esta forma de Governo, que previa uma gestão do poder por parte dos "representantes do povo", teriam depois conduzido a uma progressiva democratização da vida política e à integração de setores mais amplos da sociedade civil no sistema político. Em termos gerais, pode portanto se dizer que o nascimento e o desenvolvimento dos partidos está ligado ao problema da participação, ou seja, ao progressivo aumento da demanda de participação no processo de formação das decisões políticas, por parte de classes e estratos diversos da sociedade. Tal demanda de participação se apresenta de modo mais intenso nos momentos das grandes transformações econômicas e sociais que abalam a ordem tradicional da sociedade e ameaçam modificar as relações do poder. É em tal situação que emergem grupos mais ou menos amplos e mais ou menos organizados que se propõem agir em prol de uma ampliação da gestão do poder político a setores da sociedade que dela ficavam excluídos ou que propõem uma estruturação política e social diferente da própria sociedade. Naturalmente, o tipo de mobilização e os estratos sociais envolvidos, além da organização política de cada país, determinam em grande parte as características distintivas dos grupos políticos que assim se formam.

II. O PARTIDO DOS NOTÁVEIS. — Historicamente, a origem do partido pode remontar à primeira metade do século XIX, na Europa e nos Estados Unidos. É o momento da afirmação do poder da classe burguesa e, de um ponto de vista político, é o momento da difusão das instituições parlamentares ou da batalha política pela sua constituição. Na Inglaterra, o país de mais antigas tradições parlamentares, os partidos aparecem com o *Reform Act* de 1832, o qual, ampliando o sufrágio, permitiu que as camadas industriais e comerciais do país participassem, juntamente com a aristocracia, na gestão dos negócios públicos. Antes dessa data, não se pode falar propriamente de Partidos políticos na Inglaterra. Os dois grandes partidos da aristocracia, surgidos no século XVIII e desde então presentes no Parlamento, não tinham, fora disso, nenhuma relevância nem algum tipo de organização. Tratava-se de simples etiquetas atrás das quais estavam os representantes de um grupo homogêneo, não dividido por conflitos de interesses ou por diferenças ideológicas substanciais, que aderiam a um ou a outro grupo, sobretudo por tradições locais ou familiares. Como afirma Weber, eles não eram mais do que séquitos de poderosas famílias aristocráticas tanto que "toda a vez que um *Lord*, por qualquer motivo, mudava de partido, tudo o que dele dependia passava, na mesma hora, para o partido oposto".

Depois do *Reform Act* começaram a surgir, no país, algumas estruturas organizativas que tinham o escopo de ocupar-se da execução prevista pela lei para a eleição do Parlamento e de recolher votos em favor deste ou daquele candidato. Tratava-se de associações locais promovidas por candidatos ao Parlamento ou por grupos de pessoas notáveis que tinham lutado pelo alargamento do sufrágio ou, algumas vezes, por grupos de interesse. Estes círculos reagrupavam um número mais restrito de pessoas, funcionavam quase exclusivamente durante os períodos eleitorais e eram liderados por notáveis locais, aristocratas ou burgueses de alta sociedade, que proviam à escolha dos candidatos e ao financiamento da atividade eleitoral. Entre os círculos locais não existia nenhum laço de tipo organizativo nem em sentido horizontal nem em sentido vertical. A sua identidade partidária assim como a sua expressão nacional se achava no Parlamento: era o grupo parlamentar do partido que tinha a função de preparar os programas eleitorais e escolher os líderes do partido. O poder do grupo parlamentar

do partido, além disso, era acrescido do fato de que os deputados tinham um mandato absolutamente livre: não eram responsáveis por sua atividade política nem frente à organização que tinha contribuído para sua eleição nem frente aos eleitores, mas, como se afirmava então, eles eram responsáveis "só diante da própria consciência".

Este tipo de partido que na literatura sociológica é chamado de "partido dos notáveis" por sua composição social ou partido do "comitê" por sua estrutura organizativa, ou de "representação individual" pelo gênero de representação que exprimia, é o que prevalece durante todo o século XIX, na maior parte dos países europeus. Existem obviamente diferenças entre um país e outro, seja porque em alguns países os partidos nascem muito mais tarde (na Alemanha, por exemplo, pode-se falar de partidos só depois da revolução de 1848 com a formação dos partidos liberais da burguesia e na Itália só depois da unificação nacional) seja porque as condições sociais e políticas que levaram à sua constituição foram parcialmente diversas das inglesas. Todavia, pode-se afirmar, de um modo geral, que o ingresso da burguesia na vida política foi contra-assinalado pelo desenvolvimento de uma organização partidária com base no comitê e que enquanto o sufrágio foi limitado e a atividade política exclusivamente atividade parlamentar da burguesia, não houve mudanças na estrutura partidária.

III. O PARTIDO DE ORGANIZAÇÃO DE MASSA. — Nos decênios que precederam e se seguiram aos fins do século XIX a situação começou a mudar após o desenvolvimento do movimento operário. As transformações econômicas e sociais produzidas pelo processo de industrialização levaram à ribalta política as massas populares cujas reivindicações se expressam inicialmente em movimentos espontâneos de protesto, encontrando depois canais organizativos sempre mais complexos até à criação dos partidos dos trabalhadores. É precisamente com o aparecimento dos partidos socialistas — na Alemanha em 1875, na Itália em 1892, na Inglaterra em 1900 e na França em 1905 — que os partidos assumem conotações completamente novas: um séquito de massa, uma organização difusa, e estável com um corpo de funcionários pagos especialmente para desenvolver uma atividade política e um programa político-sistemático.

Estas características correspondiam a exigências específicas dos partidos dos trabalhadores, quer pelos objetivos políticos que se propunham quer pelas condições sociais e econômicas das massas a que se dirigiam. Os movimentos socialistas haviam surgido com o programa de promover um novo modo de convivência civil, de que seriam artífices as classes subalternas política e socialmente emancipadas. Para tal fim, era necessário educar as massas, torná-las politicamente ativas e conscientes do próprio papel. Para fazer isto não era suficiente uma genérica agitação política por ocasião das eleições nem tinha grande importância a atividade parlamentar. Ao contrário, era essencial que no país se desenvolvesse uma estrutura organizativa estável e articulada, capaz de enfrentar uma ação política contínua que envolvesse o maior número possível de trabalhadores e que atingisse toda a esfera de sua vida social, que acolhesse as suas demandas e exigências específicas e as transformasse num programa geral. Além disso, era necessário que à atividade de educação e propaganda e ao trabalho organizativo se dedicassem, em tempo integral, pessoas qualificadas e especialmente pagas para isto, não sendo possível que os trabalhadores, com pesados horários de trabalho e baixos salários, dedicassem à atividade política mais do que um pouco do seu escasso tempo livre, nem que abandonassem o trabalho para se dedicarem à política a simples título de honra. Havia, enfim, o problema do financiamento do partido: faltando os "Notáveis" que financiassem a atividade e a organização política foi introduzido o sistema das "quotas", isto é, as contribuições periódicas que cada membro devia pagar ao partido.

A estrutura que assim se desenvolveu teve uma configuração de tipo piramidal. Na base havia as uniões locais — círculos ou seções — com a finalidade de enquadrar todos os membros do partido pertencentes a um dado espaço territorial (bairro, cidade, país). As *seções* tinham reuniões periódicas e discutiam os principais problemas políticos e organizacionais do momento. Ocupavam-se da atividade de propaganda e proselitismo e elegiam os próprios órgãos de direção internos e os seus representantes de nível superior no partido. Por sua vez, as seções estavam organizadas a nível de circunscrição eleitoral ou a nível provincial ou regional, em *federações*, que constituíam os órgãos intermediários do partido com funções prevalentemente de coordenação. Enfim, a cúpula era constituída pela direção central, eleita pelos delegados enviados pelas seções ao Congresso Nacional que era o órgão máximo de deliberação dentro do partido, o qual estabelecia a linha política a que deviam sujeitar-se todas as instâncias do partido, desde as seções até à direção central. Todas as posições de responsabilidade eram de caráter eletivo e era também função das assembléias do partido escolher os candidatos às eleições. Estes últimos, uma vez

eleitos, tinham um mandato imperativo e eram obrigados a uma rígida disciplina de partido na sua atividade parlamentar.

Juntamente com a verdadeira estrutura partidária, os partidos socialistas podiam contar com uma densa rede de organizações econômicas, sociais e culturais, sindicatos, cooperativas, organizações de assistência para os trabalhadores e suas famílias, jornais e tipografias — que agiam como instrumentos de integração social e contribuíam para reforçar a identidade política e os valores que o partido propunha. Tais organizações, de um modo geral, tinham nascido antes do partido e haviam contribuído para sua fundação. Apesar de tudo, o partido se preocupava em reforçá-las e em criar outras novas com o fim de ampliar a própria presença social.

A extensão e a complexidade desta rede organizativa indica como os partidos socialistas, pelo menos nos primeiros decênios de sua história, se preocupavam sobretudo com a mobilização permanente dos seguidores e pela conquista de espaços de influência cada vez mais amplos dentro da sociedade civil, na tentativa de aumentar o espaço e a intensidade da adesão ao seu projeto de gestão da sociedade. O momento eleitoral e a conquista de cadeiras no Parlamento era sobretudo importante para a etapa posterior de marcar presença entre as massas e como instrumento para a própria batalha política posterior, mas não constituía o objetivo principal do partido. Bem pelo contrário, muitas vezes o Parlamento era considerado com uma certa desconfiança e o grupo parlamentar do partido estava sujeito a uma vigilância particular a fim de que seu comportamento correspondesse à linha política decidida pelos congressos nacionais e mandada respeitar pela direção.

Este modelo, denominado "partido de aparelho" ou "partido de organização de massa", se aplica sobretudo ao partido social-democrático alemão no período da sua linha revolucionária, mas caracteriza, de uma certa maneira, também, os partidos socialistas francês e italiano. Este último, embora contando com uma estrutura organizacional espalhada por quase todo o país e com uma série de organizações de sustentação como são as câmaras de trabalho, as cooperativas e as caixas rurais, tinha laços organizativos verticais mais frágeis e o seu grupo parlamentar era dotado de uma notável autonomia. Isto devia-se ao fato de que o partido socialista italiano era expressão de setores heterogêneos das classes subalternas, faltava-lhe um forte núcleo operário, estando o desenvolvimento capitalista italiano apenas em seus inícios e por conseqüência nele coexistiam linhas políticas diversas que impediam a construção de uma "máquina" partidária racionalmente organizada e politicamente homogênea. Nos primeiros decênios do século XX, o partido socialista italiano acentuou as suas características de partido organizativo de massa, mas, na Itália, o modelo mais completo de tal partido surgirá só depois da Segunda Guerra Mundial com o desenvolvimento do partido comunista.

IV. O PARTIDO ELEITORAL DE MASSA. — A introdução do sufrágio universal ou de um sufrágio muito generalizado, a rápida expansão dos partidos operários nos países em que estes estavam radicados e sua parcial ou total integração no sistema político, estava destinada a produzir mudanças graduais até nos partidos da burguesia. No início, os notáveis não se mostraram muito favoráveis à formação dos partidos de massa. Tinha havido progressiva ampliação da participação nos círculos e nos comitês eleitorais, e tinha-se procurado unificar, a nível nacional, o trabalho eleitoral, e potenciá-lo através da admissão de pessoal político remunerado. Todavia, o medo de ver ameaçada a própria posição de preeminência de uma democratização dos seus partidos ou de ver colocada em discussão a própria concepção da política ou os próprios critérios de gestão do poder produziram nos notáveis uma acentuada hostilidade em relação aos partidos de massa. Além disso, tendo em mãos as principais levas do poder político e podendo contar com a ação do exército e da burocracia, os partidos da burguesia puderam impedir, durante um certo período, a integração política dos partidos dos trabalhadores e neutralizar, portanto, a concorrência no mercado político. Só na Inglaterra, onde o Governo trabalhista foi aceito rapidamente como legítimo aspirante ao poder governativo, o partido conservador iniciou, desde o fim da Primeira Grande Guerra Mundial, a própria transformação em partido com a participação de massa. Na Europa continental, este processo aconteceu, de um modo geral, depois da Segunda Guerra Mundial quando a maior parte dos partidos de comitê foi obrigada a criar um aparelho estável para uma eficaz propaganda, procurando uma clientela de massa e coligações com grupos e associações da sociedade civil capaz de dar ao partido uma base estável de consenso.

Todavia, diferentemente dos partidos dos trabalhadores, estes partidos tiveram e têm como característica distintiva a mobilização dos eleitores mais do que a dos associados. Dotados de uma organização em parte decalcada sobre a dos partidos operários — com seções, federações, direção centralizada e pessoal político trabalhando em tempo integral — os *partidos eleitorais de massa* não são dirigidos de um modo geral a

uma classe ou a uma categoria particular, não se propõem uma gestão diferente da sociedade e do poder, mas procuram conquistar a confiança dos estratos mais diversos da população, propondo em plataformas amplas e flexíveis, além de suficientemente vagas, a satisfação do maior número de pedidos e a solução dos mais diversos problemas sociais. Precisamente por seus objetivos essencialmente eleitorais, a participação dos inscritos na formulação da plataforma política do partido é de natureza formal: mais do que o debate político de base, a atividade crucial do partido é a escolha dos candidatos para as eleições, que devem corresponder a toda uma série de requisitos aptos para aumentar o potencial eleitoral do partido. Por esta razão, ganham ainda importância os notáveis, que, precisamente pelo fato de ocuparem posições-chaves na sociedade civil, podem procurar para o partido grande clientela e fornecer parte dos meios econômicos necessários para o financiamento da atividade eleitoral.

Ao mesmo tempo, a conquista das posições de poder político e a gestão dos negócios públicos a nível nacional e local fazem aumentar os recursos eleitorais dos partidos que a partir dessas posições podem corresponder às exigências de variados grupos da população e merecer seu apoio. Finalmente, neste tipo de partido não existe, ou existe de modo contrastado, uma disciplina de partido ou uma ação política unitária. É muito freqüente, na verdade, que o partido apresente várias faces segundo a natureza das camadas e das zonas geográficas a que se dirige, tal como aconteceu muitas vezes em que sua linha política sofreu variações táticas notáveis em conexão com momentos políticos particulares. Por este conjunto de conotações, o partido eleitoral de massa foi definido também como "partido pega-tudo" (*partito pigliatutto*).

O partido eleitoral de massa é o último a comparecer na cena política européia e em certo sentido termina a história tal como se desenvolveu até agora. Deve repetir-se que se trata de uma "história" que prescinde, em grande parte, dos acontecimentos específicos de cada Estado, uma vez que as características sociais e políticas dos vários países europeus influíram tanto sobre a data de nascimento do sistema político como sobre o período de constituição deste ou daquele partido ou de partido com características "mistas". Além disso, se entre os partidos descritos existe uma ordem de sucessão, no sentido em que historicamente são comparsas da ordem a que nos referimos acima, não existe entre eles uma relação necessariamente evolutiva. Não se segue, por isso, que um certo tipo de partido produza inevitavelmente um outro, com o desaparecimento conseqüente do precedente. Mais do que isso, causas sociais e políticas específicas levam à emergência de uma determinada configuração partidária que pode durar por um certo tempo e depois modificar-se e assumir finalmente características inteiramente novas. Isto comporta, entre outras coisas, que tipos diversos de partidos podem coexistir no mesmo sistema partidário. Na verdade, ainda que a maior parte dos partidos burgueses tenha se transformado em partidos eleitorais de massa, permanece ainda pequeno partido de pessoas notáveis, assim como em certos países existem, ao mesmo tempo, partidos eleitorais de massa e "partidos de aparelho".

V. TRANSFORMAÇÃO DO PARTIDO DE ORGANIZAÇÃO DE MASSA. — Quando se aludiu às modificações que podem ocorrer numa determinada configuração partidária ficaram demonstradas as transformações que sofreram ou estão sofrendo importantes partidos de aparelho europeus. Foram estes partidos que mais interesse despertaram na literatura e nas publicações de caráter sociológico e político. Julgados por alguns como os mais aptos a permitir a participação política dos cidadãos e tidos por outros como partidos de estrutura antidemocrática dominada pelos aparelhos que servem de instrumento de manipulação das massas, eram todavia unanimemente considerados como "partidos modernos" por excelência, conseqüência necessária ou inevitável da democracia de massa, destinados a ocupar o lugar de todos os outros. Houve até tentativas de transformar alguns partidos eleitorais de massa em partido de aparelho, assim como de outros lados era desejada uma transformação de todos os partidos nesta direção.

Contudo, estas tentativas e estes auspícios jamais se realizaram completamente, assistindo-se, de outra parte, a uma progressiva modificação dos partidos de aparelho. Em particular, eles foram perdendo algumas das suas características essenciais, como a alta participação das bases na vida do partido, a contínua ação de educação moral e intelectual das massas, a precisão do programa político e o apelo à transformação da sociedade. Do lado contrário, se acentuou sua orientação eleitoral e o empenho maciço em ampliar sua influência para além das próprias bases tradicionais e a importância sempre crescente da atividade parlamentar. Assistiríamos, assim, a um processo de homogeneização dos partidos, todos preparados para se transformar em partidos "pega-tudo".

As razões que servem de base a esta transformação são de ordem política e social ao mesmo tempo. Em primeiro lugar, nas últimas décadas,

a partir do segundo pós-guerra, foi-se realizando nos principais países europeus, a integração, pelo menos formal, das massas populares no sistema político: os partidos de origem operária foram reconhecidos quase em toda a parte como concorrentes legítimos no "mercado" político — especialmente os que abandonaram totalmente qualquer apelo a uma transformação radical da sociedade — e, portanto, como possíveis detentores do poder político. Sendo por ela favorecida, esta integração provocou ao mesmo tempo uma intervenção cada vez maior do Estado nos setores mais diversos da sociedade e a conseqüente necessidade de princípios de planejamento econômico e social, ou, em todo o caso, de uma mediação entre interesses diversos, para a qual se requer a colaboração, clara ou tácita, dos partidos operários, especialmente quando eles podem contar com o apoio das mais poderosas organizações sindicais do país. Isto representou uma diminuição ou queda da pressão das massas, mantidas antes à margem do sistema, e uma mudança na qualidade e no nível das suas exigências políticas. E, fato, ainda mais importante, se assistiu na esfera social a profundas modificações que atingiram vastos setores da população, tais como: a consecução de um mínimo de segurança social, a difusão do consumo e de símbolos culturais homogeneizados, e o surgimento de tendências de tipo secular e privativo. Este conjunto de fatores implicou uma relativa estabilização das relações sociais, uma codificação mais ou menos compartilhada pela maior parte da população das regras de convivência civil e, conseqüentemente, uma menor intensidade na participação política com objetivos de tipo geral e totalizante.

A possibilidade real ou potencial da gestão do poder político, a relativa estabilização da situação social e, em conseqüência, a menor participação política das massas, fez com que os partidos operários abrandassem os apelos de classe em benefício de uma imagem de si mesmos que pudesse merecer o assentimento de vários setores da sociedade: a referência às solicitações e aos interesses de uma determinada classe foi acompanhada ou substituída por programas e apelos cujo conteúdo realça o interesse "nacional" e, em geral, as aspirações globais da sociedade. Tudo isto trouxe conseqüências mesmo a nível de estrutura organizacional. A participação política de base se orientou preponderantemente para a propaganda eleitoral e a obra de educação moral e política das massas se tornou quase que supérflua. Em contraposição, acentuou-se a importância do profissionalismo político nos níveis médios e altos do partido e a cooptação de "peritos" para se poder fazer face a uma atividade política cada vez mais complexa; do mesmo modo, tornou-se essencial a escolha dos candidatos com vistas ao sucesso eleitoral do partido, recorrendo-se para isso aos próprios notáveis de várias esferas sociais e profissionais.

Este processo de transformação atingiu, de forma mais ou menos acentuada, os principais partidos de articulação européia. Obviamente os partidos podem encontrar limitações, mais ou menos rígidas, às suas tendências do "tudo serve": certos interesses claramente em contraste com os da sua base tradicional não podem ser representados, a não ser que se queira incorrer na defecção eleitoral dessa mesma base; da mesma maneira, as persistentes tradições políticas de classe podem desaconselhar uma propaganda interclassista muito ousada. Porém, em geral, os partidos superam tais obstáculos evitando assumir posições claras sobre problemas capazes de criar divisões e conflitos decisivos dentro do país, lutando pela conquista do poder político com plataformas eleitorais e sistemas de gestão do próprio potencial que não se diferenciam substancialmente dos de outros partidos, mas são até muito semelhantes a eles sob muitos aspectos.

Em síntese, poderíamos dizer que a persistência dos partidos de aparelho ou vice-versa, a sua transformação em partidos eleitorais de massa, parece estar ligada à qualidade e à intensidade da participação política: onde existir um consenso generalizado sobre certos temas e problemas de base e a participação popular se manifestar através de exigências setoriais e específicas, é provável que prevaleçam estruturas partidárias com tendências "pega-tudo"; quando, ao contrário, por qualquer motivo de ordem interna ou internacional, surgirem crises capazes de criar fortes conflitos políticos ou de colocar em discussão as relações sociais existentes, a tendência para "construir máquinas políticas" profundamente homogêneas e organizadas deverá ser mais clara.

VI. Função dos partidos. — A aparição dos partidos de massa, quer sob a forma de partidos de aparelho, quer sob a forma de partidos eleitorais, tornou crucial um problema que na bibliografia sociológica e política foi muito debatido desde o aparecimento dos partidos. É o problema das suas funções. Com esta expressão se indicam, em geral, todas as atividades dos partidos que geram conseqüências mais ou menos relevantes no sistema político e social. Especialmente no momento em que os partidos se difundiram por grande parte do mundo e assumiram um relevo enorme na vida política, o problema das suas funções tornou-se não apenas uma questão de

análise e teoria política mas também e sobretudo uma questão política que inevitavelmente suscitou respostas contrastantes e muitas vezes polêmicas.

Ao analisar o desenvolvimento dos partidos, viu-se como eles foram um instrumento importante, senão o principal, através do qual grupos sociais sempre mais vastos imergiram no sistema político e como, sobretudo, por meio dos partidos, tais grupos puderam exprimir, de modo mais ou menos completo, as próprias reivindicações e as próprias necessidades e participar, de modo mais ou menos eficaz, da formação das decisões políticas. Que os partidos transmitem o que nos livros de sociologia e de política se chama de "questionamento político" da sociedade e que, através dos partidos, as massas participem no processo de formação das decisões políticas, são as duas funções que unanimemente são reconhecidas para os partidos. A função de transmissão do questionamento político pertencem todas aquelas atividades dos partidos que têm como escopo fazer com que ao nível de decisão sejam tomadas em consideração certas necessidades da sociedade. Por outro lado, ao momento da participação no processo político pertencem atos como a organização das eleições, a nomeação de pessoal político e a competição eleitoral; através disso, o partido se constitui sujeito de ação política e é delegado para agir no sistema a fim de conquistar o poder e governar.

O modo como os partidos exercem estas duas funções, a prioridade dada a uma ou a outra, é o que diferencia empiricamente os próprios partidos, constituindo também o objeto das respostas contrastantes presentes nos estudos da matéria e das polêmicas políticas sobre os partidos e seu funcionamento.

É evidente que se se faz referência aos velhos partidos dos notáveis, não existem muitos problemas a respeito. Eles, na verdade, agregando uma camada homogênea, numericamente restrita e não dividida por fortes contrastes de princípios e de interesses, não tinham necessidade nem de uma organização nem de procedimentos muito complexos para transmitir o questionamento político da própria base social e para nomear e controlar os próprios representantes oficiais. Estes últimos podem agir facilmente para satisfação das necessidades da base que representavam e às quais organicamente pertenciam, para manutenção e proteção dos próprios privilégios sociais.

Com os partidos de massa, pelo contrário, os quais por vezes organizam milhões de pessoas, que podem expressar questionamentos diversos de tipo setorial como de tipo geral, homogêneos ou contrastantes entre si e que pressupõem complicados procedimentos para nomeação e controle das pessoas que agem dentro do sistema político, em nome e por conta desta centena de milhares ou milhões de pessoas, a situação é diferente e de necessidades muito complexas. Quais são, de preferência, os questionamentos que os partidos transmitem? Refletem efetivamente as exigências mais autênticas da própria base social? De que modo os partidos transmitem estes questionamentos? De que natureza é a delegação que os partidos recebem dos próprios correligionários? Quais são as conseqüências que se verificam no sistema político se um partido ou diversos partidos desenvolverem suas funções de um modo, em vez de outro?

A resposta a estas interrogações toma, em geral, em consideração, a configuração organiza-tiva dos partidos. Os partidos de massa — como longamente já se expôs —, não obstante a letra de seus estatutos e de seus complicados processos de controle, são, em sua maior parte, casos constituídos de uma maioria de seguidores que, pelas mais diversas razões, aderem ao partido e por uma minoria de profissionais da política — o círculo interno —, que toma todas as decisões importantes, define a linha política, controla as nomeações apesar do possível dissenso ou dos interesses reais das bases do partido. Isto deveria atribuir-se, essencialmente, a uma lógica de tipo organizativo. Segundo R. Michels, um dos mais ilustres estudiosos dos Partidos políticos, uma participação política difundida necessita de estruturas organizativas complexas, mas é exatamente a existência da organização que produz necessária e inevitavelmente tendências oligárquicas. Na verdade, o progressivo desenvolvimento da organização, a crescente complexidade dos fins a atingir com a conseqüente divisão de trabalho e a necessidade de conhecimentos especializados que este fato comporta, conduzem à profissionalização e estabilização da *liderança* do partido, à sua objetiva superioridade em relação aos outros membros da organização e portanto à sua inamovibilidade e ao exercício de um poder de tipo oligárquico. Nesta situação, portanto, a delegação e o controle sobre ela seriam fictícios e a transmissão do questionamento político seria manipulável e manipulado conforme os interesses de poder da oligarquia do partido. Ao nível de sistema político geral, a conseqüência seria naturalmente a negação de grande parte das instâncias democráticas que os partidos deveriam representar.

Embora se reconheça que, em muitos casos e em muitas situações, os partidos manifestam tendências oligárquicas, a interpretação de Michels foi criticada porque ela apresenta como

"lei" um fenômeno que pode verificar-se em algumas circunstâncias históricas, pode ser uma tendência em outras ou pode até nem apresentar-se de fato em outros casos ainda. O modo de funcionamento dos partidos não é uniforme. Ele pode variar segundo os tempos e os lugares e é por isso difícil, a propósito, encontrar uma regra que seja válida universalmente.

Para dar uma resposta que tenha em conta esta variedade de funcionamento e que ao mesmo tempo seja empiricamente verificável põe-se a hipótese de que, tanto a transmissão do questionamento político como o processo de delegação estão estreitamente ligados ao fenômeno da participação política. Dentro desta hipótese, os tipos e os modos de transmissão do questionamento político, assim como as várias modalidades de formação da delegação derivam, em grande parte, do tipo e da intensidade de participação política existentes em sistemas políticos diversos e em diversas circunstâncias histórico-sociais. Uma vez que se sabe que a participação política assume várias formas — participação eleitoral, inscrição nos partidos, freqüência às reuniões e às várias atividades dos partidos, mobilização de grupos e de categorias sócio-profissionais — e é de intensidade diversa segundo os partidos e os sistemas políticos, e de diferentes momentos históricos, também o funcionamento dos partidos estará sujeito a uma grande variabilidade. Quando o nível de participação for elevado e o envolvimento político dos cidadãos intenso, a delegação e o controle sobre ela serão acumulados e específicos e os partidos serão levados a colocar um questionamento político que tenha em conta as exigências e as necessidades mais gerais dos próprios associados e simpatizantes. Ao contrário, um baixo nível de participação e uma situação de não-mobilização tornarão menos controlável a delegação, favorecerão a cristalização das estruturas políticas permitindo que estas funcionem como filtro de questionamentos particulares e setoriais. Em resumo, a possibilidade de os partidos serem instrumento de democracia está dependente do controle direto e da participação das massas.

Para concluir, podemos afirmar que se o fenômeno "partido" como configuração organiza-tiva e como conjunto de funções por ele desenvolvidas mostra, em termos gerais, uma tipicidade própria, do ponto de vista concreto e analítico se apresenta de modo muito diferente pelo que, para captar sua especificidade e a relevância atual num dado sistema político, é necessário vê-lo inserido na estrutura econômico-social e política de um determinado país, num bem definido momento histórico.

BIBLIOGRAFIA. — J. BLONDEL, *An introducton to comparative politics* Weindenfeld e Nicholson. London 1969; M. DUVERGER, *I partito politici* (1951), Comunità, Milano 1975 ; L. D. EPSTEIN. *Political parties in western democracies.* Pall Mall. London 1967; *Political parties and political development.* ao cuidado de J. LA PALOMBARA E M. WEINER. Princeton University Press. Princeton 1966. A. LEISERSON. *Party and politics. An institutional and behavioral approach,* Knopf, New York 1958; M. MICHELS. *La sociologia del partito político* (1911), Il Mulino. Bologna 1966; *Modern political parties. Approaches to comparative politics,* ao cuidado de S. NEUMAN, University of Chicago Press. Chicago 1966; M. OSTROGORSKI, *Democracy and organization of political parties* (1902), Quadrangle Books, Chicago 1964; A. PIZZORNO, *I soggetti del pluralismo, Classi, partito e sindacati.* Il Mulino, Bologna 1980; G. SARTORI, *Partito e sistemi di partito.* Editrice Universitaria, Firenze 1964-65; *Sociologia del partito politici.* ao cuidado de G. SIVINI, Il Mulino, Bologna 1979[2]; M. WEBER, *Economia e società* (1922), Comunità. Milano 1961. pp. 241-42, 718-28 do Il volume

[ANNA OPPO]

Partitocracia.

I. ORIGEM E DEFINIÇÃO. — Este termo é utilizado em alguns contextos europeus, particularmente depois da Segunda Guerra Mundial, em referência a um fenômeno que não é novo, mas que é inusitado em suas manifestações quantitativas: a presença e a consolidação social e política dos partidos de massa. O fenômeno não é novo, já que tanto a Alemanha como a França e a Itália souberam o que eram os partidos de massa, radicados e constituídos, desde o início deste século, com o fortalecimento dos partidos socialistas. Ele assume um caráter insólito, pois, por um lado, os pequenos partidos moderados ou foram varridos ou drasticamente redimensionados em seu efetivo peso político e, por outro, os partidos de massa conquistaram o quase monopólio da atividade política.

Partitocracia significa, de fato, mais que Governo dos partidos, seu domínio ou expansão da ambição de domínio. Este termo foi usado, numa primeira fase que vai até ao final da década de 60, de uma forma essencialmente crítica, por autores e homens políticos que poderíamos definir, em sentido lato, como liberais. Recordam com saudade os tempos da *representação individual* dos interesses, a fase em que os notáveis (ou seja, os homens dignos de nota) podiam desenvolver atividades políticas relativamente desvinculados das organizações, em que existia um "público" restrito e bem informado que debatia os

problemas políticos e controlava seu representante (observe-se que a polêmica contra a Partitocracia está muitas vezes unida aos ataques contra a representação proporcional). Se De Gaulle não cessa de criticar os partidos como corpos intermediários que distorcem a vontade dos cidadãos, se Maranini investe incessantemente contra a penetração obsessiva dos partidos na sociedade, na Alemanha também se atribuem ao Estado de partidos (*Parteienstaat*) qualidades positivas de consolidação da democracia pós-nazista.

Estudiosos e políticos visam neste momento criticar, mais ou menos conscientemente, não tanto os partidos em si, mas uma nova fase política que tem sido definida como irrupção das massas na cena política. É uma fase caracterizada pelo aparecimento e consolidação dos partidos chamados de *integração social.* Estes tornaram-se alvos da crítica como representantes de interesses de massa, interesses muitas vezes não diferenciados e amiúde totalizantes. Na medida em que esta crítica propõe um retorno impossível ao passado, talvez idealizado, ela pode bem ser definida como conservadora.

Contudo, na própria palavra-definição "Partitocracia" há uma possível crítica implícita que diz justamente respeito à ambição ou até mesmo ao êxito dos partidos em monopolizar não só o poder político como também a própria vida política organizada. A Partitocracia se identifica então, antes de mais nada, com o predomínio dos partidos em todos os setores: político, social e econômico. Caracteriza-se por um constante esforço dos partidos em penetrar em novos e cada vez mais amplos espaços. Culmina no seu total controle da sociedade. É então que a Partitocracia é deveras domínio dos partidos.

Depois do longo período de assentamento e consolidação dos partidos, até mesmo alguns estudiosos e homens políticos que tinham visto com bons olhos a expansão da política mediante e graças ao papel por eles desempenhado, começam agora a questionar alguns dos seus elementos que consideram inadequados ou degenerados. Foi assim que surgiram as críticas de Bobbio aos partidos italianos, transformados em diafragma e não em ponto de transmissão da demanda social e política, de Pizzorno aos partidos que se tornaram incapazes de desempenhar eficazmente as funções de transmissão da demanda e de delegação política (ele chega a tocar os problemas da burocratização dos partidos e da falta de mudança), e de Sartori à degeneração dos partidos, cheios de facções.

Mas a orientação das críticas à Partitocracia muda profundamente, quando, em 1968, alguns grupos repelem a institucionalização burocrática e vêem nos partidos, em todos eles, um instrumento de conservação e não de transformação da sociedade, e, sobretudo, quando, por meados dos anos 70, os movimentos e autores radicais lançam suas críticas contra os partidos totalizantes e didáticos e contra a sua pretensão de monopolizar a demanda política, controlar a expressão das novas necessidades e impedir todo o movimento potencialmente desestabilizador dos equilíbrios políticos tradicionais.

Mas então a crítica possuía uma nova marca política: provinha agora da esquerda (do próprio seio dos partidos da esquerda, conquanto preocupados em manter as suas posições de poder) e se erguia como representante de uma sociedade civil transformada e com vontade de mudar, contra os próprios partidos ou, de qualquer maneira, sem eles ou à margem deles. A Partitocracia foi acusada de querer deter a necessidade de mudança, de querer canalizar tudo para o leito da política institucional dos partidos, de não deixar espaço para a sociedade civil e para as verdadeiras aspirações das massas. Os ataques à Partitocracia são também ataques à política dos "profissionais", de uma nova classe que se recruta e mantém por si mesma, que vive *da* política e não *para* a política (como Weber tinha profeticamente advertido).

O círculo fecha-se assim: a Partitocracia provocou fortes críticas mesmo entre aqueles que lhe haviam reconhecido a necessidade na fase de transformação da política em atividade de massa, mas que agora denunciam sua insuficiência e danos, dedicando-se a descobri-los. Mas ela criou meios próprios para se manter e consolidar, lançando mão de novos instrumentos.

II. INSTRUMENTOS DA PARTITOCRACIA. — Embora muitas vezes evocado no contexto italiano, o voto obrigatório é um instrumento muito débil (não existindo sanções) nas mãos da Partitocracia. E indubitável que a alta percentagem de votantes e a sua estabilidade no tempo podem constituir, aos olhos dos dirigentes de partido, uma prova de que o sistema partidário não perde legitimidade. Mas, sendo assim, o recente crescimento do abstencionismo, mesmo na Itália, há de ser avaliado como princípio da não-legitimação da Partitocracia, em situações claramente definidas e com sinais bastante específicos (*referendum,* eleições regionais, etc.).

Os dois principais instrumentos da Partitocracia, adequadamente utilizados na sua manutenção e expansão, são, por um lado, o *financiamento público dos partidos* e, por outro, a atribuição de cargos em vastos setores da sociedade e da economia segundo critérios predominantemente políticos (fenômeno que, no caso italiano, é apropriadamente definido como *loteamento*). Ambos

os instrumentos fortalecem os partidos, envolvendo amplas e, às vezes, importantes camadas de cidadãos.

Em quase todos os sistemas políticos ocidentais existem formas de financiamento público dos partidos. São as modalidades que diferem com freqüência, indicando filosofias políticas diversas como base de tal escolha e envolvendo conseqüências várias. O máximo reforço da Partitocracia se dá, quando os fundos vão diretamente à caixa dos partidos e não são previstos pagamentos a cada um dos candidatos, nem financiamento de atividades específicas, nem concessões, como espaços publicitários, salas, imprensa, propaganda radiotelevisiva. Obviamente, um dos elementos que poderiam servir de freio à Partitocracia seria um sério e rigoroso controle dos orçamentos. A questão é que os fundos que afluem diretamente aos partidos e são utilizados sem controle se prestam ao robustecimento da burocracia, da submissão dos eleitos à cúpula partidária e da criação de uma verdadeira e autêntica classe dependente da política (e, mais especificamente, dos administradores dos fundos).

O sistema de financiamento público dos partidos italianos representa, neste contexto, um dos mais eficazes instrumentos de fortalecimento da Partitocracia e das cúpulas partidárias, em detrimento da difusão da política e da independência dos eleitos (dentro de limites um tanto restritos, mas possíveis). Submetida a *referendum* em junho de 1978, a lei n.° 195, de 9 de abril de 1974, transformou-se no catalisador de um tão vasto e difuso quão heterogêneo sentimento antipartidário, que conquistou sem dificuldade 43,7 por cento de votos favoráveis à sua revogação.

O outro instrumento clássico da Partitocracia é o da distribuição dos cargos fundada na adesão ao partido. É importante sublinhar que são duas as variáveis que influem para que este instrumento seja mais ou menos eficaz. Antes de mais nada, quanto mais vasto for o âmbito de intervenção do Estado nos setores social e econômico, tanto mais numerosas serão as posições disponíveis para os partidos (e quanto mais débeis forem as instituições, tanto mais fácil será para os partidos intervir e colonizá-las). Por isso, um Estado intervencionista e instituições débeis, como, por exemplo, um aparelho burocrático mantido à mercê do Governo, são um terreno favorável à Partitocracia e às suas atividades de expansão e fortalecimento.

A outra variável é a do uso de critérios de adesão partidária mais que o de critérios de competência e profissionalismo. É raro que o simples fato de pertencer a um partido avantage totalmente a competência; mas é, evidentemente. o grau de combinação entre ambas as coisas que determina a existência de uma Partitocracia voraz e ramificada. Dizemos até que, em certos contextos, é, às vezes, a própria adesão partidária que serve de trampolim para alguns funcionários blasonarem da posse de qualidades profissionais. Assim, o responsável pela seção dos estudos escolares de um partido poderá afirmar ser um perito e, conseqüentemente, aspirar a cargos na área da instrução pública; por sua vez, um jornalista que haja trabalhado no jornal ou nas publicações do mesmo partido poderá, sendo preciso, ornar-se do título de "experto em problemas de comunicação de massa", e assim por aí afora. É claro que, se as posições a lotear entre os partidos são muitas e se os critérios de adesão partidária continuam a constituir o elemento preferencial na escolha para um sem-número de cargos, haverá possivelmente uma corrida à inscrição nos partidos, ou, em todo caso, a favor e serviços dos dirigentes de partido. A Partitocracia entrará então num círculo muito produtivo para o seu destino, podendo, às vezes, recrutar até os mais ambiciosos e sem escrúpulos dentre os competentes. Contudo, as mais das vezes, não é assim, e o recrutamento partitocrático se desenvolve entre os homens do partido e os seus fiéis vassalos, sem atender a qualquer título profissional. O sistema é muitas vezes criticado até pelos que dele desfrutam; enreda-se em escândalos, mas a rede de conluios se revela bem mais forte que as resistências ou as polêmicas.

III. REMÉDIOS PARA A PARTITOCRACIA. — Por muito forte que possa ser o domínio dos partidos, muitas vezes lhe escapam decisões importantes; as poderosas multinacionais, por exemplo, são capazes de passar por cima deles, de fugir ao seu controle, levando avante seus próprios programas, devido ao seu peso econômico e político e à capacidade técnica que podem mobilizar. Este exemplo mostra um aspecto importante: a Partitocracia é capaz de se apropriar dos meios existentes, mas, se não os souber criar, com o andar do tempo, acabará por provocar as condições da sua própria crise. Mas esta crise pode tardar em chegar e coincidir, afinal, com a disgregação do sistema em seu conjunto.

Com isso, os poucos remédios identificáveis para a Partitocracia, ou seja, para o domínio dos partidos tal qual se apresenta no início da década de 80, quase sempre requerem que os mesmos partidos estejam de acordo em levá-los a efeito, em pô-los em prática; por isso, têm poucas possibilidades de sucesso. Só uma casual e afortunada coincidência de fortes pressões provenientes da sociedade civil e de movimentos de autonomia

oriundos das instituições colonizadas pelos partidos (órgãos públicos da economia, bancos, ministérios, Parlamento, meios de comunicação de massa) podem criar uma situação onde a intervenção dos partidos seja censurada, severamente regulamentada e drasticamente limitada, e os responsáveis por violações paguem politicamente (com a derrota nas urnas) e penalmente.

Outro caminho está na mudança das regras de jogo político, isto é, em reformas institucionais que provoquem situações de incerteza e de competição incessante entre os partidos. É o que De Gaulle quis e conseguiu fazer contra os partidos franceses e contra seu jogo político em 1958, no início da V República. É o que, numa situação originariamente muito favorável, fizeram, no contexto norte-americano, as reformas de democratização dos processos de seleção dos candidatos e de financiamento das campanhas, chegando ao extremo oposto da decomposição dos partidos. Este também é um caminho por onde é possível enveredar, já com a aprovação de todos os partidos, que se tornaram conscientes da gravidade e dos danos da situação (mas isto é certamente raro), já contra todos os partidos, não sendo muito claro, no caso italiano, de quem possa surgir, democraticamente, a necessária e autorizada iniciativa.

O que se requer pode, em parte, ser obtido mediante normas rigorosas sobre a *incompatibilidade* dos cargos, sua *renovação* e *rotatividade.* A circulação do pessoal político, a ruptura de esquemas ossificados e a criação de situações em que seja impossível ter uma carreira por tempo ilimitado na esfera política poderão desestimular virtuais membros da Partitocracia e tornar, por isso, menos amplo o círculo dos dependentes da política. Isto pode não bastar por si só. O *turnover* do pessoal político só poderá constituir um dos mecanismos que contribuem para destruir ou, de algum modo, reduzir as características mais odiosas da moderna Partitocracia, se ligado a uma constante e real competição entre os partidos políticos, que reproduza, na esfera da política, as condições que se atribuem (se bem que erroneamente), na esfera econômica, à competição entre empresas e produtos e ao mercado de trabalho, ou seja, concorrência e mobilidade. O *turnover* do pessoal político pode constituir um dos mecanismos que contribuem para destruir ou de alguma maneira reduzir as características mais odiosas da moderna Partitocracia.

De outro modo, a Partitocracia, mesmo com a crise dos partidos, estará destinada a continuar como fenômeno característico de alguns sistemas políticos contemporâneos, sobretudo daqueles que não contam com a alternância no poder e estão privados da substituição do pessoal político. Seus aspectos mais visíveis e suas degenerações mais graves se evidenciarão onde a sociedade civil for mais débil e as instituições menos autônomas. Infelizmente, é este o caso italiano.

BIBLIOGRAFIA. — S. BERGER, *Politics and antipolitics in western Europe in the seventies,* in "Daedalus", Winter 1979, pp. 27-50; J. JULLIARD, *Contre la politique professionnelle,* Seuil Paris 1977; A. PANEBIANCO, *Le risorse della partitocrazia e gli equivoci della partecipazione,* in '"Argomenti radicali", abril-maio 1978, n.° 7, pp. 26-41; G. PASQUINO, *Contro il finanziamento pubblico di questi partito.* in "Il Mulino", março-abril 1974, pp. 233-55; Id., Crisi del *partito e governabilità.* Il Mulino, Bologna 1980; A. PIZZORNO, *I soggetti del pluralismo. Classi Partito Sindacati,* Il Mulino, Bologna 1980; *Correnti. Frazioni e fazioni nei partito politici italiani.* ao cuidado de G. SARTORI, Il Mulino, Bologna 1973; M. WEBER, *Il lavoro intellettuale como professione* (1919), Einaudi. Torino 1971

[GIANFRANCO PASQUINO]

Paternalismo.

Na linguagem vulgar, Paternalismo indica uma política social orientada ao bem-estar dos cidadãos e do povo, mas que exclui a sua direta participação: é uma política autoritária e benévola, uma atividade assistencial em favor do povo, exercida desde o alto, com métodos meramente administrativos. Para expressar tal política, nos referimos então, usando de uma analogia, à atitude benevolente do pai para com seus filhos "menores".

Do ponto de vista conceptual, o pensamento liberal identificou repetidas vezes, embora de formas diversas, as características do Estado paternal, um Estado que, de vários modos, de acordo com as diversas épocas, sempre ameaçou o Estado "político" ou liberal. John Locke, no segundo *Tratado sobre o governo,* distingue três poderes: o paterno, o político e o despótico. Dava assim continuação à polêmica iniciada no primeiro *Tratado* contra Robert Filmer que, no *Patriarca,* tinha defendido, partindo do direito divino dos reis e da teologia natural, uma estreita analogia entre o poder que os pais têm sobre os filhos e o que tem o monarca sobre seus súditos. Para Filmer a única diferença está na amplitude e extensão, pois ambos governam segundo a própria vontade e não segundo as leis ou o querer dos filhos e dos súditos. Com sua tripla distinção dos Governos, Locke quis defender o

Governo político (ou liberal) contra os Governos paternal e despótico (ou absoluto). O poder do magistrado sobre os súditos, o do pai sobre a mulher e os filhos, e o do senhor sobre os escravos e servos, são entre si logicamente distintos: o primeiro se baseia no consenso, o segundo na natureza (o direito-dever do progenitor à criação da prole, limitado no tempo), o terceiro exclusivamente na força. No Estado paternal Locke via a encarnação da monarquia senhorial, onde o rei "pai" era também proprietário do reino; mas, para ele, o direito de propriedade é um direito privado, diferente do direito de soberania que é, ao invés, um direito público.

Enquanto Locke polemizava contra a monarquia senhorial, Immanuel Kant fazia-o contra o despotismo iluminado, contra o Estado de polícia, que atende ao bem-estar dos cidadãos de modo exclusivamente administrativo. No ensaio *Sobre o dito vulgar: "isto pode ser justo em teoria, mas não vale na prática",* onde demonstra que o Estado civil, considerado como Estado jurídico, se fundamenta em três princípios *a priori* (liberdade, igualdade e independência), Kant afirma que o princípio da liberdade pode ser assim expresso: "Ninguém me pode obrigar a ser feliz a seu modo (isto é, como imagina o bem-estar dos outros homens), mas cada um poderá buscar a sua felicidade pelo caminho que lhe parecer bom, com tal que não leve prejuízo à liberdade que os demais têm de tender ao mesmo fim, podendo deste modo a sua liberdade coexistir com a liberdade de qualquer outro, segundo uma possível lei universal". Condena de igual modo, com dureza, o Governo paternalista (*imperium paternale*), onde os súditos são filhos menores de idade, incapazes de um querer autônomo, como o pior despotismo que se possa imaginar, pois tolhe a liberdade.

Com o advento da democracia parecia que o perigo do Estado paternal tivesse sido eliminado; mas Alexis de Tocqueville mostra, no último capítulo do seu livro *Democracia na América,* como tal ameaça é mais grave e impendente que nunca. O Estado paternal é possível numa sociedade atomizada de massa, onde o individualismo encerrou o indivíduo no círculo estreito dos interesses familiares e domésticos, e onde predomina, com paixão exclusiva, a corrida ao bem-estar e ao gozo dos bens materiais. O novo Estado paternal se diferencia, segundo Tocqueville, do antigo despotismo, porque "estaria mais estendido, seria mais brando e envileceria os homens sem os atormentar": tornou-se possível graças precisamente a um compromisso entre o despotismo administrativo e a soberania popular. Sobre uma multidão incontável de homens semelhantes e iguais, que não se conhecem, é ainda o pensamento de Tocqueville, "ergue-se um poder imenso e tutelar que se encarrega, por si só, de lhes assegurar o desfrute dos bens e de vigiar sobre a sua sorte. É absoluto, minucioso, sistemático, previdente e brando. Assemelhar-se-ia à autoridade paterna se, como esta, tivesse por fim preparar o homem para a idade viril, mas não procura senão prendê-lo irrevogavelmente à infância", afastando dele "todo o tédio de pensar, toda a canseira de viver".

As três definições, embora diversas por haverem sido escritas em tempos históricos diferentes, apresentam certos elementos comuns: a defesa da liberdade política, que conduz à valorização do pluralismo político e social, e a recusa da solução dos problemas individuais e sociais com métodos administrativos e burocráticos, que alienam o indivíduo do sistema político.

[NICOLA MATTEUCCI]

Pauperismo

O termo Pauperismo, derivado do vocábulo latino *pauper,* apareceu na Inglaterra e entrou rapidamente em uso nos alvores do século XIX, sendo empregado para designar o fenômeno de generalização, recrudescimento e progressiva estabilização da indigência que assinalou, de forma dramática, as primeiras fases da Revolução Industrial. Se o surgimento do termo no contexto particular de uma sociedade invadida pelo processo de transformação capitalista serve para situar historicamente o fenômeno por ele indicado, será, contudo, necessário observar que esse quadro histórico foi ultrapassado pela prática lingüística que se valeu do vocábulo para designar não só a chaga da miséria aberta com a Revolução Industrial, como também, mais genericamente, o problema da pobreza em sua dimensão social, surgida como tal com o nascimento do capitalismo moderno.

É na Inglaterra elisabetana que se apresenta, de fato, pela primeira vez, o problema do Pauperismo, como conseqüência do vasto movimento de cerco das terras que pôs na rua amplas camadas de camponeses, até então no gozo de uma série de direitos consuetudinários sobre as propriedades alheias. O aparecimento de turbas de indigentes que desolavam as cidades e os campos ingleses surgiu aos olhos das autoridades como um fato grave, não tanto pela intensidade inicial do fenômeno, quanto pelas deletérias conseqüências que se temia pudesse trazer aos costumes

o reiterado espetáculo da vagabundagem, lesando aquele espírito de dedicação ao trabalho que, sendo resultado da ética protestante, constituía o pressuposto em que se sustentava a nascente sociedade capitalista. Daí a severidade da legislação elisabetiana sobre a matéria: organicamente recapitulada no Ato n.° 43, conhecido como *Poor Law,* cominava graves penas à mendicância e instituía, com o fim de a evitar, um complexo sistema assistencial que se manteria em vigor até 1834.

Mas é só no fim do século XVIII que o fenômeno do Pauperismo irrompe com toda a sua gravidade, como conseqüência do surgimento na França e da definitiva consolidação na Inglaterra do sistema liberal em todos os setores da economia, particularmente no da indústria manufatureira. De fato, a proletarização das classes rústicas e artesanais que o regime do *laissez-faire* tinha arrancado violentamente à terra e ao comércio, a súbita imissão no mercado do trabalho de mulheres e crianças provocada pela introdução do maquinismo, a vaga de aumento demográfico que se registrou nessa época na Europa, foram fatores que geraram um grande aumento na disponibilidade de mão-de-obra. Isto, num sistema onde a determinação dos salários era deixada ao livre jogo das leis da oferta e da procura, não podia senão levar à sua depressão a níveis de fome, e a uma constante presença na sociedade de amplas faixas de desocupados: problemas que foram ulteriormente exacerbados pelo já iniciado processo de concentração capitalista e pelas freqüentes crises de superprodução que começavam a afligir a indústria moderna.

Da dramaticidade do fenômeno do Pauperismo na primeira fase de desenvolvimento do capitalismo industrial dão testemunho as várias tentativas realizadas pelos Governos para o conter: pense-se nas medidas introduzidas pelo Governo inglês, no fim do século XVIII, para adaptar os salários ao aumento do custo de vida, especialmente no chamado *Speenhamland System,* ou naquelas mais radicais e orgânicas propostas pelo *Comité de mendicité* na França revolucionária. São também prova disso as inquirições sobre a miséria levadas a efeito na primeira metade do século passado (basta pensar nas promovidas pelo Governo inglês com vistas à revisão da *Poor Law,* ou nas conhecidíssimas de Villermé e Buret), bem como o aceso debate suscitado nessa mesma época em torno dos princípios da economia clássica.

Esta discussão teórica, se teve como porta-bandeiras os representantes do então nascente pensamento socialista, envolveu também expoentes de diversas tendências políticas, como De Bonald, Bigot de Morogues e De Gérando, na França, Craig, Sadler e Laing, na Inglaterra. Dela surgiu clara a necessidade de uma ampla obra de previdência e assistência para os indigentes, que seria promovida pelo Estado; tenazmente combatida pelos mais assanhados defensores da teoria liberal clássica, ela havia de ser empreendida a partir dos fins do século passado em diversos países europeus, em virtude da pressão exercida sobre os Governos pelas associações sindicais e políticas da já então organizada classe operária. Com a entrada na cena política das organizações de classe, o problema do Pauperismo perdeu a dramaticidade que o caracterizara nos princípios do século XIX, sem por isso deixar de se impor à atenção dos estudiosos. Provam-no as pesquisas sobre a pobreza levadas a cabo por Charles Booth em 1892, por B. Seebohm Rowntree em 1899, 1936 e 1950, por A. L. Bowley em 1928, e por D. Caradog Jones em 1934.

[MIKELLA LARIZZA]

Paz.

I. Paz interna e externa. — Na sua acepção mais geral, Paz significa ausência (ou cessação, solução, etc.) de um conflito. Por Paz interna entendemos a ausência (ou cessação, etc.) de conflito interno, conflito entre comportamentos ou atitudes do mesmo ator (por exemplo, entre dois deveres incompatíveis, entre dever e prazer, entre razão e paixão, entre o interesse próprio e o interesse de outrem). Por Paz externa entendemos a ausência (ou cessação, etc.) de conflito externo, o conflito entre indivíduos ou grupos diversos. No conceito de Paz externa, inclui-se também a Paz interna de um grupo, Paz que é externa para os indivíduos que o compõem. O tema da Paz interna pertence à moral e seu estudo é incumbência habitual dos moralistas; o tema da Paz externa pertence ao direito e sua discussão é incumbência habitual dos juristas. De passagem podemos acrescentar que o nexo existente entre os dois significados de Paz tem sido muitas vezes acentuado no próprio plano axiológico, especialmente pelas filosofias espiritualistas, que consideram a Paz interior como a "verdadeira" Paz de que depende a Paz exterior, ou, de qualquer modo, como condição necessária e suficiente para se obter a Paz entre os indivíduos ou os grupos.

No que toca à Paz externa, o campo em que aqui nos movemos e em que se movem geralmente os estudos acerca da Paz deve ser também delimitado. Quando contrapomos a Paz externa à Paz interna, nos referimos à Paz que se segue

a qualquer tipo de conflito entre indivíduos ou grupos. Daí usarmos as expressões "apaziguar" ou "fazer as pazes", referindo-nos a duas pessoas que litigam entre si, e falarmos de Paz sindical, religiosa, etc, ou genericamente de Paz social. A Paz de que aqui pretendemos falar é, em vez disso, a Paz para a qual está geralmente voltada a chamada "peace research" que se tem desenvolvido nestes últimos anos. Trata-se da Paz que põe termo ao tipo de conflito particular que é a guerra, em todas as suas acepções. De resto, é este o sentido predominante, não só na linguagem literária, filosófica e jurídica, como também na linguagem comum, onde Paz é usada habitualmente como antônima de "guerra" e não, genericamente, como oposta ao conflito, e muito menos à violência, como sustenta, ampliando o significado do termo, um dos mais acreditados expoentes da "peace research", Johan Galtung.

II. A PAZ COMO NÃO-GUERRA. — Acerca da definição de Paz, a primeira consideração que importa fazer é a de que a Paz não pode ser definida senão em relação e em estreita ligação com a definição de "guerra". Convém atentar no seguinte: enquanto, entre dois termos opostos, um é freqüentemente definido por meio do outro, como "movimento" (ausência de repouso) ou "repouso" (ausência de movimento), no caso dos dois opostos Paz-guerra, é sempre o primeiro que é definido por meio do segundo e nunca ao contrário. Por outras palavras: enquanto "guerra" é definida positivamente com o elenco das suas conotações características. Paz é definida negativamente como ausência de guerra, em síntese, como não-guerra. Dos dois termos em questão se diz que o primeiro é o termo forte, o outro, o termo fraco.

Não é difícil encontrar uma explicação para tal persistência em definir só negativamente a Paz. Quando dois termos opostos não são definidos ambos positivamente, isto é, independentemente um do outro, ou ambos negativamente, isto é, um dependentemente do outro, ou seja, quando dos dois termos um é sempre o termo forte e o outro sempre o fraco, o termo forte é o que denota o estado de fato existencialmente mais relevante. Quem se detiver sequer por um instante a considerar a história da filosofia política não poderá ter dúvidas a tal respeito: existe uma copiosa filosofia da guerra, como fenômeno positivo, mas não existe uma vasta filosofia da paz. Poder-se-ia até afirmar que grande parte da filosofia política, especialmente da época moderna, é uma constante meditação sobre o problema da guerra, nela compreendida, já se entende, a guerra civil. Mais: a ampla filosofia da história da época moderna que vai do iluminismo ao marxismo, passando pelo historicismo e pelo positivismo, parte da pergunta sobre o significado da guerra e da luta, em geral, pelo desenvolvimento da civilização humana. Não houve fenômeno social que, mais que a guerra, tenha levado o filósofo a interrogar-se sobre o sentido da história e sobre o contraste entre duas respostas antitéticas, a otimista e a catastrófica, bem como sobre a resposta que, abandonando a história do mundo (*Weltgeschichte*) ao contra-senso, isto é, ao domínio da neo-razão, à contingência, ao acaso, encontra um sentido apenas na história da salvação individual (*Heilgeschichte*).

Uma prova *a contrario* se pode achar numa antítese, em muitos aspectos semelhantes à antítese guerra-paz, a antítese ordem-desordem, onde, ao inverso, o termo forte é "ordem", análogo de Paz, e o termo fraco é "desordem", análogo de "guerra". De fato, enquanto é correto definir "desordem" como falta de ordem, seria não apenas impróprio, mas contrário ao uso comum, definir "ordem" como falta de desordem. Isto ocorre evidentemente, porque, em seu uso mais comum, "ordem" é nas relações internas de um Estado o que a Paz é nas relações internacionais, conquanto não seja incorreto falar de paz interna e de ordem internacional. Nas relações internas, o estado de coisas duradouro não é a desordem, mas a ordem, tanto que, ao invés do que ocorre na história das relações entre Estados, tradicionalmente concebida como uma história de guerras, isto é, de sucessivas desordens, a história de um Estado é normalmente concebida como uma história de sucessivos ordenamentos, onde os momentos de ruptura ou de desordem, de mudanças devidas a conflitos violentos, são momentos excepcionais. No campo das relações internacionais, é historicamente relevante e preeminente a desordem-guerra; no das relações internas, é historicamente relevante e preeminente a Paz-ordem.

É evidente que, se caracterizarmos a Paz como não-guerra, a definição de Paz depende da definição de guerra. As definições de guerra são tais e tantas, é tão variada a diferença de tonalidades entre umas e outras, que teremos de nos contentar aqui apenas com indicações gerais. De resto, sabemos muito bem que as diversas definições de um conceito dependem da sua maior ou menor extensão, fixada por sua vez, com grande margem de arbítrio, pelo investigador. As conotações de "guerra" mais freqüentes são estas: a) é um conflito; b) entre grupos políticos respectivamente independentes ou considerando-se como tais; c) cuja solução é confiada ao uso da violência organizada. Existe situação de conflito.

sempre que as necessidades ou os interesses de um indivíduo ou de um grupo não podem ser satisfeitos senão com dano de outro indivíduo ou grupo: um caso típico é o da concorrência de vários indivíduos ou grupos à posse de um bem escasso. Mas os motivos de conflito podem ser também psicológicos, uma ofensa, por exemplo; neste caso, o objeto que desencadeia o conflito não é um bem, mas a própria pessoa do outro. Por "grupo político" entendemos um grupo organizado, cujo objetivo é manter ou conquistar o máximo poder possível entre e sobre homens que convivem. Máximo poder possível é o daquele que pode dispor do monopólio da força física, para conseguir que suas ordens sejam cumpridas: nos referimos aqui não só à conservação, mas também à conquista do máximo poder, para abranger no conceito de guerra também a guerra civil. Finalmente, entendemos por violência: a) o uso da força física; b) intencionalmente orientado ao efeito desejado pelo sujeito ativo; c) não aceito por parte do sujeito passivo. Não é violência, no sentido corrente da palavra, a chamada violência psicológica, ou o uso de meios de manipulação da vontade, para conseguir um fim desejado; causar sofrimentos, mesmo graves, sem intenção; causar sofrimentos, mesmo graves, em quem consente. Acrescentamos violência "organizada", porque o conceito de guerra não é tão amplo que compreenda explosões de violência, mesmo entre grupos políticos, que sejam esporádicas, não duradouras, acidentais.

No conceito de guerra assim definida, incluem-se quatro tipos: a guerra externa entre Estados soberanos, a guerra dentro de um Estado ou guerra civil, a guerra colonial ou imperialista, e a guerra de libertação nacional. Usando outra terminologia empregada por Aron, teríamos: a guerra interestatal, a guerra infra-estatal, a guerra superestatal ou imperial, e a guerra infra-imperial.

Definida assim a guerra, a Paz, entendida como não-guerra, pode ser definida como uma situação em que não existe entre os grupos políticos relação de conflito caracterizado por uma violência durável e organizada. Daí deriva que: a) dois grupos políticos podem estar em conflito entre si sem estar em guerra, já que o estado de paz não exclui todo o conflito, mas só o conflito que se traduz em violência durável e organizada; b) dois grupos políticos não se hão de considerar em estado de guerra, se nas suas relações se verificam casos de violência esporádica, como são, por exemplo, os incidentes de fronteira.

III. PAZ "NEGATIVA" E PAZ "POSITIVA". — Embora seja habitualmente definida como ausência de guerra, embora, por outras palavras, a Paz não conte habitualmente senão com um conceito negativo, isso não exclui que na linguagem técnica, especialmente técnico-jurídica, o termo Paz tenha também um significado positivo. Trata-se então de um conceito não genérico, mas específico, com que se entende não tanto a ausência de guerra (Paz como não-guerra), mas o fim, a conclusão, ou o desfecho juridicamente regulado de uma guerra. Em seu significado negativo, a Paz é um estado de coisas genérico (o estado de não-guerra); em seu significado positivo, a Paz é um estado específico, previsto e regulado pelo direito internacional, um estado que acaba por ser criado em conseqüência de um acordo com que dois Estados cessam as hostilidades e regulamentam as suas relações futuras. "Estabelecer a Paz" não significa apenas cessar as hostilidades e deixar de fazer a guerra, mas significa também instaurar um estado de coisas juridicamente ordenado, com tendência a uma certa estabilidade. Enquanto guerra, em sua significação positiva, e Paz, em sua significação negativa, podem ser entendidas como dois termos contraditórios, de modo que, entre um e outro, *tertium non datur*, isto é, se entre dois Estados há guerra, não há Paz, e, se há Paz, não há guerra, guerra e Paz, em sentido positivo, podem ser interpretados como dois termos contrários, de tal modo que entre um e o outro *tertium datur*, podendo existir entre a guerra, em sentido positivo (como vimos, a guerra é sempre definida nesse sentido), e a Paz, também em sentido positivo, uma zona intermédia, como a trégua ou o armistício, que não são nem guerra nem Paz, ou não são guerra, mas também não são ainda Paz. Por outras palavras, guerra (em sentido positivo) e Paz (em sentido negativo) ocupam toda a extensão das relações possíveis entre os Estados; guerra, em sentido positivo, e Paz, em sentido positivo (onde Paz já não é definida negativamente como ausência de guerra, mas positivamente como conclusão juridicamente regulada de uma guerra), são dois termos extremos que, como tais, não ocupam toda a extensão das relações possíveis entre os Estados, antes deixam um espaço livre para um termo médio indispensável para a completar. Isto deve-se ao fato de que o conceito positivo de Paz, que é um conceito técnico e não genérico, é mais restrito do que o negativo, ocupando como tal um espaço menor.

Fique bem claro que este conceito positivo de Paz, sendo um conceito técnico do direito internacional, não tem nada a ver com o conceito positivo de Paz que se insere às vezes no discurso teológico e filosófico, onde por paz, em sentido positivo, se entende a "verdadeira" paz, não uma Paz qualquer, não a Paz ditada pelo

vencedor, mas a Paz com justiça, como se lê, por exemplo, na *Gaudium et spes* do Vaticano Il (n.° 78): "A Paz não é a simples ausência da guerra, ela é definida com toda a exatidão: obra da justiça, *opus iustitide, pax".* Enquanto que o conceito técnico-jurídico de Paz é positivo no sentido de que não se limita a definir a Paz como ausência de guerra, mas leva em conta as condições formais sob as quais uma guerra pode ser concluída de modo definitivo, o conceito teológico-filosófico de Paz é positivo no sentido de que, rejeitando a definição negativa de paz como ausência de guerra, a caracteriza como um estado de coisas que é portador de um valor positivo como a justiça, capaz, por si só, de tornar tal estado desejável. Mas aqui a definição de Paz já não é uma definição meramente lexical, mas uma definição persuasiva, isto é, uma definição que diz, não o que a Paz é, mas o que deveria ser para ser considerada como um bem. Na definição técnico-jurídica de Paz, não há nada que permita distinguir uma Paz justa de uma Paz injusta; na definição teológico-filosófica, só a Paz com justiça merece ser propriamente chamada Paz, enquanto a Paz injusta é apenas um simulacro de Paz, uma Paz aparente, uma Paz impropriamente dita.

IV. A PAZ COMO VALOR. — Esta discussão sobre o conceito de Paz positiva no sentido teológico-filosófico, repetido, se bem que inconsideradamente, por alguns estudiosos da Paz, nos abre caminho para o exame do segundo problema que queríamos tratar: o da Paz como valor. Da oposição de termos como a de guerra-Paz, é costume fazer um uso classificatório, dizendo, por exemplo, que todos os seres de um universo (neste caso, o universo são as relações entre grupos políticos) se englobam na extensão de um ou de outro dos termos (no exemplo todas as relações entre grupos políticos são ou relações de guerra ou relações de Paz), ou então um uso axiológico, ao dizer que um dos dois termos tem valor positivo e o outro um valor negativo, que é um desvalor (mais uma vez, *tertium non datur*). Não há dúvida de que, na antinomia guerra-Paz, o primeiro termo é geralmente entendido como um estado de coisas a que se atribui um valor negativo, o segundo como um estado de coisas a que se atribui um valor positivo.

É paradigmático o caso da filosofia política de Hobbes, sendo lícito falar de um "modelo hobbesiano" que dominou, por sua simplicidade e rigor, toda a filosofia política posterior, mesmo quando polemicamente rejeitada. Como é sabido, Hobbes parte do estado de natureza, considerado como estado de guerra universal e perpétua. Como tal, o estado de natureza é uma condição de que a humanidade precisa absolutamente de sair; para isso, *pax est quaerenda.* Contraposto ao estado de natureza, entendido como estado de guerra, o estado de Paz é a sociedade civilizada. Este modelo hobbesiano é importante e historicamente significativo, porque o confronto entre guerra e Paz, respectivamente consideradas como mal e bem absolutos, se tornou atual com o advento e contínua ameaça de uma guerra termonuclear. O equilíbrio do terror é, num certo sentido, o retorno ao estado de natureza, isto é, um estado de que é preciso necessariamente sair. Isto explica o crescente interesse que existe pelos problemas da Paz (da Paz tradicionalmente entendida como ausência de guerra) na era da guerra atômica. Em face de tal perigo, existe uma certa tendência a considerar de novo a guerra, à maneira de Hobbes, como um mal absoluto, consideração que levou, em conseqüência, a avaliar a Paz como um bem absoluto. Só com o perdurar do equilíbrio do terror que, contra as apreensões dos chamados "apocalípticos", afastou aparentemente o perigo da guerra, e com o suceder das guerras parciais em quase todas as partes do mundo, guerras não atômicas, é que se reapresentou o problema do valor da Paz e do desvalor da guerra, mas não já em termos de bem e de mal absolutos. Dissemos "se reapresentou", porque, pensem e digam o que quiserem a tal respeito os críticos no âmbito da pesquisa sobre a Paz, que descobriram que a Paz, entenda-se a Paz negativa, não foi sempre o valor último, a filosofia política, ao longo dos séculos da sua história, quase nunca fez da antítese guerra-Paz o uso axiológico que dela fez Hobbes, isto é, jamais considerou a guerra como um desvalor absoluto e a Paz como um valor absoluto.

V. O VALOR DA PAZ EM SI. — Na recusa de considerar a guerra como um mal absoluto e a Paz como um bem absoluto, podemos distinguir, no curso do pensamento político dos últimos séculos, duas tendências: a) a tendência segundo a qual nem todas as guerras são injustas e, correlativamente, nem toda a Paz é justa, razão por que a guerra nem sempre é um desvalor, e a Paz nem sempre um valor; b) a tendência segundo a qual tanto a guerra como a Paz não são valores absolutos ou intrínsecos, mas relativos ou extrínsecos, resultando daí que, de acordo com o princípio de que o valor do meio depende do valor do fim, uma guerra pode ser boa, se o fim a que tende é bom, e a Paz só é boa, quando o resultado que dela se origina é bom.

Desde os tempos das guerras hegemônicas entre os Estados europeus até hoje, o problema da guerra justa mudou de natureza após um período obscuro que corresponde mais ou menos ao período das duas grandes conflagrações européias. Há, de fato, dois modos fundamentais de justificar a guerra, isto é, de distinguir uma guerra que se aprova como justa, de uma guerra que se desaprova como injusta. Uma é a guerra como resposta a uma violação do direito estabelecido ou como sanção, com base no princípio aceito no próprio seio dos Estados soberanos, segundo o qual *"vim vi repellere licet";* então guerra justa por excelência seria a guerra de defesa ou mesmo a de reparação de uma ofensa, e injusta a guerra de agressão. Outra é a guerra como instauração de um direito novo contra o velho tornado injusto, isto é, como. ato criativo de direito, com base noutro princípio não menos tradicional, o de que *ex facto oritur ius;* então guerra justa por excelência seria a guerra revolucionária ou de libertação nacional, e injusta a guerra imperialista. Enquanto durante a guerra do equilíbrio europeu a teoria da guerra justa, que apaixonou teólogos, moralistas, filósofos e juristas, se resolvia na justificação da guerra como sanção e, conseqüentemente, como restauradora do *status quo* ou da ordem internacional constituída, atualmente o interesse pelo problema da justificação da guerra está sobretudo voltado para as guerras que tendem a modificar o *status quo* e a instaurar uma nova ordem internacional.

Do mesmo modo que a guerra pode ser justa e, como tal, não ser mais um valor negativo, também a Paz pode ser injusta e, como tal, não ser mais um valor positivo. O princípio segundo o qual se pode distinguir uma Paz justa de uma Paz injusta, é o mesmo que serve para a legítima defesa, que se requer seja proporcionada à ofensa, isto é, o princípio da chamada justiça corretiva, segundo o qual deve existir proporção entre delito e castigo, entre transgressão e reparação do direito. Será, portanto, injusta uma Paz que imponha aos vencidos um castigo, uma reparação de danos, uma perda de territórios, ditados pelo espírito de vingança e não pelo propósito de restabelecer a ordem lesada. Frases famosas como *"solitudinem faciunt, pacem appellant",* "a ordem reina em Varsóvia", a "paz dos cemitérios", exprimem bem a idéia de que a Paz não é sempre justa e, como tal, nem sempre é um benefício, mesmo para o vencedor.

Vão será dizer que, na realidade concreta, é difícil estabelecer quando é que uma guerra é justa e quando é que uma Paz é injusta. Isto por falta de um juiz imparcial superior às partes na ordem internacional e, segundo as teorias classistas do Estado, como as geralmente aceitas pelos partidos revolucionários, por falta de um juiz imparcial também nas relações internas do Estado. Qualquer grupo político tende a considerar justa a guerra que faz e injusta a Paz que é obrigado a suportar. E, quanto ao tribunal da história, seu critério de julgamento não é a justiça ou a injustiça, mas o sucesso.

VI. A PAZ COMO MEIO. — A segunda tendência, que propende a dar à guerra e à Paz um valor que se afasta do modelo hobbesiano, segundo o qual a guerra é um mal absoluto e a Paz um bem absoluto, é a que considera a guerra e a Paz como valores instrumentais; conseqüentemente, se o valor do meio depende do valor do fim, são válidos os princípios de que "um fim bom justifica um meio mau", "um fim mau injustifica também um meio bom". Neste contexto, as duas teorias predominantes até aos nossos dias, sobretudo no campo da filosofia da história, primeiro na iluminista, depois, sucessivamente, na idealista, na positivista e na marxista, são as que consideram a guerra como *mal necessário* e a Paz como bem *insuficiente.*

A teoria da guerra como mal necessário tem sido certamente a de maior difusão em todas as filosofias da história que, de uma forma ou de outra, meditaram sobre o significado da guerra para a civilização humana. Está estreitamente ligada às teorias do progresso, segundo as quais, em diversa medida e sob diversos aspectos, o progresso da humanidade vem ou sempre veio através da guerra. O nexo entre a concepção da guerra como mal necessário e as teorias do progresso apresenta-se sob três formas principais. A guerra é necessária para o progresso moral da humanidade, porque desenvolve energias que em tempo de Paz não têm possibilidade de se manifestar, e incita os homens ao exercício de virtudes sublimes, como a coragem heróica, o sacrifício de si mesmo em prol de um ideal, o amor à pátria, sem as quais nenhum grupo social teria condições de sobreviver. A guerra é necessária para o progresso social da humanidade, pois torna possível a unificação de povos diversos em comunidades cada vez mais vastas, contribuindo assim para o fim último da história que é a unificação do gênero humano. A guerra é necessária para o progresso técnico, porquanto a inteligência criadora do homem responde com maior vigor e resultados mais surpreendentes aos desafios que o contraste com a natureza e com os demais homens lhe apresenta de quando em quando; a guerra é certamente um dos maiores desafios que um grupo social tem de enfrentar para sobreviver.

A outra face da concepção da guerra como mal necessário é o da concepção da Paz como

bem insuficiente. Considerar a Paz como bem insuficiente significa que a Paz não pode, por si só, garantir uma vida social perfeita, onde os homens vivam felizes e prósperos. A Paz é considerada geralmente como condição, apenas como uma das condições para a realização de outros valores, habitualmente considerados superiores, como a justiça, a liberdade e o bem-estar. Se pode dizer da Paz, como aliás se diz do direito enquanto técnica social orientada à realização da Paz, que esta impede o maior dos males, a morte violenta, mas não visa a alcançar o maior dos bens. O bem que a Paz defende é o bem da vida. Mas a vida será o maior dos bens? Além de não existir, em absoluto, o maior dos bens, a vida é um bem posto continuamente em confronto com outros, como a liberdade, a honra pessoal, a honra do grupo, o bem-estar da coletividade, etc, e, nesse confronto, nem sempre leva a melhor. Quando outro bem, como a liberdade, é considerado como superior à vida (recorde-se o "antes mortos que vermelhos" com que responderam à provocação de Bertrand Russell "antes vermelhos do que mortos"), a Paz não é mais um valor supremo e, em certas circunstâncias, poderá até converter-se em desvalor. Todos aqueles que consideraram a guerra como causa do progresso, consideraram a Paz como causa, se não do retrocesso, ao menos do não-progresso; viram nela a chave explicativa daquelas civilizações que no século passado foram chamadas, em contraposição às da progressiva Europa, de "estacionárias".

VII. TIPOLOGIA DA PAZ. — São inumeráveis as formas ou tipos de Paz de que encontramos notícia na história, e não são menos numerosos os critérios segundo os quais vários autores tentaram sua classificação. A título de orientação, limitar-me-ei a recordar a classificação feita por Raymond Aron, uma das mais conhecidas. Aron distingue três tipos de Paz, que ele chamou de "potência", de "impotência" e de "satisfação". A Paz de potência é subdividida, por seu turno, em três subespécies, que são a Paz de "equilíbrio", de "hegemonia", e de "império", conforme os grupos políticos estiverem em relação de igualdade, ou de desigualdade baseada na preponderância de um sobre os outros (como acontece no caso dos Estados Unidos em relação aos outros Estados da América), ou então baseada num verdadeiro e autêntico domínio, exercido pela força, como a chamada "pax romana". A Paz de impotência seria um evento novo e assentaria naquele estado de coisas que, com o surgir da guerra atômica, se chamou de "equilíbrio do terror", definido como um estado que "reina entre unidades políticas, cada uma das quais é capaz de infligir à outra um golpe mortal". A Paz de satisfação tem lugar, quando, de um grupo de Estados, nenhum deles nutre ambições territoriais ou de qualquer outro tipo para com os outros, e as suas relações se baseiam na confiança recíproca, que é justamente o oposto do temor recíproco. É esta a Paz que vigora, depois da Segunda Guerra Mundial, entre os Estados da Europa Ocidental.

Mas esta classificação, como todas as classificações, também não é totalmente satisfatória. Em primeiro lugar, entre os diversos tipos de Paz de potência, faltam, quando menos, outros dois, presentes em todas as classificações, isto é, a Paz de extermínio, que é algo bastante mais resolutivo que a Paz de império, e a Paz confederativa (v. CONFEDERAÇÃO), que é algo bastante mais vinculante que a Paz de equilíbrio, se bem que seja um tanto diversa da Paz de império, porque a superação da pluralidade de seres em possível conflito ocorre com base não na força, mas num acordo. Em segundo lugar, a distinção entre Paz de potência e Paz de impotência é forçada. Poder-se-ia dizer, com igual direito, que a Paz do terror é a paz do máximo de potência, da superpotência, e não de impotência, e que o equilíbrio das potências é, ao mesmo tempo, o equilíbrio das impotências. O equilíbrio do terror não é senão a forma extrema da Paz de equilíbrio. Tanto uma como a outra têm isto em comum: que o estado de ausência de guerra se apóia na igualdade entre os Estados e não na desigualdade, como ocorre, ao invés, tanto na Paz de hegemonia quanto na de império. A definição que Aron dá do equilíbrio do terror é idêntica à que Hobbes deu do estado de natureza, quando observa, justamente no início da descrição deste estado, que nele os homens são todos iguais, no sentido de que cada um pode levar ao outro o maior dos males, a morte. O estado de natureza assim concebido é o estado de equilíbrio do terror permanente, isto é, um estado que, quando não degenera em guerra aberta, se rege pelo terror *recíproco.* A diferença entre o estado de natureza e a sociedade civilizada é a de que, no estado de natureza, o temor é recíproco, ao passo que, na sociedade civilizada, o temor é de todos em relação a um. A passagem do estado de guerra potencial ao estado de Paz atual não é outra coisa senão a passagem do estado de temor recíproco ao estado de temor de todos em face de um só. Quando o temor é recíproco, como acontece quer na Paz de equilíbrio no sentido tradicional, quer na Paz assente no equilíbrio do terror, a relação entre os Estados é simultaneamente de potência e de impotência, no sentido de que cada um é potente

na medida em que o outro é impotente e vice-versa. Só na Paz de império (que corresponde à sociedade civilizada de Hobbes), onde a relação entre poder e não poder deixou de ser recíproca para ser de uma só direção, é que, à potência de um, o soberano, corresponde a impotência de todos os restantes. Com isso quero dizer que não existe uma Paz de potência e uma Paz de impotência, mas Paz onde a potência e a impotência se acham diversamente distribuídas.

Da Paz de potência, que é ao mesmo tempo também de impotência, se distingue a Paz de satisfação, onde a ausência de guerra depende, não do temor, mas da falta de conflitos que, por sua gravidade, só podem ser resolvidos pela força.

BIBLIOGRAFIA. — Para a história do problema são fundamentais os dois volumes de AUT. VÁR., *La paix,* Editions de la librairie encyclopédique, Bruxelles 1961-62 (contêm numerosos ensaios sobre a história da Paz. desde a idade arcaica até aos nossos dias). Para o aspecto teórico do problema e para a tipologia é fundamental R. ARON, *Paix et guerre entre les nations,* Calmann-Lévy, Paris 1962. Para o conceito amplo de Paz, entendida como não-violência, veja-se J. GALTUNG, *Violence, peace and peace research.* in "Journal, of peace research", 1969, 167-191; do mesmo autor, *Peace thinking.* in AUT. VÁR., *The search for world order*. Meredith Corporation, New York 1971, 120-153. Para o conceito de Paz positiva, ou Paz com justiça, AUT. VÁR. *La Pace come dimensione della spirito,* Il Mulino, Bologna 1967 (atas de um encontro organizado pelo *Comitato cattolico docenti universitari*). Para o conceito de paz como fim da guerra, B. A. CARROLL, *How wars end: and analysis of some current hypothesis.* in "'Journal of peace research", 1967, 295-321. Sobre os aspectos políticos do problema, G. BOUTHOUL, *Avoir la paix.* Grasset. Paris 1967; R. CLARKE, *The science of war and peace,* Jonathan Cape, London 1971

[NORBERTO BOBBIO]

Paz, Pesquisa Científica Sobre a.

A pesquisa sobre a Paz, ou *peace research,* PR, pode ser definida, de modo genérico e provisório, como uma atividade científica, interdisciplinar e multidisciplinar, que se preocupa em pôr em evidência as condições de uma paz estável e duradoura no mundo, bem como de averiguar em que medida e de que maneira tais condições se podem tornar realidade. O desenvolvimento científico e sistemático que esta atividade de pesquisa alcançou nos últimos vinte anos é tal que talvez não seja de modo algum prematuro começar a falar de uma verdadeira e autêntica ciência da Paz ou *irenologia.*

I. ORIGENS E DESENVOLVIMENTO. — As origens do movimento da pesquisa científica sobre a Paz remontam aos anos que antecederam a Segunda Guerra Mundial, anos em que um certo número de psicólogos e psicólogos sociais (M. Conway, E. Glover, J. F. Brown) e de estudiosos das ciências políticas (H. D. Lasswell, Q. Wright) demonstraram crescente interesse pela aplicação dos métodos de pesquisa das ciências sociais ao estudo dos fenômenos da guerra e da Paz. Durante algum tempo tornou-se habitual fazer referência a este tipo de pesquisa científica com o termo *polemologia* e, em 1945, surgia já na França o *Institut Français de Polemologie.* Logo depois do fim da Segunda Guerra Mundial, o grande estímulo ao ulterior desenvolvimento da PR veio da UNESCO, sob cuja iniciativa, em 1947, 1948 e 1949, grupos de estudiosos de diversas origens científicas e ideológicas se reuniram para discutir sobre a contribuição que as ciências sociais poderiam prestar para uma mais profunda compreensão dos conflitos, especialmente de grupo, e da maneira de os resolver de forma pacífica. Fruto destes encontros foram os dois volumes coletâneas *Tensions that cause wars* (Urbana, 1950, trad. franc. Paris, 1951) e *The nature of conflict* (trad. franc, UNESCO, Paris, 1957). Outros estímulos ao desenvolvimento da PR vieram do movimento de Pugwash, surgido graças à iniciativa de Bertrand Russell, com o objetivo de reunir estudiosos de várias proveniências científicas e ideológicas para a discussão do contributo da ciência para a solução dos grandes problemas do nosso século, particularmente o da Paz.

Em 1952, o Instituto de Pesquisas Sociais de Oslo anunciava um concurso de ensaios sobre o problema da "importância da pesquisa científica relacionada com a solução pacífica dos conflitos internacionais" Os três ensaios vencedores (de Ch. Boasson, W F. Cottrell e Q. Wright) foram publicados no volume *Research for peace* (Amsterdam, 1954) e as propostas de ulteriores pesquisas neles contidas levaram à criação, em 1959, no mesmo Instituto de Oslo, de uma seção de pesquisa sobre os conflitos e a Paz, cuja direção foi confiada a I. Galtung. Nesse mesmo ano, era fundado junto à Universidade de Michigan o *Center for Research on Conflict Resolution.* Mas já em 1957, havia sido criada, na mesma universidade, a primeira revista de pesquisa sobre os conflitos e a Paz, o *Journal of Conflict Resolution,* que, com o andar do tempo, se foi

ocupando cada vez mais da aplicação da teoria dos jogos ao estudo dos conflitos. Entre os que colaboraram mais intensamente nesta iniciativa, contam-se o economista K. Boulding, o sociólogo R. Angell, o psicólogo D. Katz e o matemático e biólogo A. Rapoport. Após 1957, multiplicaram-se rapidamente por todo o mundo as iniciativas de criação de centros de pesquisa sobre a Paz. Entre as etapas mais importantes deste desenvolvimento, recordam-se as seguintes. Em 1961, surge o *Canadian Peace Research Institute* que, desde 1964, publica o importante *Peace Research Abstract Journal,* onde vem classificada a maior parte das publicações que vão aparecendo no mundo sobre a matéria, e que, desde 1969, publica também a quadrimestral *Peace Research.* Em 1964, é fundado pela seção de pesquisa sobre os conflitos e a Paz do Instituto de Pesquisas Sociais de Oslo o *Journal of Peace Research,* uma das revistas mais brilhantes na matéria e a mais importante do gênero na Europa. Em 1966, essa seção de pesquisa é transformada em instituto independente com o nome de *International Peace Research Institute.* Ainda no mesmo ano, surge em Estocolmo, por direta iniciativa do Governo sueco, o *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), que, desde 1969, publica um importante anuário, o *World armament and disarmament sipri yearbook.* Desde 1964, existe também uma associação internacional, a IPRA (*International Peace Research Association*), cuja tarefa é a de "promover a pesquisa interdisciplinar sobre as condições da Paz e as causas da guerra". Esta associação publica o boletim bimestral *International Peace Research Newsletters,* fundado em 1963, onde se dão regularmente informações acerca das atividades de pesquisa sobre a Paz que se estão efetuando no mundo. A maior parte dos institutos ou centros dedicados com exclusividade à pesquisa sobre a Paz se encontram na América do Norte e na Europa Ocidental. Na Itália, o interesse pela PR foi promovido, na década de 60, sobretudo por F. Fornari e pelo chamado "Grupo anti-H", que se reuniu em torno de Fornari e L. Pagliarani. Fruto deste interesse foi o volume coletâneo *Dissacrazione della Guerra* (ao cuidado de F. Fornari, Milano 1969). Recentemente foi fundado em Nápoles um instituto com o nome de *Italian Peace Research Institute,* que publicou já alguns escritos e está filiado ao IPRA. Não obstante estas e outras iniciativas, não se pode ainda afirmar que a PR já tenha começado na Itália.

II. DEFINIÇÕES E ÁREAS DE PESQUISA. — Não existe uma definição universalmente aceita da PR. Isso depende, em parte, da dificuldade que há em delimitar de forma precisa o fenômeno a que a pesquisa se refere, ou seja, em definir o que se deve entender por Paz. A definição de tal conceito não é, aliás, apenas fundamental para uma mais precisa definição da atividade científica em questão; é também fundamental para a elaboração de uma adequada "teoria da Paz", justamente considerada não raro como uma das tarefas fundamentais da PR. Ora, do termo Paz, como de qualquer outro termo, cada um é livre de dar, dentro dos limites, por certo bastante amplos, das propriedades semânticas, a definição que mais lhe agrade. Na realidade, entre os que se autodefinem como *peace researchers,* há os que se inclinam por uma acepção bastante lata do termo; para estes, a sociedade pacífica torna-se praticamente sinônimo de sociedade ideal sob todos os aspectos, uma vez que a Paz é justamente definida, não apenas negativamente como ausência de violência, mas também positivamente, em termos de justiça, de bem-estar, de relações integradas e construtivas entre os grupos. Segundo outros, por Paz se há de entender, em sentido mais restrito, uma propriedade de sistemas de conflito, mais precisamente, a propriedade de estarem isentos de violência. Neste sentido, o ordenamento pacífico se identifica com o ordenamento social onde os conflitos são acompanhados e resolvidos sem recorrer à violência, especialmente militar. Na prática, contudo, nota-se uma certa tendência dos *peace researchers* a realizar pesquisas sobre as condições da Paz neste sentido mais restrito, porquanto é da realidade da Paz assim entendida que pode hoje depender a existência de todo o gênero humano. Podemos falar da pesquisa sobre a Paz em sentido estrito como de uma atividade científica que visa o estudo das condições de eliminação da guerra e, mais em geral, da violência armada como métodos de condução e solução dos conflitos de grupo. Mas, à PR assim entendida, pode-se contrapor a objeção de estar politicamente comprometida, pois favorece o *status quo,* ou seja, o sistema internacional vigente, com todas as suas injustiças patentes e com as suas diversas formas de exploração do homem. A ela se subtraem os *peace researchers* que crêem ser uma das principais tarefas da pesquisa a que se dedicam, a de estudar os vários tipos de métodos não violentos de condução dos conflitos e as possibilidades que tais métodos oferecem em prol de soluções construtivas e conformes à justiça. Entendida desta maneira, a PR acolhe algumas das exigências apresentadas pelos que são por uma acepção lata do termo Paz e se caracteriza, ao mesmo tempo, não só como pesquisa *sobre* a Paz, mas também como pesquisa *pela* Paz. Torna-se assim, fundamentalmente, um ramo da ciência aplicada, entendendo-se como tal

aquela parte da pesquisa científica que estuda as condições de consecução de um certo fim ou valor (como a saúde na medicina). E, já que a Paz, mesmo se entendida em sentido restrito, é um fim cuja consecução tem sido sempre extremamente difícil e dependente de múltiplos fatores, eis como se explica que a PR seja uma atividade de pesquisa interdisciplinar: contribuem para ela as mais variadas e diversas disciplinas como a ciência política, a sociologia, as relações internacionais, a economia, a psicologia, a história, a filosofia, o direito internacional, a estatística, a matemática, a demografia, etc. À medida que a pesquisa adquire contornos mais precisos, torna-se desejável a passagem da fase predominantemente interdisciplinar, em que se encontra agora, à fase multidisciplinar, caracterizada pelo fato de que a pesquisa é levada a efeito, não já por equipes de cientistas provenientes das disciplinas que interessam, mas por cientistas versados nos aspectos de interesse das disciplinas em questão.

Existem duas disciplinas com as quais a PR tem muito de comum, mas de que é importante também diferenciá-la, a ciência das relações internacionais e a teoria geral do conflito. A primeira se distingue, grosso modo, como estudo do comportamento dos Estados e dos fatores que lhes determinam os vários modos de interação. A segunda se pode caracterizar, também grosso modo, como estudo dos mais variados tipos de conflito, entre indivíduos, grupos e organizações, desde os conflitos econômicos, sociais e políticos, aos conflitos raciais, éticos, religiosos e ideológicos, com o objetivo de pôr em evidência, se possível, as leis do seu desenvolvimento no âmbito de uma mais vasta e abrangente teoria geral. A PR distingue-se delas sob dois aspectos. Em primeiro lugar, enquanto aquelas são ramos do que se costuma chamar pesquisa pura, exclusivamente orientada à apuração e explicação dos fatos, a PR é, como já se acentuou, um ramo da pesquisa orientada à realização de um determinado fim. Em segundo lugar, a PR se distingue das duas disciplinas referidas por entrarem em seu campo de pesquisa problemas que são estranhos a elas. Apresentemos só alguns exemplos: problemas concernentes aos aspectos econômicos, jurídicos, matemáticos, psicológicos e social-psicológicos do controle dos armamentos e do desarmamento; os que concernem aos fatores que influem nos processos de decisão nas relações internacionais; os ligados ao estudo da formação da opinião pública sobre a política externa; os ligados ao estudo de alternativas, processuais e funcionais, diversas da da violência organizada como método de solução dos conflitos; os relacionados com o estudo do imperialismo e do militarismo como causa da guerra; os problemas apresentados pelo estudo dos métodos de defesa não violenta, etc.

Um problema particularmente importante e dramático que enfrentam os *peace researchers* é o da utilização dos resultados obtidos no campo teórico da investigação como contribuição para a efetiva realização de uma Paz estável no mundo. Trata-se do problema de traduzir a teoria em propostas precisas e práticas e do modo como influir nos *decision-makers,* para que as adotem. A consciência deste problema levou a um crescente interesse pelas questões relativas á educação para a paz e à criação, em 1970, do periódico *Bulletin of Peace Proposals,* editado pelo Instituto de Oslo, sob os auspícios do IPRA. Seu objetivo é o de "apresentar, de um modo sistemático, vários planos, propostas e idéias respeitantes ao desenvolvimento, à justiça e à Paz, e de os confrontar e discutir à luz da teoria geral da *peace research".*

BIBLIOGRAFIA. K. E. BOULDING, *The peace research mouvement in the USA,* in *Alernatives to war and violence.* ao cuidado de T. DUM. James Clarke, London 1963; C. CHATFIELD, *International peace research: the field defined by dissemination,* in "Journal of peace research", 1979, *2,* pp. 161-79; J. GALTUNG, *Essays in peace research,* vol. I: *Peace, research, education, Christian Ejlers, Copenaghen,* 1975; T. LENTZ, *Towards a science of peace,* Halcyon Press. London 1955; G. PONTARA, *La ricerca interdisciplinare e multidisciplinare sulla pace,* in *Dissacrazione della guerra,* ao cuidado de F. FORNARI, Feltrinelli, Milano 1969, H. SCHMID, *Politics and peace research.* in "Journal of peace research", 3, 1968; *Kritische Friedensforschung,* ao cuidado de D. SENGHAAS, Suhrkanp Verlag, Frankfurt an Main 1977; H. WIBERG, *JPR 1964-1980 — What have we learnt about peace*[2], in "Journal of peace research", 2, 1981.

[GIULIANO PONTARA]

Pensamento Social Cristão.

Por Pensamento social cristão se há de entender aquele conjunto de idéias e doutrinas que, embora inspiradas nos valores do cristianismo, concebem a si mesmas como inseridas numa sociedade autônoma em relação à comunidade eclesial. A doutrina da existência de um espaço autônomo do social, que tem sua origem na distinção marxista entre sociedade civil e Estado, era um elemento adquirível pelo pensamento cristão. Com ela foi possível transferir as teses respeitantes à autonomia da família e da Igreja

de um contexto estritamente eclesiológico para uma reflexão global, que ambicionava apresentar-se como interpretação católica da ciência social e, por isso, de qualquer modo, como uma ciência alternativa. Não foi por acaso que, desde o fim do século passado até à década de 50, se falou longamente de "sociologia cristã".

O problema da produção capitalista, o fato operário, as mudanças que eles acarretam, constituem a "questão social" e são o principal objeto da nova ciência cristã-social.

Um leitor contemporâneo achará a *Rerum novarum* (1891) de Leão XIII um documento de escasso valor e um tanto ou quanto reacionário: mas continua autêntica a impressão explosiva que, no *Diário de um cura de aldeia* de G. Bernanos, é reevocada pelo pároco de Torcy. A encíclica leonina constitui um esforço por definir o poder, por estabelecer um contrato, a propriedade, limitado pelos direitos da outra parte, o trabalhador, independentemente dos termos em que este esteja disposto a estipulá-lo. O jusnaturalismo católico não enfrentara o tema da propriedade senão em termos jurídicos e, portanto, formais. A tese de São Tomás, que não considerava furto o que é tomado para saciar a fome mesmo contra a vontade do proprietário, já que o direito ao uso comum dos bens é de maior valor que o da apropriação privada deles, não fizera escola.

"Embora, pois, o operário e o patrão estabeleçam, de comum acordo, um pacto e, nomeadamente, o valor do salário, entra aí sempre um elemento de justiça natural, anterior e superior à livre vontade dos contraentes, o de que a quantia do salário não deve ser inferior à do sustento do operário, frugal, entende-se, e de bons costumes. Se este, obrigado pela necessidade ou por medo de pior, aceita acordos mais pesados, que, sendo impostos pelo proprietário ou pelo empresário, hão de ser aceitos de bom ou de mau grado, isso é sofrer violência contra a qual a justiça protesta" (*Rerum novarum*, n.° 27).

Este texto pode ser considerado como momento original do pensamento social cristão. O conteúdo do contrato é visto em função de um *quid* indeterminado, mas determinável, que é o "sustento do operário frugal". Aqui o Papa se opõe tanto à concepção liberalista da concorrência como medida única do preço do trabalho, ou de qualquer outro preço, quanto à tese marxista do decrescimento necessário do salário. O tema fundamental é de que o lucro não pode ser tido como único critério para a fixação do salário. A fórmula é, evidentemente, assaz moderada e parece lembrar a fórmula marxista sobre a reprodução da força-trabalho: a medida social do salário é "o sustento" do operário, portanto a mera existência, e, além disso, O operário que faz regra há de ser "frugal e de bons costumes". Não parece que tais palavras pudessem impedir a exploração.

Mas o importante era que a Igreja se declarava, em princípio, se bem que de forma mínima, a favor da reforma social, tomando posições contra as teses liberalistas. No plano teórico, surgia a idéia de que o interesse social qualificava os interesses individuais e impunha suas regras à autonomia de cada um, independentemente dos vínculos das leis positivas. Revelava-se a idéia fundamental do Pensamento social cristão, que era justamente a da inserção do homem num todo social que tinha por fim a plenitude da vida individual.

Nesta perspectiva, esse texto modesto e moderado da *Rerum novarum* apresenta-se como ponto de partida. O Papa foi mais incisivo ao afirmar como direito natural, portanto não restringível pelas leis positivas, o direito de associação: "o direito de se unir em sociedades o homem o possui por natureza: e os direitos naturais o Estado deve tutelá-los, não destruí-los". E lembrava o princípio mais forte da tradição jusnaturalista católica: "pois as leis não obrigam senão enquanto conformes com a reta razão e, conseqüentemente, com a lei eterna de Deus" (n.° 30).

O Papa citava Tomás de Aquino, cujo pensamento possui virtualidades dinâmicas ainda não realizadas: e mostrava uma delas.

Leão XIII introduzia outro elemento importante, o da intervenção obrigatória do Estado a favor dos economicamente mais fracos: "a classe dos ricos, forte em si mesma, tem menos necessidade da pública defesa; as populações miseráveis, que carecem de um apoio próprio, é que têm especial necessidade de o encontrar no amparo do Estado. E aos operários, que pertencem ao número dos fracos e necessitados, deve o Estado dirigir seus cuidados e providências".

Foi assim que a Igreja, como instituição e como totalidade, enveredou pelas vias do reformismo, entrando desse modo, através do social, no campo das liberdades modernas que tão duramente rejeitara, com Gregório XVI e Pio IX, no plano formalmente político e estadual. Mas a Igreja de Pio IX estava envolvida na onda da cultura romântica e tradicionalista. Leão XIII, com a restauração do tomismo, reabriu à corrente jusnaturalista e racional a via mestra do pensamento eclesiástico. E podia fazê-lo graças precisamente ao êxito principal das correntes tradicionalistas: a solene definição do primado e

infalibilidade pontifícios, proclamada em 1870 pelo I Concilio Vaticano.

Só a autoridade papal podia permitir uma ação social comum a um povo tão dividido em sua cultura, em suas paixões e interesses como o da Igreja católica.

Criava-se assim uma situação rica de tensões. Os católicos foram impelidos, conforme se afirmou, "para fora da sacristia". Mas isto os expunha às influências do mundo circunstante, das suas várias culturas e opiniões; estimulava as diferenças no seio da própria Igreja.

Não foi por acaso que o pontificado de Leão XIII se encerrou, deixando os católicos mais ativos, mas também mais divididos; o pontificado seguinte, o de Pio X, surgiu como uma reação ao pontificado leonino.

A doutrina social da Igreja foi assim totalmente assumida pelo papado. Foi tida como um conjunto de verdades ligadas à revelação e por isso incluídas no objeto próprio do magistério eclesiástico. Isso acabou por mudar profundamente seu papel. Com efeito, nenhuma outra intervenção dos papas em matéria social provocou a impressão e emoção da *Rerum novarum.* Aquela vibrante sintonia com os interesses sociais espezinhados, que é uma característica objetiva da encíclica, não obstante o limitado valor das suas fórmulas, não se tornou mais a ver salvo talvez em alguma das radiomensagens de Pio XII durante a guerra ou em textos como a *Populorum progressio* (1967) de Paulo VI.

No período que vai de Leão XIII a Pio XII, as tensões inerentes ao compromisso cristão-social se revelam sobretudo à volta do problema da autonomia política dos crentes.

Se o social entra nos horizontes da Igreja e, por outro lado, não pode, na realidade, ser considerado como algo confiado simplesmente ao magistério ou ao Governo eclesiástico, surge um problema, o do papel de cada um dos crentes no plano social. Existe um espaço onde o seu juízo se pode considerar congruente com a sua existência de crentes e, ao mesmo tempo, não determinado por um preceito eclesiástico? Não se trata aqui apenas de um problema prático, mas de um problema que envolve também um elemento teórico. Pode a justiça social realizar-se sem a participação direta daqueles que estão interessados na sua realização, sem a participação, portanto, antes de mais, dos crentes? Ou será que os crentes se hão de limitar à ação religiosa e à enunciação de princípios gerais? É um problema que irrompe subitamente, no pontificado de Pio X; tanto na França, com o *Sillon,* como na Itália, com a democracia cristã de Murri. Com Pio X, a hierarquia escolhe a via da concentração dos crentes no espaço eclesiástico e nega o conceito de autonomia dos crentes em sua prática política e social. Não teve melhor sorte depois, com Pio XI, a tentativa de Sturzo, na Itália, com o partido popular italiano, só tornado possível por Bento XV, que retoma a mesma linha de Leão XIII. Os interesses de Sturzo se referem mais à esfera do Estado do que à esfera social propriamente dita: o que lhe interessa é a franca aceitação por parte dos católicos das instituições democráticas e, ao mesmo tempo, a luta pela sua reforma. Contudo, o princípio da autonomia é um princípio fundamental na obra de Sturzo. Este princípio sofreu duro revés com o fascismo e com a atitude de Pio XI, muito longe de o aceitar e profundamente decidido a comprometer diretamente a Igreja na solução da "questão social". A sua encíclica para comemorar a *Rerum novarum,* a *Quadragesimo anno,* tem por objetivo centralizar a questão social na competência da instituição eclesiástica como tal. O destinatário intencional da *Quadragesimo anno* não são bem os partidos ou os sindicatos, nem os cristãos individuais como tais; a Igreja, na plenitude da sua autoridade, se dirige aos Estados. É preciso colocar a *Quadragesimo anno* no quadro do grande zelo concordatário de Pio XI. Ele quer concentrar todas as forças católicas na hierarquia, de modo que seja esta a representá-las integralmente. As diferenças entre os católicos parecem, pois, irrelevantes, inúteis para o fim que se tem em vista e, portanto, nocivas. Na Igreja só a hierarquia parece ativa no plano social. A ação social é vista como uma só coisa com a evangelização de uma sociedade novamente paganizada: "nós devemos lutar com um mundo que recaiu, em grande parte, no paganismo. . . os primeiros apóstolos dos operários têm de ser operários, e os industriais e comerciantes, os apóstolos dos industriais e dos homens de comércio" (*Quadragesimo anno,* n.° 60).

A unidade é, por isso, a palavra de ordem numa luta que não se situa já no imediato da ordem social, mas vem a ser o "bom e pacífico combate de Cristo", a que se devem unir "todos os homens de boa vontade... sob a guia dos pastores da Igreja" (*ibidem,* n.° 61).

É uma linha que não prevaleceu. A guerra de Espanha dividiu os católicos. Um grupo de intelectuais franceses, com Bernanos e Maritain, assume uma posição de desvinculação do nexo orgânico entre Igreja e Estado que a *Quadragesimo anno* supõe, e dá novamente início à luta pela autonomia. Em *Humanisme intégral* (1936), }. Maritain apresenta a distinção entre o que um católico cumpre *como católico* e o que ele faz *por ser católico.* Aquelas ações pertencem à

ordem da doutrina e do culto, estas à da ação histórica. É para este segundo tipo de ação que se reivindica a autonomia.

O pontificado de Pio XII é um pontificado de transição, porque põe como centro do pensamento social cristão o tema dos direitos da pessoa humana. Até então, a linha fundamental do magistério pontifício tinha insistido no caráter objetivo da justiça social e isto dera às intervenções da hierarquia o cunho de um apelo a normas que transcendem a vontade dos indivíduos. Colocar, ao invés, o tema dos direitos da pessoa humana como conteúdo primário da "ordem natural" implica a valorização das opções subjetivas de cada um. A ordem natural consiste num espaço de exeqüibilidade em torno de cada homem e a norma ética fundamental está no equilíbrio objetivo dos direitos.

Pio XII baseia teocentricamente os direitos da pessoa humana na sua condição de imagem de Deus e tal fundamentação converte-se também numa delimitação e qualificação do espaço de exeqüibilidade: "a origem e o fim essencial da vida social hão de ser a conservação, o desenvolvimento e o aperfeiçoamento da pessoa humana, que a ajudarão a pôr retamente em prática as normas e os valores da religião e da cultura" (*Radiomensagem natalina* 1942, n.° 7).

Os direitos da pessoa humana baseiam-se apenas numa ordem moral teocêntrica. Mais uma vez se concentra na finalidade e instituição religiosas a importância fundamental do social propriamente dito.

Contudo, no desenvolvimento concreto do pensamento, o direito da pessoa é expresso de forma absoluta, como algo que se impõe mesmo a quem não lhe reconhece ou avalia o fundamento teocêntrico: "do ordenamento jurídico, querido por Deus, dimana o inalienável direito do homem à segurança jurídica e, com isso, a uma esfera de direito protegido de qualquer investida arbitrária" (*ibidem,* n.° 11). O campo dos direitos da pessoa humana é definido como "intangível" (*ibidem*, n.° 9). Em todas as questões que respeitam ao Estado, à estrutura social e à organização produtiva, o tema fundamental do Papa não é mais a ordem objetiva, tomada como algo preciso, mas os "intangíveis direitos" da pessoa humana.

A tradição liberal-democrática do Ocidente obtém aqui seu mais pleno reconhecimento em face do desafio totalitário.

Este problema se apresenta de novo, quando se define o papel da Igreja na sociedade. O social é tido como parte eminente da ação eclesial, chegando mesmo a constar expressamente na definição de Igreja: "a Igreja pode chamar-se a sociedade daqueles que, sob o influxo sobrenatural da graça, constróem, na perfeição da sua dignidade pessoal de filhos de Deus e no desenvolvimento harmônico de todas as inclinações e energias humanas, a estrutura da convivência humana" (discurso ao primeiro Consistório, 20-2-1946, n.º 14).

Por intermédio dos leigos, "a Igreja é o princípio vital da sociedade humana" (*ibidem,* n.° 18). Por outro lado, o caráter fortemente institucional da eclesiologia de Pio XII faz com que, no plano eclesial, se volte a operar aquela concentração hierárquica que se tornou habitual na doutrina social pontifícia. A Igreja defende, por conseguinte, os direitos da pessoa humana na sociedade, mas, para o fazer, acentua em si a dimensão unitária e autoritária. São as obras sociais das instituições eclesiásticas que têm a incumbência de provocar a mudança na vida civil. Mesmo quando, na *Exortação aos romanos,* de fevereiro de 1952, Pio XII se dirigir a todos os homens de boa vontade, será, mais uma vez, com vistas a uma ação social que tenha por inspiradora e guia a Igreja em sua hierarquia.

Pio XII tentará elaborar um conceito mais amplo do apostolado dos leigos e abandonar, portanto, a referência exclusiva à AÇÃO CATÓLICA (v.), usual em Pio XI; mas se deterá no limiar dos problemas efetivos da autonomia política e do pluralismo. Ele criou, contudo, no pensamento e na prática, uma situação histórica que tornou inevitável a transposição desses limiares.

Isso é já de notar em dois documentos de João XXIII, a *Mater et magistra* (1961) e a *Pacem in terris* (1962).

Estes documentos assinalam indubitavelmente um avanço na história do Pensamento social cristão, uma mudança de tal natureza que nos leva a perguntar se, depois de João XXIII, se pode ainda continuar a falar de Pensamento social cristão no sentido em que se falava antes. Antes de tais documentos, a doutrina social da Igreja era exposta como uma doutrina racional, vinculada à revelação, de que a hierarquia eclesiástica é intérprete e guardiã. Seu perfil é, pois, teórico de um lado e paradogmático do outro. Com a *Mater et magistra*, o discurso assume o aspecto de uma avaliação prudencial dos problemas na ordem do dia e respeitantes à cultura e à política mundial: o Papa fala do equilíbrio entre agricultura e indústria, entre mundo do desenvolvimento e mundo dos subdesenvolvidos. É um tema que não se presta a soluções racionais claras, não se trata de uma discussão de feição jurídica sobre as relações entre a propriedade privada e o direito da coletividade. Conseqüentemente, torna-se evidente que a Igreja não dispõe de soluções definidas e que o Pensamento social

cristão não pode ser usado como uma ideologia, não pode ser cultura básica de um partido, etc. Sob este aspecto pode-se dizer que, com João XXIII, o Pensamento social cristão tende a ser prudência, uma arte de conselho e de atividade prática: nisso vem a coincidir com temas tradicionais, já presentes na teoria política de Tomás de Aquino. Mas, por outro lado, justamente por ser um *esprit de finesse*, modo essencial de um julgar concreto, o *habitus* cristão-social se apresenta como imediatamente adequado à prática. Dirige-se, por isso, diretamente aos leigos, que atuam mais imediatamente no âmbito político: "que (os leigos cristãos) não esqueçam que a verdade e a eficácia da doutrina social católica se demonstram sobretudo pela orientação segura que ela oferece para a solução dos problemas contemporâneos. . . Uma doutrina social não deve ser apenas proclamada, mas há de ser traduzida em termos concretos na realidade" (*Mater et magistra*, IV).

O que vale não são, portanto, os princípios como tais, a teoria e o papel da hierarquia, mas a avaliação dos fatos e a prática concreta. O social passa assim da ordem da fé para a ordem da caridade.

Não se trata de uma mudança de somenos importância, já que, com ela, se abandona um esquema linear doutrina-prática, para se estabelecer um esquema circular onde teoria e prática se fundamentam reciprocamente. Mas isso, inevitavelmente, envolve também, por um lado. os não-crentes, que podem se achar comprometidos na prática, baseada afinal numa avaliação prudencial do real e não num sistema teórico definido, e evoca, por outro, a possibilidade de diversas escolhas por parte dos crentes.

É sobretudo este segundo ponto que é apresentado no segundo dos documentos sociais de João XXIII, a *Pacem in terris.*

Este documento torna próprias todas as reivindicações do pensamento democrático: descreve a sociedade onde são respeitados os direitos de cada um como a sociedade justa e vê na própria distinção dos poderes uma garantia do respeito pelos direitos individuais.

E o próprio nexo entre a ordem divina e a ordem social é posto a nível da consciência do indivíduo.

A doutrina social da Igreja adquire assim um tom novo, não já distante daquilo que hoje é entendido na cultura contemporânea como laicidade. A declaração das Nações Unidas sobre os direitos do homem é agora elogiada sem reservas, conquanto não fundamente tais direitos na transcendência divina.

O princípio da colaboração dos católicos com os não-católicos transforma-se, de exceção, em princípio. As próprias ideologias hostis ao cristianismo já não são, de per si, consideradas como motivo de não-colaboração. Importa considerar a prática concreta dos movimentos, não a sua ideologia: tal prática se modifica, de fato, concretamente, mesmo que a referência à ideologia possa, em abstrato, permanecer imutável. João XXIII aplica, pois, a todas as posições ideológico-políticas aquela passagem ao prudencial e operativo, aquela avaliação funcional que aplicou à doutrina social cristã.

Com o Concilio Vaticano II, começa uma nova era para o Pensamento social cristão. Isso até tal ponto que podemos perguntar se ainda pode-se classificar assim o magistério conciliar e pós-conciliar e, sobretudo, o modo concreto como o pensamento e a prática dos crentes se manifestam.

Com os documentos conciliares, o pensamento social abandona o campo da lei natural e da reflexão racional para se situar mais dentro do cristianismo. Definindo biblicamente o homem como imagem de Deus e retomando o tema escatológico do Reino, os grandes textos conciliares, como a *Lumen gentium* e a *Gaudium et spes,* transformam a imagem do próprio sujeito do discurso, a Igreja.

Nela aparece mais claramente a dimensão do *mistério,* ou seja, da vida trinitária comunicada ao homem, e a dimensão *escatológica,* isto é, o advento do reino de Deus na história como fim, sentido e epílogo da mesma. Criação, redenção e comunicação da vida divina surgem não só como diferentes, mas também como intimamente unidas. A própria Igreja é, pois, concebida dentro de uma economia que envolve toda a realidade histórica. A história é vista como realização do Reino. A Igreja não se apresenta mais como o lugar da salvação numa história de perdição, mas como o lugar onde se manifesta o gesto salvífico de Deus dirigido a todo o homem e a toda a história. A história universal encontra exatamente a sua unidade na unidade do gesto criador, redentor e divinizador do Deus trino.

Que isso comporta uma mudança na concepção da relação entre a Igreja e a sociedade é coisa que parece evidente.

O que sucede à doutrina social da Igreja poderia provisoriamente ser definido como *teologia da libertação.*

Estes dois termos, teologia e libertação, possuem um sentido preciso que os distingue do tema da doutrina social da Igreja. Trata-se de uma pesquisa livre, que se refere à totalidade da revelação e não é mais determinada apenas

pelo magistério e concernente a uma reflexão filosófica sobre a sociedade, vista como implicitamente vinculada à reflexão propriamente revelada. É uma coisa que se expressa melhor com o termo de teologia do que com o de doutrina da Igreja. O termo de libertação, de tradição bíblica e da mesma natureza que o de redenção, indica melhor a densidade teológica da reflexão e, ao mesmo tempo, seu caráter prático.

Os temas novos que enfrenta tal reflexão são os temas das relações entre o mundo desenvolvido e o mundo subdesenvolvido. Surgem como temas centrais naquela que pode ser considerada a primeira encíclica da teologia da libertação, a *Populorum progressio* de Paulo VI. O lugar histórico onde esta teologia se situa é a América Latina. Até isso mostra as dimensões da mudança. A doutrina social da Igreja teve por epicentro a questão operária; a teologia da libertação tem como central o tema do imperialismo e do subdesenvolvimento. É devido a tal diferença de forma, de âmbito e de planos que a preocupação eclesial pelo político não pode, depois do Concilio Vaticano II, assentar nas mesmas bases do primeiro.

BIBLIOGRAFIA. A. ACERBI. *La chiesa nel tempo.* Vita e Pensiero. Milano 1979; G. BAU. *That they may be one. A study on papal doctrine Leon XIII. Pius XII.* London 1958; G. JARLOT. *Doctrine ponitificale et histoire, Gregoriana,* Roma 1964-1973. vol. 2: A. F. UTZ e M. BOEGI.IN, *Éthique sociale,* Éditions Universitaires. Fribourg 1960-1965, vol. 5; Id.. *La doctrine sociale de l'Église à travers les siècles.* Fond. Internaz Himanum. Roma. Paris 1970. vol. 5.

[GIANNI BAGET-BOZZO]

Peronismo.

I. DEFINIÇÃO. — Este termo designa o movimento político criado por Juan D. Perón, quando foi presidente da república argentina (1946-1955). Para diferenciar o seu movimento de um partido político, o próprio Perón destacou sempre o caráter heterogêneo do Peronismo, que era constituído não só por um partido político com duas ramificações, masculina e feminina, mas também por organizações sindicais e um aglomerado de forças diversas, estudantis, esportivas, etc., que confluíam ao "movimento", ao qual incumbia representar a totalidade "dos interesses nacionais". A este movimento se deu também o nome de "justicialismo".

A palavra de ordem lançada pelo Peronismo era: a) "justiça social", baseada não na luta de classes (Perón acentuou sempre o caráter interclassista do seu movimento), mas na melhoria do nível de vida dos trabalhadores; b) "independência econômica" do país diante dos monopólios estrangeiros; c) "terceira posição" no âmbito internacional, entendida como uma atitude neutralista em relação aos dois grandes blocos que, durante os anos do seu Governo, se defrontavam na guerra fria.

II. PERONISMO, FASCISMO, NASSERISMO. — Considerado não já como movimento, mas como tipo de regime político, o Peronismo foi sucessivamente comparado ao fascismo, ao nasserismo, ao bonapartismo, etc. Pelo que concerne aos resultados obtidos, foi visto depois como "revolução nacional" por seus partidários e como "revolução democrático-burguesa sem sucesso" ou como processo sincrético-fascista por outros. Com os três primeiros modelos indicados, o Peronismo tem em comum um elemento fundamental: a presença de um líder carismático. Mas são também claros os elementos discordantes.

A sua comparação com o fascismo foi peculiaridade da oposição liberal ao regime. Perón, ex-adido militar na Itália durante a Segunda Guerra Mundial, pertencera a uma loja militar simpatizante do Eixo (o *"Grupo de oficiales unidos"* — GOU), e, durante o seu Governo, a Argentina tornou-se o refúgio de muitos chefes nazistas e fascistas. Contribuiu também para reforçar a imagem fascista do Peronismo o círculo de intelectuais de extrema direita que rodearam Perón, sobretudo nos primeiros anos do seu Governo. Porém, diversamente do fascismo, o Peronismo não se baseou na mobilização da pequena burguesia, mas na dos setores operários e dos camponeses que chegavam aos centros urbanos para se inserirem no processo de industrialização. Embora este sindicalismo operário tenha sido organizado do alto, com a eliminação dos dirigentes socialistas ou anárquicos incapazes de se associar e mediante a criação de uma espécie de sindicalismo de Estado, foram sem dúvida os operários a fonte principal de apoio do regime. Foi precisamente durante o decênio peronista que ocorreu na Argentina a inserção das massas no processo político, mesmo que o sufrágio universal masculino existisse já desde 1912. Por outro lado, o corporativismo nunca teve um grande desenvolvimento, ainda que se desenvolvessem esforços nesse sentido. Finalmente, o partido peronista teve sempre um papel predominante, mas nunca o de partido único.

A identificação com o nasserismo provém, ao invés, da suposta origem militar de ambos os

regimes. Contudo, embora Perón tenha tomado parte no golpe militar que em 1943 derrubou o regime civil, que por mais de uma década conseguira manter-se no poder por meio da fraude eleitoral, sua elevação à presidência deu-se, não por imposição das forças armadas, mas graças a eleições constitucionais, em competição regular com as demais forças políticas do país. O Peronismo manteve sempre este aspecto legal, mesmo que, em virtude de uma rígida censura da imprensa, da supressão de várias publicações e da perseguição aos líderes da oposição, as ulteriores eleições não fossem já tão incontestáveis como as que o levaram ao poder. É igualmente verdadeiro que o Peronismo conservou seu peso eleitoral mesmo depois da queda de Perón e, nas ocasiões em que lhe foi possível concorrer, nunca obteve menos de um terço dos sufrágios do eleitorado argentino. Por isso, embora o exército (mais que a aeronáutica e a marinha) tenha apoiado Perón durante boa parte do seu Governo, ele não chegou ao poder como Nasser, mediante um golpe militar, O exército teve depois um papel mais de oposição que de direta co-gestão do poder, Mas é característica comum de ambos os regimes a perseguição da esquerda tradicional, sobretudo do partido comunista, posta em prática tanto pelo Peronismo como pelo nasserismo.

III. A POLÍTICA DO PERONISMO. — Se a caracterização teórica do Peronismo já foi difícil para a literatura por causa das peculiaridades deste regime, a dificuldade torna-se ainda maior se se consideram as claras diferenças existentes entre as suas primeiras realizações e as últimas. As fontes ideológicas gerais da sua caracterização hão de ser buscadas na teoria da "nação em armas", concebida pelos teóricos do militarismo alemão da segunda metade do século XIX, traduzida pelo Peronismo na doutrina da "defesa nacional". Seus elementos fundamentais eram: a) o impulso ao processo de industrialização — iniciado na Argentina antes do Peronismo — para que as forças armadas pudessem contar com os meios necessários ao seu armamento, sem dependerem do estrangeiro; b) uma política de salários mais altos para os setores operários, como meio de "abolir a luta de classes" e de reforçar assim a frente interna. Era função do Estado servir de árbitro entre o capital e o trabalho. Esta política distributiva foi posta em prática nos primeiros anos do Peronismo e favorecida pelo extraordinário volume de exportações de carne e cereais do imediato pós-guerra. Para tornar viável tal política, as exportações foram subordinadas a um órgão estatal centralizador, para que, ao mesmo tempo, seu produto pudesse ser orientado ao investimento industrial. Mas, no que se refere à industrialização, só se alcançaram bons resultados na indústria média; na indústria pesada não se operou um verdadeiro desenvolvimento, uma vez que a maior parte daquelas reservas foi usada, tanto na concretização da referida política distributiva, quanto numa ingente obra de propaganda destinada a consolidar a popularidade do regime.

A situação mudou fundamentalmente nos últimos anos, quando o agravamento da conjuntura econômica obrigou o Peronismo ao lançamento de uma campanha de "produtividade" nas fábricas que agitou profundamente os ambientes operários e provocou diversas tentativas reprimidas de greve. A redistribuição da renda agrária, que teve lugar no primeiro Governo de Perón mas não no segundo, quando ele foi reeleito graças à modificação da Constituição, não foi acompanhada da necessária reforma, o que permitiu aos proprietários de terras imporem-se de novo logo após a queda do Peronismo. Todos estes elementos assinalam as etapas da crise que derrubaria o Peronismo em 1955, crise que foi agravada pelo início de negociações visando à exploração de jazidas petrolíferas por parte de empresas estrangeiras.

A Igreja (que não recebera com agrado as tentativas de beatificação da esposa, Eva Perón, morta em 1952), após haver perdido a confiança em Perón como "homem de ordem", começou a tratar da criação de um novo partido de orientação democrático-cristã. Perón reagiu com a introdução do divórcio, pondo assim fim ao idílio com a hierarquia local da Igreja católica que tinha caracterizado o seu Governo.

Tudo isto debilitou as bases de apoio do regime e abriu caminho às tentativas da direita econômica para o derrubar. Fracassada a tentativa de um golpe de Estado levada a efeito principalmente pela marinha, Perón ameaçou com a radicalização do movimento e intimidou os opositores, lançando a idéia da criação das milícias operárias. Três semanas depois, em setembro de 1955, foi derrubado por um golpe militar.

Com a queda do regime e o exílio do seu chefe, o movimento sindical converteu-se no principal sustentáculo do Peronismo, já que os elementos peronistas foram excluídos das forças armadas. As classes médias que tinham apoiado o movimento, trataram de se inserir no novo sistema, já por meio dos antigos partidos políticos, já mediante a criação de sucessivos partidos "neo-peronistas". Esta iniciativa foi apoiada em certos casos até por muitos chefes sindicais. Com as freqüentes polêmicas internas, acabou por produzir-se no Peronismo um certo processo de polarização entre a direita, e a esquerda do movimento. Do exílio, Perón manteve o seu controle,

apoiando pendularmente ora um ora outro dos setores, ou os dois ao mesmo tempo, por meio de diferentes porta-vozes.

Esta polarização agravou-se com o surgimento de grupos guerrilheiros ligados ao Peronismo, mas em contraste com os setores reformistas e com a direita do movimento.

Nos dezessete anos que se seguiram à queda do regime peronista, apenas foram eleitos dois Governos civis em eleições onde não foi permitida a participação de listas oficialmente peronistas. Ambos os Governos foram derrubados por golpes militares antes do fim do seu mandato: no primeiro caso, 1962, para impedir que assumissem seus cargos candidatos peronistas que saíram vencedores em eleições para a renovação das Câmaras e dos Governos provinciais; no segundo, 1966, para impedir um eventual sucesso eleitoral peronista.

Em 1972, a última das ditaduras militares instaladas desde 1955, na impossibilidade de controlar o processo econômico-social, abriu o caminho eleitoral ao Peronismo, no intuito de o integrar numa frente moderada e de levantar um dique, com a regularização do processo político, contra a crescente radicalização em curso, de que a atividade guerrilheira era o fenômeno mais visível.

Em 1973, Perón retornou à Argentina e, depois de várias vicissitudes, foi reeleito presidente da república em setembro do mesmo ano, com o voto de mais de 60% do eleitorado. Mas o seu reconhecido poder carismático não bastou para superar as profundas cissuras que se foram abrindo entre as faixas extremas do seu movimento. Acusado pela esquerda de ser fraco e de chamar para o Governo figuras conservadoras, Perón se pronunciou irritado a favor do *establishment* sindical e, indiretamente, dos setores de direita identificados com o Peronismo, tendência depois aprofundada por sua mulher, Maria Esteia Martínez, tornada presidenta com a sua morte (1974).

Agravou-se então a luta entre as diversas facções de inspiração peronista, num clima de generalizada violência que se insere no panorama mais vasto de agudos conflitos de que se tornou cenário o país inteiro. Malgrado o esforço de diversas forças políticas — entre elas algumas tradicionalmente opostas ao Peronismo que não escondiam suas críticas à gestão governativa — para que não se rompesse de modo algum a continuidade institucional, o Governo de Maria Esteia Martínez foi deposto em 1976 por um novo golpe de Estado militar.

Entre os diversos grupos e facções, ficava ainda aberta a luta pela herança do Peronismo.

BIBLIOGRAFIA. C. BARBÉ. *Il peronismo e la crisi argentina,* in "Il Mulino". n." 221. maio-junho 1972: A. CAFIERO. *De la economia social-justicialista al régimen libiral-capitalista.* Eudeba. Buenos Aires 1974: D.GERMASI. *al surgimento del peronismo: El rol de los obreros y de los migrantes internos,* in "Desarrollo econónico". n.º 51. outubro-dezembro 1973: C. FAYT. *Naturaleza del peronismo,* Viracocha. Buenos Aires 1967: A. LANUSSE. *MI testimonia.* Lasserre. Buenos Aires 1977: M. MIRMIS. J. C. PORTANTIERO. *Estudios sobre los origenes del peronismo.* Siglo XXI. Buenos Aires 1974'; M. OLIVIERI. *Peronismo e forze armate.* in "Il Mulino". n. 241. setembro-outubro 1975; R. POTASH. *The army and politics in Argentina.* Stanford Univ. Press. Stanford 1969; R. PUIGROS. *El peronismo: sus causas,* Corregidor. Buenos Aires 1971. 2 - ed; J. A. RAMOS. *Revolución r contrarrevolución en la Argentina.* Plus Ultra. Buenos Aires 1970: A. ROUQUIÉ. *Pouvoir militaire et société politique en Republique Argentine.* Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques. Paris 1978; P. H. SMITH. *The social base of peronism.* in "Hispano american review". 52. 1972: Id.. *Las elecciones argentinas de 1946 y las inferencias ecologicas,* in "Desarrollo econónico". n." 54. julho-setembro 1974; D. CANTON *Elecciones y partidos politicos en lo Argentina.* Siglo XXI. Buenos Aires 1973

[CARLOS BARBE]

Personalismo.

Em sua acepção moderna, Personalismo designa um movimento surgido na França, por 1930, em torno da revista "Esprit", sob a guia de Emmanuel Mounier (1905-1950). Este movimento desenvolve uma concepção filosófica, chamada Personalismo comunitário, que insiste no valor absoluto da pessoa e nos seus vínculos de solidariedade com as outras pessoas. O humanismo personalista de Mounier se opõe tanto ao individualismo burguês, objeto de uma critica intransigente, como ao coletivismo soviético, não deixando de simpatizar, todavia, com o marxismo, com o qual travou um intenso diálogo "espiritual"'.

O personalismo comunitário apresenta um certo relevo politológico, pois foi viva em seu fundador a aspiração a transformar a filosofia personalista numa deontologia ético-política que teria por objeto, embora só em princípios essenciais, a sociedade econômica, a sociedade política e o Estado.

As origens culturais do Personalismo comunitário encontram-se no cristianismo, no existencialismo e na tradição socialista, marxista e não marxista. Os autores que mais influenciaram Mounier pertencem à linha do humanismo

espiritualista, místico e religioso, desde Max Scheler a Martin Buber, Nicolai Berdiaeff, Maurice Blondel e sobretudo Gabriel Marcel, a cuja descrição das "estruturas do universo pessoal" ele se refere com freqüência.

Para Mounier, o universo pessoal não pode ser definido "objetivamente", porque a pessoa não é um "objeto". A pessoa "é uma atividade vivida de autocriação, de comunicação e de adesão, que se apreende e conhece a si mesma em seu próprio ato, como movimento de personalização". As "dimensões" da "experiência da vida pessoal" são a vocação, a encarnação e a comunhão. A vocação é a tendência da pessoa a se superar indefinidamente; a encarnação é a condição corporal e material da pessoa; a comunhão indica que a pessoa não se realiza senão dando-se à comunidade, que é superior às pessoas.

O "primado do econômico", defendido pelo marxismo, é para Mounier a conseqüência de uma desordem histórica cuja responsabilidade remonta, antes de tudo, ao capitalismo. Contra o capitalismo e o poder anônimo do dinheiro, Mounier elabora um quadro de reivindicações substancialmente tirado do socialismo: abolição da condição proletária, substituição da economia anárquica, baseada no lucro e na "fecundidade do dinheiro", por uma economia organizada dentro das "perspectivas totais da pessoa", socialização sem estatização dos setores de produção que são causa de alienação econômica, desenvolvimento da vida sindical e da pessoa operária. Trata-se, em síntese, da afirmação da primazia do trabalho sobre o capital, do serviço social sobre o lucro, da responsabilidade pessoal e orgânica sobre os aparelhos anônimos e os mecanismos.

É na sociologia político-jurídica de G. Gurvitch e no pluralismo democrático que se inspiram as páginas que Mounier dedica à tentativa de bosquejar uma "teoria personalista do poder". O direito é a garantia institucional das pessoas contra o abuso do poder, que, se não controlado, tenderá naturalmente à exorbitância. É necessário, por isso, um "estatuto público da pessoa" e uma limitação constitucional dos poderes do Estado: equilíbrio entre o poder central e os poderes locais, organização dos instrumentos de recurso legal dos cidadãos contra o Estado, *habeas corpus,* limitação dos poderes de polícia, independência do poder judiciário.

A soberania popular não pode se basear na mera autoridade do número: a maioria é tão arbitrária quanto o arbítrio individual. A soberania não pode ser senão a soberania do direito, de uma ordem jurídica racionalmente organizada, mediando entre liberdade e organização, entre espontaneidade social e poder. Mas é a pressão direta dos cidadãos sobre as estruturas do poder organizado que produz o "direito", muito mais que as iniciativas dos juristas e a boa vontade dos detentores do poder.

Os partidos modernos perderam a sua função original de agregação e de educação política e tendem a transformar-se em mecanismos de despersonalização e de esclerose ideológica. Um estatuto público dos partidos, conquanto insuficiente, poderia ser útil na contenção desta tendência involutiva.

Aceitando a crítica marxista do Estado representativo, Mounier propõe uma reorganização completa da democracia política, baseada numa efetiva democracia econômica. Mais que na extinção do Estado, preconizada pelo marxismo, o Personalismo confia num "Estado pluralista", ou melhor, já que o Estado não pode abdicar da sua unidade, num "Estado organizado ao serviço de uma sociedade pluralista".

Entre os fins da década de 40 e princípios da de 50, o Personalismo comunitário exerceu uma certa influência política na Europa. Foi o "estatuto público da pessoa", em particular, apresentado por "Esprit" em 1939 e feito objeto, em 1944-1945, de um projeto de declaração, que influiu na Constituição francesa de 1946. O personalismo de Mounier também inspirou na Itália algumas das formulações constitucionais, graças à participação nos trabalhos da Constituinte de personalidades católicas como Giorgio La Pira e Giuseppe Dossetti.

Menos importância parece ter hoje a elaboração propriamente filosófica do personalismo comunitário. A inspiração oratória encobre aparentemente, com excessiva freqüência, nas páginas elegantes de Mounier, a generalidade dos assuntos e a incerteza metodológica. Parece sobretudo insuficiente a própria conceituação da idéia de pessoa, ecleticamente tensa entre as solicitações opostas do platonismo espiritualista e do realismo, do apriorismo religioso e da antimetafísica. Pensamento não sistemático, o Personalismo expressa sobretudo uma sincera e apaixonada necessidade de renovação da cultura européia entre as duas guerras e, particularmente, da espiritualidade cristã, que Mounier crê contaminada por uma indébita solidariedade com a ética e os interesses do mundo burguês.

O próprio pensamento político de Mounier, não obstante a nobreza dos propósitos e o talento crítico, parece antes uma brilhante combinação de elementos extraídos de tradições diversas do que uma proposta teórica consistente e original.

BIBLIOGRAFIA. J. LACROIX. *Marxisme, existentialisme, personnalisme.* P.U.F.. Paris 1950: C. MOIX *La pensée d'Emmnuel Mounier,* Editions du Seuil. Paris 1960; t. MOUNIER. *Rivoluzione personalista e comunitaria* (1935). Comunità, Milano 1955; Id., *Dalla proprietà capitalista alla proprietà umana* (1936),Gatti, Brescia 1947; Id.. *Manifeste au service du personnalisme.* Montaigne, Paris 1936; Id., *Il personalismo* (1949). Garzanti. Milano 1953: A. RIGOBELLO, *Il contributo filosofico di E. Mounier,* Milano 1955.

[DANILO ZOLO]

Plebiscito.

A noção de Plebiscito é controversa. Que se trata de um pronunciamento popular, é coisa fora de discussão. Comprovam-no, quer a origem histórica do termo, que designava, na antiga Roma, uma deliberação do povo ou, mais exatamente, da plebe convocada pelo tribuno, quer o uso que dele se faz habitualmente para designar as votações que, após a Revolução Francesa e a difusão das ideologias fundadas na soberania popular, se realizaram na Europa e na própria Itália, sobre assuntos de importância constitucional. Pensemos, por exemplo, nos Plebiscitos sobre anexações territoriais que se sucederam durante o Ressurgimento e a formação do Estado italiano. O plebiscito é, pois, uma votação popular sobre assuntos de relevância constitucional, sendo, por isso, um instrumento de democracia direta, se bem que, como todos os dispositivos deste tipo, possa ser instrumentalmente usado por correntes autoritárias ou totalitárias para legitimar o seu poder autocrático. Ora, tal definição poderá parecer parcial e incompleta, já que não permite estabelecer uma clara distinção entre Plebiscito e um instituto análogo, o REFERENDUM (V.), também consistente num pronunciamento popular sobre assuntos de importância constitucional. Mas existe realmente uma diferença conceptual rigorosa entre ambos?

Os estudiosos defendem, cm geral, que existe uma diferença. Mas as definições que dão de Plebiscito e que o deveriam distinguir do *referendum,* não se coadunam com o uso da linguagem apresentado no curso da história.

Assim, há quem defenda que existe Plebiscito, quando o povo delibera sobre um assunto sem ato prévio dos órgãos estatais, cuja presença caracterizaria o *referendum.* Mas tal definição é contestada pela existência de Plebiscitos, realizados para ratificar atos estatais, como, por exemplo, a aprovação da constituição de 22 de brumário do ano VIII, que abriria caminho ao golpe de Estado de Napoleão I, ou então a aprovação da incorporação, já efetuada, das várias regiões no reino da Itália, ao passo que há também *referenduns,* como, por exemplo, o de 2 de junho de 1946 na Itália, que não foram precedidos por atos estatais. Dizem outros, e é uma opinião difusa na Itália, que existe Plebiscito, quando o povo se pronuncia sobre determinados fatos ou acontecimentos (preposição de pessoas para cargos, anexações territoriais, escolha de formas de Governo) e não sobre atos normativos, para os quais existiria o *referendum.* Mas esta definição também não se harmoniza com a prática histórica, se se tiver em conta o já citado Plebiscito que aprovou a constituição (ato normativo) de 22 de brumário do ano VIII. Há ainda outros que apresentam o Plebiscito como escolha de um homem, vendo no *referendum* o voto relativo a um problema (distinção seguida pelos estudiosos franceses da ciência política). Estas definições, no entanto, também contrastam com a existência de Plebiscitos por motivo de anexações.

Desta rápida resenha de definições propostas pelo uso histórico é possível tirar algumas conclusões.

Sob o aspecto normativo, poder-se-á apresentar uma definição de Plebiscito que o distinga do *referendum;* a partir daí, qualificar-se-ão ou não como Plebiscitos as votações populares historicamente verificadas, se, por suas conotações, entrarem ou não na definição pré-escolhida. Mas, sob o aspecto descritivo, é de registrar a falta de uma definição unívoca de Plebiscito que o diferencie do *referendum.* Os dois termos são, a rigor, sinônimos. Apenas pode-se observar uma certa diferença histórica no uso de um ou de outro termo. Assim, em primeiro lugar, o termo Plebiscito é usado para designar eventos excepcionais, normalmente à margem das previsões constitucionais, situações em que os textos constitucionais aludem mais freqüentemente ao *referendum.* Neste contexto, poderão encontrar, não uma ratificação, como vimos, mas uma explicação, certas definições apresentadas, porquanto se pode considerar que, dada a sua normal excepcionalidade, se usa mais freqüentemente o termo Plebiscito para indicar pronunciamentos populares não precedidos por atos estatais, máxime sobre fatos ou eventos (não atos normativos) que, por sua natureza excepcional, não contam com uma disciplina constitucional.

[GLADIO GEMMA]

Pluralismo.

I. O QUE É O PLURALISMO. — Na linguagen política chama-se assim a concepção que propõe como modelo a sociedade composta de vários grupos ou centros de poder, mesmo que em conflito entre si, aos quais é atribuída a função de limitar, controlar e contrastar, até o ponto de o eliminar, o centro do poder dominante, historicamente identificado com o Estado. Como tal, o Pluralismo é uma das correntes do pensamento político que sempre se opuseram e continuam a opor-se à tendência de concentração e unificação do poder, própria da formação do Estado moderno. Como proposta de remédio contra o poder exorbitante do Estado, o Pluralismo se distingue da teoria da separação dos poderes, que propõe a divisão do poder estatal, não em sentido horizontal, mas em sentido vertical. Distingue-se igualmente da teoria do liberalismo clássico que propõe a limitação da onipotência do Estado pela subtração à sua ingerência de algumas esferas de atividade (religiosa, econômica e social, em geral), onde os indivíduos possam desenvolver livremente sua própria personalidade. Distingue-se, finalmente, da teoria democrática que vê o remédio na participação mais ampla possível dos cidadãos nas decisões coletivas. Distingue-se de tais teorias, mas não se lhes opõe: as propostas das doutrinas pluralistas são perfeitamente compatíveis, já com as propostas da doutrina constitucionalista, uma vez que a divisão horizontal do poder não obsta mas integra a divisão vertical, já com as da doutrina liberal, visto a limitação da ingerência do poder estatal constituir, de per si, condição de crescimento e desenvolvimento dos grupos de poder diversos do Estado, já com as da doutrina democrática, pois a multiplicação das associações livres pode constituir um estímulo e uma contribuição para o alargamento da participação política. Todas elas são compatíveis, porquanto visam ao mesmo alvo comum: o Estado como único centro de poder. O Pluralismo impugna-lhe a tendência à concentração, o constitucionalismo a indivisibilidade, o liberalismo o caráter absoluto, a democracia a concepção descendente e não ascendente do poder. É freqüente os teóricos do Pluralismo considerarem como sistema antitético o totalitarismo. Mas o sistema totalitário de poder é, ao mesmo tempo, também anticonstitucionalista, por não reconhecer a separação dos poderes, antiliberal, por não reconhecer nenhuma das formas tradicionais de liberdade da ingerência do Estado, e antidemocrático, porquanto degrada o povo reduzindo-o a massa inerte e aclamante. Por conseqüência, a par de um Estado constitucional, liberal, democrático, pode dar-se um Estado pluralista, assim definido: "O Estado pluralista é simplesmente um Estado onde não existe uma fonte única de autoridade que seja competente em tudo e absolutamente abrangente, isto é, a soberania, onde não existe um sistema unificado de direito, nem um órgão central de administração, nem uma vontade política geral. Pelo contrário, existe ali a multiplicidade na essência e nas manifestações; é um Estado divisível e dividido em partes" (Kung Chuan Hsiao, p. 8).

O que distingue o Pluralismo das restantes doutrinas antiestatalistas é que ele se afirma polemicamente contra toda a forma de concepção individualista da sociedade e do Estado, isto é, contra toda a concepção que contraponha o indivíduo singular ao Estado, porquanto considera o estatalismo e o individualismo como duas faces da mesma medalha, isto é, como duas concepções que, embora de dois pontos de vista diversos, tendem a marginalizar ou até mesmo a eliminar as formações sociais que ocupam o espaço intermédio entre os dois pólos extremos do indivíduo e do Estado. A luta que o Pluralismo trava tem sempre duas frentes: uma contra a concentração de todo o poder no Estado, outra contra o atomismo. É uma luta travada em nome da concepção de uma sociedade articulada em grupos de poder que se situem, ao mesmo tempo, abaixo do Estado e acima dos indivíduos, e, como tais, constituam uma garantia do indivíduo contra o poder excessivo do Estado, por um lado, e, por outro, uma garantia do Estado contra a fragmentação individualista.

II. DOUTRINA DOS CORPOS INTERMÉDIOS. — Uma das fontes históricas do Pluralismo moderno é a teoria dos "corpos intermédios", que teve em Montesquieu um dos seus mais autorizados defensores. O autor de *Esprit des lois* vê na presença de "ordens intermédias" o caráter distintivo do Governo monárquico em relação ao Governo despótico: "O Governo monárquico apresenta grande vantagem sobre o despótico. Já que a própria natureza quer que o príncipe tenha abaixo de si várias ordens vinculadas à constituição, o Estado é mais forte, a constituição mais firme, a pessoa dos governantes mais segura". As ordens intermédias distinguem também o Governo monárquico do republicano, cujo princípio é a virtude dos cidadãos. Isto explica por que a teoria dos corpos intermédios foi rejeitada conjuntamente pelos fautores do despotismo iluminado, como os fisiocratas, e por Rousseau que, fundindo a vontade dos indivíduos na única, indivisível e infalível vontade geral,

condenou as "sociedades parciais", acusando-as de fazerem prevalecer interesses setoriais sobre o interesse geral. Conquanto os corpos intermédios, de que fala Montesquieu (nobreza, clero e antigas ordens privilegiadas), não tenham nada a ver com as várias formas associativas de que os fautores do Pluralismo moderno se fazem propugnadores, a função que lhes atribui Montesquieu não é diferente, uma vez que essas ordens constituem uma "contraforça" capaz de impedir que o príncipe governe a seu talante. Se algo mais há a observar é que Montesquieu é também um dos maiores teóricos da divisão dos poderes, isto é, do Pluralismo vertical, e que, das duas teorias, a do contrapoder e a dos poderes divididos, a que foi aceita nas primeiras constituições não foi a primeira mas a segunda: enquanto que o art. 16 da Declaração dos direitos do homem e do cidadão de 1789 diz que "toda a sociedade em que a garantia dos direitos não for assegurada nem a separação dos poderes determinada, não tem constituição", a Constituição de 1791, em seu preâmbulo, depois de haver declarado que ficam "abolidas irrevogavelmente as instituições que feriam a liberdade e igualdade dos direitos", proclama que "não há mais juramentos, nem corporações de profissões, artes e ofícios". A teoria dos corpos intermédios contrastava com a teoria jusnaturalista da sociedade e do Estado, que havia sido construída de Hobbes a Kant, com base na contraposição simples do Estado de natureza, onde não há senão indivíduos isolados, livres porque sem leis, iguais porque sem superiores, e o estado civil, onde os indivíduos se transformaram, mediante um pacto de associação e de união, em povo soberano: segundo a concepção dos jusnaturalistas, entre os indivíduos singulares e o Estado não há graus intermédios. Além disso, tais quais os considerara Montesquieu, os corpos intermédios eram uma sobrevivência do passado, um obstáculo às reformas desejadas pela nova classe que, no momento de fazer valer os próprios direitos, se identificaria com a nação inteira. Para os propugnadores dos direitos naturais do indivíduo, a defesa contra o despotismo não estava nos corpos intermédios: estava quer no alargamento da liberdade de cada um, quer no controle do poder estatal deste baixo, ou seja, na liberdade negativa e na liberdade positiva.

III. VÁRIAS FORMAS DE PLURALISMO. — A supressão dos corpos intermédios como proteção do interesse geral contra o predomínio dos interesses particulares baseava-se em duas hipóteses destinadas a não se concretizarem: a fusão de todos os indivíduos que constituíam o corpo da nação na vontade geral e da vontade geral na expressão genuína do interesse comum, e a lenta mas inexorável limitação dos poderes do Estado, à medida que fosse ocorrendo a transição (segundo as falazes previsões do evolucionismo positivista) das sociedades militares do passado à irreprimível sociedade industrial. A permanência, ou antes, o robustecimento do Estado-aparelho, fizeram com que a maior parte dos escritores políticos do século XIX, posteriores à época da Restauração, voltassem os olhos para a sociedade subordinada ao Estado, aquela que Hegel chamara "sociedade civil". Diversamente do que teria acontecido no hipotético estado de natureza, na sociedade civil, que é a sociedade das relações reais e concretas, das relações econômicas, os indivíduos não são solitários. Relacionam-se entre si, associam-se e desassociam-se, encontram-se e desencontram-se, entram em conflito. Nesta perspectiva, o fenômeno associativo é observado e estudado com renovado interesse e nasce a sociologia. As principais correntes de pensamento político do século XIX redescobrem, se bem que de ângulos diversos e com inspirações ideais opostas, várias formas de associação dos indivíduos à margem do Estado ou mesmo contra o Estado, como fator destinado a mediar e a resolver a longo prazo a antítese entre o indivíduo-só e o Estado-tudo. Estas correntes são o liberalismo democrático, o socialismo libertário e o cristianismo social. Conquanto as diversas concepções do Pluralismo não possam ser colocadas no mesmo plano, o relevo dado às sociedades intermédias, venha de onde vier, compreende sempre um aspecto oposto ao Estado e outro ao indivíduo, e implica o esforço por encontrar, se não uma síntese, pelo menos uma mediação entre os dois pólos opostos do universo social.

Poder-se-ia distinguir, imitando uma distinção célebre, um Pluralismo dos antigos e um Pluralismo dos modernos. Por Pluralismo dos antigos entendo o que, em face de um Estado centralizador e nivelador, desenterra o velho Estado de classes ou de ordens que a Revolução Francesa já deu por morto e que a sociedade industrial em marcha tornou cada vez mais anacrônico: tal foi sem dúvida a doutrina dos "corpos sociais" (a *Cenossenschaftslehre*) que Gierke exumou do antigo direito germânico; tal foi também ao princípio, em sua referência às corporações medievais, a doutrina das sociedades intermédias do cristianismo social. Por Pluralismo dos modernos entendo aquele que, contra o mesmo Estado centralizador e só aparentemente nivelador, mas na realidade profundamente inigualitário, utiliza, do modo mais amplo e desabusado, as conquistadas liberdades civis, primeiro

a liberdade de associação, para criar uma defesa do indivíduo isolado contra a potência e intromissão do Estado burocrático, ou das classes economicamente' mais débeis contra o poder econômico que se vai organizando na grande empresa capitalista. No tocante aos corpos intermédios, enquanto o associonismo inspirado no cristianismo social favorece as formas comunitárias, como a família e a paróquia, e o associonismo democrático as associações voluntárias, o Pluralismo socialista leva sumamente em conta, de forma alternativa, tanto umas como outras. Outra diferença é a que concerne à concepção geral da sociedade onde essas três diversas teorias do Pluralismo se baseiam: é orgânica e hierárquica a do cristianismo social, funcional a socialista, conflituosa a democrática.

IV. O PLURALISMO SOCIALISTA. — Se é verdade que nem todo o socialismo é pluralista (o socialismo marxista não o é certamente), também é verdade que uma das correntes historicamente mais importantes do Pluralismo é de inspiração socialista. Só para começar, a toda a doutrina socialista está inseparavelmente ligada a idéia da superioridade do homem associado ao homem isolado, e a idéia do homem isolado está sempre vinculada à ideologia burguesa que parte do *homo oeconomicus* (o próprio Marx não deixou nunca de mofar dos "Robinsons"). Na época da Restauração na França, o termo "association", que, contraposto a "antagonisme", é fundamental na "doutrina" saint-simoniana, passa por "socialisme". Os dois grandes princípios para a reforma da humanidade são, para Fourier, a associação e a atração. O verdadeiro pai do Pluralismo socialista é Proudhon, cuja doutrina é uma das expressões mais radicais do reviramento da tradição em relação à sociedade e ao Estado, tão característico de boa parte da filosofia política do século XIX. Em oposição à sociedade organizada pelo poder do Estado, Proudhon põe na multiplicidade dos agrupamentos sociais, unidos entre si por vínculo federativo e onde os indivíduos participam segundo as próprias aptidões e necessidades, o segredo da emancipação humana. É diretamente de Proudhon que deriva a teoria do Pluralismo jurídico e social de Georges Gurvitch que, com a afirmação de um "direito social" contraposto ao "direito do Estado", descobre a própria conclusão da *Declaração dos direitos sociais* (1945), verdadeira e autêntica *summula* de uma concepção pluralista da sociedade global. Segundo ela, o homem deve ser considerado, não como um ser abstrato, mas nas multiformes atividades sociais em que participa, e, por conseguinte, como produtor, como consumidor e como cidadão; a toda a atividade há de corresponder uma forma de associação funcional que não pode ser impedida de buscar seus próprios fins dentro da sociedade nacional, que, como tal, é suprafuncional e tem por incumbência coordenar e não dominar.

A corrente mais significativa do socialismo pluralista é representada por aquele pequeno grupo de socialistas ingleses, fabianos ou próximos ao fabianismo, que, com G. D. H. Cole e S. G. Hobson, deram origem ao movimento chamado de "guild-socialism", um movimento que elaborou uma teoria completa do "Estado pluralista", definido como tentativa de combinação da verdade do marxismo com a do sindicalismo. A nota característica do Estado pluralista é a descentralização funcional que deveria integrar a descentralização territorial, típica do Estado democrático puro e simples. A idéia da descentralização funcional nasce da constatação de que a função política exigida ao Estado, mesmo que seja a função principal em qualquer sociedade, não pode absorver a função econômica, que deve, por conseguinte, ser confiada a associações representativas dos vários interesses econômicos, relativamente autônomos em relação ao poder central do Estado. Cole fala da necessidade de um equilíbrio funcional entre política e economia, e distingue três graus ou séries de organizações: as que unem os produtores, as que reúnem os consumidores, as que se orientam a fins culturais e civis, todas elas compreendidas dentro da superior organização política do Estado. Do ponto de vista institucional, é uma conseqüência da divisão entre descentralização funcional e descentralização territorial a proposta corrente da representação por interesses, também chamada funcional. Na mesma tradição do Pluralismo socialista, mesmo que fortemente inspirado por autores cristãos (Jacques Maritain, Emmanuel Mounier), pode ser também incluído o movimento de comunidades, fundado por Adriano Olivetti ao findar a Segunda Guerra Mundial. Suas teses estão expressas no volume *L'ordine politico delle Comunità* (1946) (mas veja-se também *Società, stato, comunità*, 1952); uma dessas teses é, mais uma vez, a da representação funcional. De resto, neste caso, poder-se-ia falar talvez antes de comunitarismo do que de Pluralismo, dado que o que se acentua é não tanto a multiplicidade dos centros de poder quanto a importância do pequeno grupo, da comunidade precisamente, para a formação moral e integração social da pessoa humana. Mais que o Estado centralizador, é o coletivismo o alvo do comunitarismo, que se serve da centralização estatal para alcançar seus intentos. O que é comum ao Pluralismo e ao comunitarismo é a

luta contra o individualismo atomizante e o reconhecimento de que é preciso que o indivíduo aperfeiçoe a própria personalidade na solidariedade com o grupo.

V. O PLURALISMO DEMOCRÁTICO. — As célebres páginas que Tocqueville escreveu sobre a intensa e fecunda vida associativa dos americanos têm sido fonte perene de inspiração para a ideologia do Pluralismo democrático, um dos componentes essenciais, se bem que hoje duramente contestado, do "American way of life". "A América — escreveu — é o único país do mundo onde se tirou o maior proveito da associação e onde se aplicou este poderoso meio de ação a maior variedade de situações". Em outro lugar: "Os americanos de todas as idades, condições e tendências, se associam constantemente... Ali onde à frente de uma nova iniciativa encontrais na França o Governo e na Inglaterra um grande senhor, podeis estar seguros de que encontrareis nos Estados Unidos uma associação". Esta observação serviu a Tocqueville para captar o nexo profundo que existe entre associação e democracia, ao escrever que "o habitante dos Estados Unidos aprende desde a nascença que precisa contar consigo mesmo na luta contra os males e obstáculos da vida; ele não olha senão com desconfiança e inquietação a autoridade social, só recorrendo ao seu poder quando não a pode dispensar". Embora hoje, sob o nome de "Pluralismo democrático", entendam vários escritores de ciência política americana a teoria que se opõe ao elitismo (v. ELITES, TEORIA DAS), isto é, a teoria que, mesmo admitindo a existência de elites de poder, sustenta que, na sociedade americana, existem diversas elites em concorrência entre si, o sentido predominante e ideologicamente mais completo de Pluralismo é ainda o de Tocqueville. Robert Dahl, um dos mais convencidos teóricos e ideólogos do Pluralismo, no duplo sentido, depois de haver afirmado que a constituição americana se inspirou em três princípios, o da autoridade limitada, o da autoridade equilibrada e o do "Pluralismo político", definiu assim este último: "Já que os próprios mecanismos jurídicos e constitucionais podem ser subvertidos, se alguns cidadãos ou grupos adquirem parcelas desproporcionadas de poder em comparação com os demais, o poder virtual de um grupo há de ser controlado (*balanced*) pelo poder de outro grupo" (p. 40). O texto clássico a que se refere é uma declaração de Madison na Convenção, onde o pai da Constituição afirma categoricamente, contra a temida tirania da maioria, que "o único remédio é ampliar a esfera e, conseqüentemente, dividir a comunidade em tão grande número de interesses e de partes que, em primeiro lugar, a maioria não possa ter, no mesmo momento, um interesse comum separado do de todos ou da minoria e, em segundo lugar, tendo-o, não possa estar unida ao buscá-lo". O axioma fundamental de um sistema pluralista é, segundo Dahl, o seguinte: "Em vez de um único centro de poder soberano, é necessário que haja muitos centros, dos quais nenhum possa ser inteiramente soberano. Embora na perspectiva do Pluralismo americano só o povo seja o legítimo soberano, ele não deve ser nunca um soberano absoluto... A teoria e a prática do Pluralismo americano tendem a afirmar que a existência da multiplicidade de centros de poder, nenhum deles totalmente soberano, ajudará a refrear o poder, a garantir o consenso de todos e a resolver pacificamente os conflitos" (p. 24).

Entre as correntes da ciência política americana, a maior contribuição para a análise teórica e empírica, bem como para a apologia da sociedade pluralista é a que se faz remontar à obra de Arthur F. Bentley, *The process of government* (1908), retomada e continuada por David B. Truman, *The governmental process* (1953). Um dos conceitos fundamentais da análise de Bentley é o conceito de "grupo", entendido como conjunto de indivíduos que desenvolvem uma atividade comum. Partindo do conceito de grupo, Bentley e os seus continuadores dão particular relevo, na análise da sociedade, a sociedade americana da primeira metade do século, ao fato de que os indivíduos se associam em grupos para satisfazer seus interesses (podendo, por isso, cada um pertencer e geralmente pertence a grupos diversos) e de que os grupos assim constituídos, sobrepondo-se, permitem que os vários interesses se manifestem e se contraponham, sem acabar, no entanto, em conflitos destruidores da sociedade em seu conjunto, desde que acima dos grupos parciais exista e se mantenha um grupo universal em potência cujo interesse seja o de não permitir que se alterem as regras do jogo. Como entidade social, o grupo se contrapõe à classe, no sentido marxista da palavra: enquanto o indivíduo singular pode pertencer a diversos grupos, o mesmo indivíduo não pode pertencer senão a uma classe, com a conseqüência de que uma sociedade dividida em grupos tenderá a resolver os conflitos mediante ajustes entre os próprios grupos, e uma sociedade dividida em classes não poderá refrear o antagonismo frontal de uma classe contra outra senão recorrendo à coerção. Contraposto assim o grupo à classe, o Pluralismo democrático se apresenta como a antítese não só de uma concepção monística do

Estado, como também de uma concepção dualista ou dicotômica da sociedade.

VI. O PLURALISMO CRISTÃO-SOCIAL. — Enquanto a concepção social do Pluralismo democrático é conflituosa, a do Pluralismo cristão-social é organicista, pois vê os vários grupos sociais disporem-se em ordem hierárquica, recebendo cada um a própria dignidade da função que desenvolve, segundo a própria ordem e grau, dentro do todo. O Código social de Malines (1927), depois de ter afirmado que "a vida humana se desdobra num certo número de sociedades", enumera as seguintes: a sociedade familiar, a sociedade civil ou política, a Igreja, as sociedades profissionais, as sociedades que buscam um fim particular, a sociedade internacional. A multiplicidade das sociedades, naturais ou não naturais, em que o indivíduo toma parte, é aduzida como uma prova contra duas falsas doutrinas entre si opostas, a do individualismo, segundo a qual o indivíduo basta a si mesmo, e a do coletivismo que, ao invés, deifica o Estado ou a sociedade: "Mediando estes extremos, o pensamento cristão segura firmemente as duas extremidades da cadeia, ou seja, a eminente dignidade da pessoa humana e a necessidade da sociedade para o seu desenvolvimento integral". Para citar um documento autorizado e recente, lemos na Constituição Pastoral "A Igreja no Mundo Contemporâneo" (*Gaudium et spes*) do Concilio Vaticano II: "Rcconheçam-se, respeitem-se e promovam-se os direitos das pessoas, famílias e grupos, assim como o seu exercício, juntamente com os deveres aos quais estão obrigados todos os cidadãos. . Acautelem-se os governantes de entravar os grupos familiares, sociais ou culturais, as corporações ou organismos intermédios, e não os privem da sua ação legítima e eficaz, antes procurem promovê-la, de boa vontade e regularmente" (§ 75).

É sobradamente conhecida a influência que teve a concepção pluralista do cristianismo social, através de alguns dos membros da Assembléia Constituinte (Giorgio La Pira, Aldo Moro, Giuseppe Dossetti), na formulação do art. 2.º da Constituição da república italiana, onde se pede que o Estado reconheça os direitos invioláveis do homem, não só como indivíduo singular, mas também "nas organizações sociais onde se desenvolve a sua personalidade" (v. FORMAÇÃO SOCIAL). É de notar que o próprio La Pira, nas discussões da Assembléia Constituinte, para esclarecer seu pensamento, usou justamente a expressão "sociedade pluralista", afirmando: "O ideal a propor numa sociedade pluralista é precisamente este ideal orgânico, pelo qual todo o homem possua uma função e um lugar na organização social, função e lugar que lhe hão de ser determinados pelo chamado Estado profissional, que define a posição de cada um no corpo social". Atrás dos constituintes, que usavam esta linguagem, estava a tradição do movimento político dos católicos, nascido na Itália em fins do século passado. Os dois escritores mais populares do movimento, Romolo Murri e Luigi Sturzo, apresentaram sempre a sua doutrina social como uma defesa contra o individualismo de origem iluminista e contra o estatismo de origem romântica (o "Estado panteísta" de Sturzo). Num discurso programático de 1899, *Propositi di parte cattolica*, escrevia Murri: "Em lugar do liberalismo decadente e em oposição ao socialismo,... ressurge mais vivo, com o despertar católico, o verdadeiro espírito das liberdades populares, fundadas no direito social cristão e postas como base do nosso programa democrático, juntamente com o princípio do reordenamento social por profissões e da participação efetiva do povo organizado na vida pública". Num dos seus primeiros escritos, *L'organizzazione di classe e le unioni professionali* (1901), Sturzo não será diferente. Ele fala de uma "concepção orgânica da sociedade" contra a "concepção individualista dos princípios de 89"; na conferência *La lotta sociale legge di progresso* (1903), vê os conflitos sociais acabarem sempre em novos equilíbrios, para os quais concorrem os vários "organismos" que formam a sociedade global e "constituem, nas suas relações concêntricas e harmônicas, nas suas finalidades naturais e coordenadas, o todo social". No "Apelo aos livres e aos fortes", que é o manifesto do Partido Popular Italiano (18 de janeiro de 1919) pede um "Estado verdadeiramente popular" que "respeite os núcleos e os organismos naturais, a família, as classes, as comunas".

VII. O PLURALISMO COMO TEORIA E COMO IDEOLOGIA. — Como quase todos os "ismos" da linguagem política, também o Pluralismo se apresenta sob dois aspectos: como teoria, isto é, como tentativa de explicação global de um conjunto de fenômenos, e como ideologia, isto é, como proposta de ação prática, não importa se com propósitos conservadores, reformadores ou revolucionários. Enquanto o Pluralismo socialista e o cristão-social tiveram uma função predominantemente ideológica, o Pluralismo democrático teve também, no que respeita especialmente à sociedade americana de onde nasceu e à qual tem sido com particular insistência aplicado, uma função teórica; tanto é assim que foi considerada pela corrente de ciência política, pelo menos até há bem poucos anos, academicamente

mais influente, como a interpretação sociológica mais correta da natureza específica da sociedade americana.

As críticas dirigidas ao Pluralismo dizem respeito tanto ao seu valor teórico como ao seu valor ideológico. Sob o aspecto teórico, os pluralistas são acusados de ter apresentado uma imagem distorcida da realidade social (entenda-se da sociedade americana). Um dos críticos recentes das teorias pluralistas escreveu sentencialmente: "A teoria do Pluralismo faliu... A tecnologia coletivizou o que a geografia uma vez separara" (Kariel, *The promise of politics,* p. 49). Entre as obras de interpretação da sociedade americana que obtiveram maior sucesso nestes anos, hão de ser incluídas algumas que tiveram por principal objetivo a interpretação pluralista, como *The power elite* de C. Wright Mills (1956), *The decline of American pluralism* de Henry Kariel (1961), *One-dimensional man* de Herbert Marcuse (1964). As teorias pluralistas são acusadas de continuar a julgar verdadeira uma imagem da sociedade americana que, na melhor das hipóteses, corresponde a uma fase superada do desenvolvimento econômico, social e político dos Estados Unidos, e, portanto, de continuar a apresentarem-se como teorias científicas, quando já só mantêm uma função meramente ideológica, que é a de fazer crer, aos controlados, que ainda controlam, aos esbulhados, que ainda possuem pelo menos uma parte do poder, ao homem unidimensional que ele tem, participando de diversos grupos igualmente influentes, várias dimensões. Quanto à crítica da ideologia pluralista, isto é, ao Pluralismo como proposta de solução do problema tradicional dos limites do poder, podemos fazê-la partindo de duas vertentes diversas: no associonismo pluralista tanto se pode considerar seu aspecto contrário ao individualismo, como o que se opõe ao estatalismo. Do ponto de vista do indivíduo, o Pluralismo é acusado de não levar em conta que todo o grupo social tem uma tendência natural ao enrijecimento das estruturas, à medida que cresce o número dos seus membros e se estende o raio das suas atividades. Uma sociedade aparentemente pluralista é, na realidade, policrática, isto é, tem vários centros de poder, cada um dos quais fará valer as próprias pretensões sobre seus membros; conseqüentemente, quando o indivíduo crê ter-se libertado para sempre do Estado-patrão, torna-se servo de muitos patrões. Do ponto de vista do Estado, as' sociedades parciais, pelo menos desde que Rousseau sentenciou sua condenação, são consideradas culpáveis de impedir a formação da vontade geral e, por isso, de levar, quando não coibidas, à disgregação da unidade estatal. O .fenômeno que, quando julgado positivamente, é chamado Pluralismo, julgado negativamente, é apontado como um novo feudalismo, isto é, como falta de um verdadeiro centro de poder, como prevalência dos interesses setoriais ou corporativos sobre o interesse geral, das tendências centrífugas sobre as centrípetas: não como Pluralismo, mas como particularismo.

BIBLIOGRAFIA. AUT. VÁR. *The bias of pluralism.* ao cuidado de W. E. CONNOLLY, Atherton Press. New York 1969; AUT. VÁR., *Legal personality and political pluralism.* ao cuidado de L. C. VERB. Melbourne University Press. Melbourne 1958; R. A. DAHL, *Pluralist democracy in the United States. Conflict and consent.* Rand McNally. Chicago 1967; R. EISFELD, *Il pluralismo tra liberalismo e socialismo* (1972). Il Mulino. Bologna 1976; W. KORNHAUSER. *The polities of mass society,* Free Press. New York 1959; KING CHUAN HSIAO. *Political pluralism. A study in contemporary political theory,* Kegan Paul. London 1927; A. S. MCFARLAND. *Power and leadership in pluralist systems.* Stanford Univ. Press. Stanford 1969; R A. NISBET. *La comunità e lo Stato* (1953), Edizioni di Comunità. Milano 1957 Para a discussão do pluralismo na Itália e fundamental P. RESCIGNO, *Persona e comunità.* Il Mulino. Bologna 1966.

[NORBERTO BOBBIO]

Poder.

1. DEFINIÇÃO. — Em seu significado mais geral, a palavra Poder designa a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos. Tanto pode ser referida a indivíduos e a grupos humanos como a objetos ou a fenômenos naturais (como na expressão Poder calorífico, Poder de absorção).

Se o entendermos em sentido especificamente social, ou seja, na sua relação com a vida do homem em sociedade, o Poder torna-se mais preciso, e seu espaço conceptual pode ir desde a capacidade geral de agir, até à capacidade do homem em determinar o comportamento do homem: Poder do homem sobre o homem. O homem é não só o sujeito mas também o objeto do Poder social. E Poder social a capacidade que um pai tem para dar ordens a seus filhos ou a capacidade de um Governo de dar ordens aos cidadãos. Por outro lado, não é Poder social a capacidade de controle que o homem tem sobre a natureza nem a utilização que faz dos recursos naturais. Naturalmente existem relações significativas entre o

Poder sobre o homem e o Poder sobre a natureza ou sobre as coisas inanimadas. Muitas vezes, o primeiro é condição do segundo e vice-versa. Vamos dar um exemplo: uma determinada empresa extrai petróleo de um pedaço do solo terrestre porque tem o Poder de impedir que outros se apropriem ou usem aquele mesmo solo. Da mesma forma, um Governo pode obter concessões de outro Governo, porque tem em seu Poder certos recursos materiais que se tornam instrumentos de pressão econômica ou militar. Todavia, em linha de princípio, o Poder sobre o homem é sempre distinto do Poder sobre as coisas. E este último é relevante no estudo do Poder social, na medida em que pode se converter num recurso para exercer o Poder sobre o homem.

Por isso não se podem aceitar as definições que, inserindo-se numa tradição que remonta a Hobbes, ignoram este caráter relacionai e identificam o Poder social com a posse de instrumentos aptos à consecussão de fins almejados. A definição de Hobbes, tal como se lê no princípio do capítulo décimo do *Leviatã,* é a seguinte: "O Poder de um homem... consiste nos meios de alcançar alguma aparente vantagem futura". Não é diferente, por exemplo, o que Gumplowicz afirmou: que a essência do Poder "consiste na posse dos meios de satisfazer as necessidades humanas e na possibilidade de dispor livremente de tais meios". Em definições como estas, o Poder é entendido como algo que se possui: como um objeto ou uma substância — observou alguém — que se guarda num recipiente. Contudo, não existe Poder, se não existe, ao lado do indivíduo ou grupo que o exerce, outro indivíduo ou grupo que é induzido a comportar-se tal como aquele deseja. Sem dúvida, como acabamos de mostrar, o Poder pode ser exercido por meio de instrumentos ou de coisas. Se tenho dinheiro, posso induzir alguém a adotar um certo comportamento que eu desejo, a troco de recompensa monetária. Mas, se me encontro só ou se o outro não está disposto a comportar-se dessa maneira por nenhuma soma de dinheiro, o meu Poder se desvanece. Isto demonstra que o meu Poder não reside numa coisa (no dinheiro, no caso), mas no fato de que existe um outro e de que este é levado por mim a comportar-se de acordo com os meus desejos. O Poder social não é uma coisa ou a sua posse: é uma relação entre pessoas.

É preciso também notar que a expressão acima empregada, "Poder do homem sobre o homem", se entende mais exatamente como "Poder de um homem sobre um *outro* homem". Com tal especificação se exclui do nosso campo de pesquisa o Poder que um homem possa exercer sobre si mesmo. Sempre que, por exemplo, uma senhora se imponha uma certa dieta de emagrecimento e, não obstante os desejos, mantenha seu propósito, podemos dizer que ela exerce um Poder sobre si mesma. Neste caso, como em casos análogos, pelo menos se se considerarem em si mesmos, não se trata de uma relação de Poder entre pessoas, mas de um exercício de Poder que começa e termina no âmbito, digamos, de uma só pessoa; mas o Poder que nos interessa analisar em relação ao estudo da política é o que uma pessoa ou grupo tem ou exerce sobre outra pessoa ou grupo.

Como fenômeno social, o Poder é portanto uma relação entre os homens, devendo acrescentar-se que se trata de uma relação triádica. Para definir um certo Poder, não basta especificar a pessoa ou o grupo que o detém e a pessoa ou o grupo que a ele está sujeito: ocorre determinar também a esfera de atividade à qual o Poder se refere ou a *esfera do Poder.* A mesma pessoa ou o mesmo grupo pode ser submetido a vários tipos de Poder relacionados com diversos campos. O Poder do médico diz respeito à saúde; o do professor, à aprendizagem do saber; o empregador influencia o comportamento dos empregados sobretudo na esfera econômica e na atividade profissional; e um superior militar, em tempo de guerra, dá ordens que comportam o uso da violência e a probabilidade de matar ou morrer. No âmbito de uma comunidade política, o Poder de *A* (que pode ser, por exemplo, um órgão público ou um determinado grupo de pressão) pode dizer respeito à *política* urbanística; o poder de *B*, à política exterior em relação a uma certa área geográfica; o poder de C dirá respeito, enfim, à política educacional, e assim por diante. A esfera do Poder pode ser mais ou menos ampla e delimitada mais ou menos claramente. O Poder que se funda sobre uma competência especial fica confinado ao âmbito dessa competência. Mas o Poder político e o Poder paterno abrangem, normalmente, uma esfera muito ampla. Por sua vez, a esfera de Poder de uma pessoa que ocupa um cargo numa organização formal (como é o caso do presidente ou do tesoureiro de uma associação) é definido de modo preciso e taxativo, enquanto que a esfera de Poder de um chefe carismático não é precisada por antecipação e tende a ser ilimitada.

II. O PODER ATUAL. — Quando, no exercício do Poder, a capacidade de determinar o comportamento dos outros é posta em ato, o Poder se transforma, passando da simples possibilidade à ação. Assim, podemos distinguir entre o Poder como simples possibilidade (Poder potencial) e o Poder efetivamente exercido (Poder em ato ou atual). O Poder em ato (*atual*) *é* uma relação entre comportamentos. Consiste no comportamento

do indivíduo *A* ou do grupo *A* que procura modificar o comportamento do indivíduo *B* ou do grupo *B* em quem se concretiza a modificação comportamental pretendida por *A,* abrangendo também o nexo intercorrente entre os dois comportamentos: um exame mais detalhado do Poder em ato comporta uma análise destes três aspectos do fenômeno.

Num primeiro sentido se pode dizer que o comportamento de *A* visa a modificar a conduta de *B: A* exerce Poder quando provoca *intencionalmente* o comportamento de *B.* O requisito da intenção é amplamente aceito nos escritos de politologia e sociologia respeitantes ao Poder. Contudo, alguns autores excluem-no, julgando que se pode falar de Poder sempre que um dado comportamento provoque um outro, embora não de maneira intencional. Mas tal definição do Poder parece demasiado ampla. É correto afirmar que o pai exerce Poder sobre o filho, quando lhe dá, com êxito, uma determinada ordem; mas já não parece tão correto afirmá-lo, quando o filho não obedece e, em vez disso, se rebela ou abandona a família em decorrência da ordem paterna. Neste segundo caso, é ainda verdade que o comportamento do pai provoca o comportamento do filho; descreveremos todavia esta relação não como um exercício de Poder do pai sobre o filho, mas como uma tentativa malograda de exercer o Poder.

Por outro lado, se pode distinguir uma posição intermédia que estenda a noção do Poder para além da modificação intencional do comportamento alheio, sem por isso se qualificar como Poder qualquer tipo de causalidade social não intencional. O conceito em que convém basear este alargamento da noção de Poder é o conceito de *interesse,* tomado em sentido subjetivo, isto é, como estado da mente de quem exerce o Poder. Diremos então que o comportamento de *A,* que exerce o Poder, pode ser associado, mais que à intenção de determinar o comportamento de *B,* objeto do Poder, ao interesse que *A* tem por tal comportamento. As relações de imitação, por exemplo, onde falta a intenção no imitado de se propor como modelo, se incluem em Poder, se a imitação corresponde ao interesse do imitado (como em certas relações entre pai e filho), mas não se incluem, se à imitação não corresponde o interesse do imitado (como pode acontecer, quando uma senhora vê que uma amiga imita o seu modo de vestir).

O comportamento de *B,* que é sujeito de Poder, é dotado, no mínimo, de voluntariedade. Mas não se diz que *B* esteja consciente de que deverá agir de acordo com a vontade de *A.* Por um lado, portanto, trata-se de um comportamento voluntário. Mas isto não comporta necessariamente que o comportamento também seja "livre". No caso, por exemplo, do Poder coercitivo, *B* tem o comportamento desejado por *A,* só para evitar um mal de ameaça: embora o comportamento não seja livre, *B* executa-o e por isso é dotado de um mínimo de voluntariedade. Isto permite distinguir entre o exercício do Poder coercitivo e o emprego direto da força ou VIOLÊNCIA (V.). Neste último caso, *A* não modifica a conduta de *B,* mas modifica diretamente seu estado físico: mata-o, fere-o, imobiliza-o, aprisiona-o, etc. É sabido que, nas relações sociais e políticas, se recorre muitas vezes à força quando não se consegue exercer o Poder. Por outra parte, para se ter Poder, não é necessário que *B* tenha intencionalmente o comportamento pretendido por *A. A* pode provocar um determinado comportamento de *B* sem manifestá-lo explicitamente; pode até esconder de *B* que ele deseja esse comportamento e sem que *B* se dê conta de que se está comportando segundo a vontade de *A.* Isto pode verificar-se, por exemplo, em certos casos de propaganda camuflada. Este tipo de relação, que habitualmente é conhecido pelo nome de MANIPULAÇÃO (v.), entra, certamente, no âmbito do conceito do Poder.

Falemos, enfim, da relação que intermedeia entre o comportamento de *A* e o de *B.* Para que exista Poder, é necessário que o comportamento do primeiro determine o comportamento do segundo, o que se pode exprimir de outra maneira dizendo que o comportamento de *A* é *causa* do comportamento de *B.* Deve-se, no entanto, explicar em que sentido é lícito usar aqui a noção de "causa". Antes de tudo, quando referida às relações do Poder social, a noção de causa não envolve em si uma perspectiva de determinismo mecanicista. As relações entre comportamentos são relações prováveis, não relações "necessárias". Por isso, neste contexto, o conceito de causa está desvinculado do conceito de "necessidade", devendo ser entendido como "causa provável". Em segundo lugar, pelo menos em muitos casos, a noção de Poder social serve para descrever uma determinada relação que intermedeia entre dois comportamentos particulares, sem que isso implique que a relação descrita seja um caso particular de uma lei universal ou geral. Em muitos casos, dizer que o comportamento *a* de *A* é causa do comportamento *b* de *B* não implica que todas as vezes que *A* adota um comportamento do tipo *a,* este seja seguido de um comportamento do tipo *b* de *B,* ou que sempre que *B* adote um comportamento do tipo *b,* lhe precede um comportamento do tipo *a* de *A. B* é induzido por *A,* por exemplo, a votar no partido socialista numa determinada disputa eleitoral; mas, nas eleições seguintes, *B*

pode votar no partido liberal, apesar de *A* tentar levá-lo, mais uma vez, a votar nos socialistas; ou então *B* pode votar de novo no partido socialista, mas sem a interferência de *A* nesse sentido. Por conseguinte, afirmar que, dentro do exercício do Poder, o comportamento de *A é* causa do comportamento de *B, é* apenas dizer, pelo menos em numerosos tipos de relação, que *a e* causa de *b naquele caso determinado.* Outras vezes, contudo, um certo uso do Poder pode constituir um caso particular de uma lei ou de uma uniformidade geral. Isso se pode dizer, por exemplo, em determinadas situações, de uma particular relação de mando e obediência que liga ao "Governo" um membro da sociedade política, pelo menos num dos dois sentidos acima referidos: às injunções de tipo *a* do Governo é provável, em geral, que se sigam condutas de obediência de tipo *b* tanto desse como dos demais membros da sociedade política.

Com as restrições agora mencionadas, pode-se, portanto, afirmar que a relação de Poder constitui um certo tipo de causalidade, particularmente um tipo de causalidade social. Mantém-se todavia aberta a questão de como entender, se bem que dentro dos limites referidos, o conceito de causa. Alguns autores entendem o nexo causai entre os comportamentos no sentido de que o comportamento de *A* é condição *necessária* do comportamento de *B* (o comportamento de *B* só ocorre, se ocorrer o comportamento de *A*). Outros, considerando demasiado rígida tal interpretação, entendem o nexo causai no sentido de que o comportamento de *A é* condição *suficiente* do comportamento de *B* (se se verifica o comportamento de *A,* verifica-se também o de *B*). Há ainda quem opta por uma orientação contrária, pensando que se deveria reformular o conceito de Poder equiparando-o à noção de condição *necessária e suficiente* (o comportamento de *B* se dá quando e só quando se dá o de *A*).

Penso, com Oppenheim, que entre estas três noções de causa convém escolher a de *condição suficiente,* que é a que mais se conforma com a perspectiva provável. Por um lado, um comportamento *a* que seja condição necessária, mas não suficiente, de um subseqüente comportamento *b,* pode não ser um exercício de Poder. Por exemplo, a inclusão do meu nome nas listas eleitorais pelo funcionário comunal para isso designado é uma condição necessária para que eu vote, assim como para que eu vote por um certo partido. Mas certamente não se pode dizer que esse funcionário exerceu Poder sobre mim e isso, atente-se bem, mesmo no caso em que ele estivesse interessado na vitória eleitoral desse partido: eu, na verdade, poderia votar em outro partido ou abster-me de votar. Por outro lado, quando um comportamento *a é* condição suficiente de um subseqüente comportamento *b,* é razoável qualificar tal relação como exercício de Poder, mesmo que *a* não seja condição necessária de *b.* Com as bombas atômicas de Hiroshima e Nagasaki, os Estados Unidos exerceram um indubitável Poder sobre o Japão, no sentido de que o levaram à rendição (condição suficiente); mas não se pode afirmar que, sem essas bombas, o Japão não se teria rendido, pois não é possível excluir absolutamente que ele não se houvesse decidido à rendição de modo autônomo ou que não fosse induzido a isso movido por qualquer outro agente (a URSS, por exemplo). Concluindo este ponto, se pode, portanto, afirmar que, na prática do Poder, o comportamento *a* é a causa determinante, pragmaticamente decisiva, do comportamento *b;* ou seja, é a sua condição "suficiente", não a sua condição "necessária", nem, com maior razão, a sua condição "necessária e suficiente".

Do fato de existir entre os comportamentos um nexo causai, alguns estudiosos pretendem deduzir também que a relação do Poder é assimétrica, no sentido de que se o comportamento de *A* é causa do comportamento de *B,* o comportamento de *B* não é causa do comportamento de *A.* Ora, é verdade que muitas relações de Poder possuem esta característica, sendo, por conseguinte, unidirecionais; mas existem também relações de Poder que se distinguem por um maior ou menor grau de reciprocidade. Pensemos, por exemplo, nas relações de Poder que intermedeiam entre dois partidos durante as negociações para a formação de um Governo de coalizão. Cada partido usa de diversos meios para influir no comportamento do outro e no resultado dos entendimentos; mas é claro que não pode deixar de fazer certas concessões (e de suportar, portanto, o Poder do outro partido) para arrancar também, por sua vez, algumas (e exercer, conseqüentemente, Poder sobre o outro partido).

III. O PODER POTENCIAL. — O Poder potencial é a capacidade de determinar o comportamento dos outros. Enquanto o Poder atual é uma relação entre comportamentos, o potencial é uma relação entre atitudes para agir. De uma parte, *A* tem a possibilidade de ter um comportamento cujo objetivo é a modificação do comportamento de *B.* De outra parte, se esta possibilidade é levada a ato, é provável que *B* tenha o comportamento em que se concretize a modificação de conduta pretendida por *A.* Um chefe militar *exerce* Poder sobre seus soldados quando ordena o ataque e seus soldados executam a ordem. E *tem* Poder sobre eles se é provável que os soldados atacariam se o comandante ordenasse. Uma vez que exercer o Poder

implica necessariamente ter a possibilidade de exercê-lo, o Poder social, em seu sentido mais amplo, é a capacidade de determinação intencional ou interessada no comportamento dos outros,

Quando podemos dizer, de verdade, que tal capacidade existe?

Antes de tudo, é necessário que *A* tenha à sua disposição recursos que podem ser empregados para exercer o Poder. Os recursos deste tipo são numerosos: riqueza, força, informação, conhecimento, prestígio, legitimidade, popularidade, amizade, assim como ligações íntimas com pessoas que têm altas posições de Poder. Mas não basta. A capacidade de *A* depende também da habilidade pessoal de converter em Poder os recursos à sua disposição. Nem todos os homens ricos têm a mesma habilidade em empregar recursos econômicos para exercer Poder. Uma favorita pode usar a sagacidade com fins de Poder, ao aproveitar seu íntimo relacionamento com o monarca, levando vantagem sobre outras que já ocuparam posição análoga. Esta habilidade pode dizer respeito à utilização de um determinado recurso ou de vários recursos. E no caso de *A* ser um grupo, deve ser utilizada a coesão e a coordenação do próprio grupo. Assim, nas relações internacionais, os Poderes recíprocos de dois Governos podem não ser proporcionais aos recursos humanos, econômicos e militares que os dois Governos têm respectivamente à disposição, porque um dos Governos é mais habilidoso na utilização de um recurso importante ou no emprego combinado de vários recursos, ou então porque um dos dois Governos tem maior grau de coesão e coordenação mais eficaz.

Por outro lado, o fato de *A* ser dotado de recursos e de habilidades máximas não é suficiente para fazer que *A* tenha Poder sobre *B. A* pode ser riquíssimo e entretanto não ter Poder sobre o paupérrimo *B*, em relação a certos comportamentos, se o segundo não estiver disposto a ter tais comportamentos a troco de uma compensação. Analogamente, um homem que dispõe dos mais poderosos meios de violência não tem Poder sobre um inerme a respeito de um determinado comportamento, se o segundo prefere morrer a assumir tal ou tal comportamento. É o caso do mártir que recusa renegar seu Deus, ou o do conspirador que recusa revelar os nomes dos companheiros. Trata-se, sem dúvida, de casos de exceção, mas que têm o mérito de pôr em evidência que o Poder potencial, tal como o Poder atual, é uma relação entre seres humanos. Uma relação que se rompe se aos recursos de *A* e à sua habilidade em utilizá-los não corresponder a atitude de *B* para se deixar influenciar. Esta atitude — a probabilidade de *B* realizar o comportamento pretendido por *A* — depende, em última análise, da escala de valores de *B.* Se os instrumentos usados para exercer Poder forem de tipo generalizado dentro de um ambiente social, como é o caso do dinheiro, haverá também uma atitude mais ou menos generalizada, naquele âmbito social, para uma pessoa se deixar influenciar em certas esferas de atividade. Nesta hipótese, se para atingir seus fins *A* não precisa, especificamente, do comportamento de *B*, e não apenas do comportamento de *B* (como acontece no caso do mártir e do conspirador), mas do comportamento de *B* ou C ou de *D* ou de É..., a sua probabilidade de ter sucesso dependerá da escala de valores que prevalecer no ambiente social em que age.

Com base nos conceitos desenvolvidos na análise do Poder potencial, podemos individualizar as relações de Poder *estabilizado*, particularmente importantes na vida social e política. O Poder diz-se estabilizado quando a uma alta probabilidade de que *B* realize com continuidade os comportamentos desejados por *A*, corresponde uma alta probabilidade de que *A* execute ações contínuas com o fim de exercer Poder sobre *B.* O Poder estabilizado se traduz muitas vezes numa relação de comando e obediência. E pode ser ou não acompanhado de um aparato administrativo com a finalidade de executar as ordens dos detentores do Poder. E o que acontece, respectivamente, nos casos do Poder governamental e do Poder paterno. Além disso, o Poder estabilizado pode fundar-se tanto em características pessoais do detentor de Poder (competência, fascínio, carisma) como na função do detentor do Poder. Quando a relação de Poder estabilizado se articula numa pluralidade de funções claramente definidas e estavelmente coordenadas entre si, fala-se normalmente de Poder *institucionalizado.* Um Governo, um partido político, uma administração pública, um exército, como norma, agem na sociedade contemporânea com base numa institucionalização do Poder mais ou menos complexa.

IV. O PAPEL DAS PERCEPÇÕES SOCIAIS E DAS EXPECTATIVAS. — De tudo o que se disse até agora fica evidenciado que o Poder não deriva simplesmente da posse ou do uso de certos recursos mas também da existência de determinadas atitudes dos sujeitos implicados na relação. Essas atitudes dizem respeito aos recursos e ao seu emprego e, de maneira geral, ao Poder. Entre tais atitudes, devem ser colocadas as percepções e as expectativas que dizem respeito ao Poder, As percepções ou *imagens sociais do Poder* exercem uma influência sobre fenômenos do Poder real. A imagem que um indivíduo ou um grupo faz da distribuição do Poder, no âmbito social a que

pertence, contribui para determinar o seu comportamento, em relação ao Poder. Neste sentido, a reputação do Poder constitui um possível recurso do Poder efetivo. *A* pode exercer um Poder que excede os recursos efetivos que tem à disposição e a sua vontade e habilidade em transformá-los em Poder, se aqueles que estão debaixo do seu Poder reputam que *A* tem de fato mais Poder do que aquele que seus recursos, sua vontade ou sua habilidade mostram. Num confronto ou numa negociação internacional, se o Governo *A* acha que o Governo *B* tem um Poder maior do que ele, esse Governo tende naturalmente a sofrer, de fato, um maior Poder da parte do Governo *B*, até nos casos em que uma avaliação correta dos recursos disponíveis, por parte dos dois Governos, pudesse levar a um resultado mais favorável ao Governo *A*.

No que toca às expectativas, deve dizer-se, de uma maneira geral, que, numa determinada arena de Poder, o comportamento de cada ator (partido, grupo de pressão. Governo, etc.) é determinado parcialmente pelas previsões do ator relativas às ações futuras dos outros atores e à evolução da situação em seu conjunto. Mas é nas relações de Poder que operam através do mecanismo das *reações previstas* que o papel das expectativas se torna mais evidente.

O Poder age de modo previsível quando *B* modifica sua conduta de acordo com os desejos de *A*, não através da intervenção direta de *A*, mas porque *B* prevê que *A* adotaria reações desagradáveis, se ele não modificasse seu comportamento. Naturalmente, para que haja Poder, é necessário que *A*, embora não provoque intencionalmente o comportamento de *B*, nutra um interesse por tal comportamento. Por exemplo, um Governo está sujeito ao Poder de certos setores agrícolas influentes, mesmo sem a intervenção direta destes últimos, quando ao programar sua política agrícola não leva em consideração as reações desses setores e faz um planejamento que não prejudica os interesses dos agricultores. Como já observou Carl (. Friedrich, que. pela primeira vez, pôs em relevo a importância deste aspecto do Poder, o mecanismo das reações previstas constitui habitualmente um poderoso fator de conservação, uma vez que é muito mais fácil "avaliar e, portanto, conhecer as preferências de um indivíduo ou de um grupo no que diz respeito ao estado das coisas existentes do que conhecer a sua preferência no respeitante a um possível futuro e eventual estado das coisas". Este modo operacional do Poder torna ambíguas muitas situações concretas. Por exemplo, o fato de que as providências tomadas por um Governo, em matéria industrial, encontrem notável correspondência no comportamento dos empresários da nação, pode querer dizer que o Governo tem um grande Poder sobre eles, mas pode significar também, ao contrário, que os empresários usufruem de um grande Poder sobre o Governo, pela capacidade que têm de impedir, através do mecanismo das reações previstas, que sejam tomadas decisões que ponham em perigo seus interesses.

Não estamos privados, entretanto, de instrumentos para desfiar a meada. Em primeiro lugar, podemos fazer um mapa dos interesses dos atores do sistema e procurar identificar, por este processo, as vigas mestras sobre as quais podem apoiar-se as previsões das reações e as respectivas relações de Poder. Em segundo lugar, deve ter-se presente que a ambigüidade depende do equilíbrio da situação. Se surgem conflitos relevantes entre os atores, torna-se possível averiguar a orientação fundamental da vontade dos mesmos e portanto a direção prevalente em que opera o Poder.

V. MODOS DE EXERCÍCIO E CONFLITUALIDADE DO PODER. — Os modos específicos pelos quais os recursos podem ser usados para exercer o Poder, ou seja, os *modos de exercício* do Poder, são múltiplos: da persuasão à manipulação, da ameaça de uma punição à promessa de uma recompensa. Alguns autores preferem falar de Poder só quando a determinação do comportamento alheio se funda sobre a coação. Neste sentido, se distingue, às vezes, entre Poder e influência. Mas a palavra influência é empregada em muitos sentidos diferentes, tanto na linguagem comum, como na linguagem técnica. E são numerosos os casos em que se emprega o termo Poder para denotar relações não coercitivas: pode-se falar, por exemplo, de um Poder baseado na persuasão. A verdade é que neste aspecto, o problema essencial se arrisca a tomar-se uma simples questão de palavras. Para além dos termos empregados, o que importa é formular uma noção clara da determinação intencional ou interessada sobre a conduta alheia e identificar, dentro deste *genus*, a *species* particularmente importante da determinação do comportamento alheio fundado sobre a coerção (coação). A coerção pode ser definida como um alto grau de constrangimento (ou ameaça de privações). Ela implica que as alternativas de comportamento em que *B* se acha (e que sofre a coerção) são alteradas pela ameaça de sanções de *A* (que faz a coerção), de tal modo que o comportamento que este último deseja do primeiro termina por parecer a *B* como a alternativa menos penosa. É o caso daquele que é assaltado e dá a carteira para salvar a vida. No conceito de coerção pode incluir-se também um alto grau de aliciamento (promessa de vantagens).

Neste sentido sofre coerção, por exemplo, o indivíduo que, para sair de um estado de extrema indigência, aceita fazer um trabalho perigoso ou degradante. Para além da etiqueta terminológica, existe uma diferença entre o primeiro e o segundo caso. No primeiro, é o assaltante que coloca o assaltado em situação de ceder à ameaça; no segundo, não se diz que seja o aliciante a pôr o aliciado em estado de inferioridade que o força ceder à promessa.

O problema da *conflitualidade* do Poder está ligado, ao menos parcialmente, com os modos específicos através dos quais se determina o comportamento alheio. As relações de Poder são necessariamente de tipo antagônico? Do conflito entre a vontade de *A* e de *B* podemos falar, referindo-nos ao momento em que *A* inicia a tentativa de exercer Poder sobre *B* ou tendo em conta o momento em que *B* executa o comportamento pretendido por *A:* no momento inicial ou no momento final do exercício do Poder. Ora, que exista um conflito inicial entre a vontade de *A* e a vontade de *B* está implícito na definição de Poder: *B* teria agido de maneira diferente daquela com que foi induzido a agir por *A.* C problema que interessa é saber se existe necessariamente um conflito entre a vontade de *A* e a de *B,* mesmo no momento final. Colocada assim em termos precisos, a pergunta não pode ter senão uma resposta negativa: a conflitualidade ou não conflitualidade depende do modo de exercer o Poder. Consideremos, por exemplo, um exercício baseado sobre a persuasão, de um lado, e um exercício baseado sobre a ameaça de uma punição, do outro. Em ambos os casos, por definição, *B* teria tido — não havendo intervenção de *A* — um comportamento (que chamados (a) diferente de (b)) que proviria como conseqüência de tal intervenção. Mas, no caso do Poder de persuasão, *B*, após a intervenção de *A*, prefere *b* a *a* e, tendo *b,* se comporta como é de seu agrado se comportar. Por outras palavras, *B* atribui *maior* valor ao comportamento que tem depois da intervenção de *A* do que ao comportamento que teria tido sem tal intervenção. Por conseqüência podemos dizer que não existe conflito de vontade entre *A e B.* Bem ao contrário, no caso do Poder baseado sobre ameaça de punição, *B,* após a intervenção de *A,* continua a preferir *a* a *b* e tem o segundo comportamento não porque o prefira simplesmente ao primeiro, mas prefere-o ao primeiro sem a ameaça de punição feita por *A* (a-p). Por outras palavras, *B* atribui *menor* valor ao comportamento que tem depois da intervenção de *A* do que ao comportamento que teria tido na ausência de tal intervenção. Podemos dizer, por isso, que nesta relação de Poder existe um conflito de vontade entre *A* e *B.*

O caráter antagônico das relações de Poder pode derivar, porém, mais do que do conflito de vontade, acima referido, de outros aspectos do Poder.

Na relação de manipulação, por exemplo, não surge imediatamente um conflito, mas existe, via de regra, um conflito potencial que se torna atual no momento em que *B* se der conta de que seu comportamento foi manipulado por *A.* E este conflito pode derivar da simples manipulação: do juízo negativo e do ressentimento de *B* em relação à manipulação de *A.* Também, num nível extremo de aliciamento, a conflitualidade da relação pode nascer do fato de *B* se sentir ferido e nutrir ressentimento pela grave desigualdade entre seus recursos e os recursos de *A* e também pelo fato de *A* tirar vantagem desta situação de desigualdade. O ressentimento derivado da desigualdade de recursos é, por isso, juntamente com o antagonismo das vontades, a segunda matriz que se evidencia na conflitualidade do Poder. Ela pode ser encontrada também nas relações de manipulação e aliciamento moderado e, de um modo geral, em todas as relações de Poder, particularmente se estabilizadas, uma vez que toda a forma de Poder é habitualmente a expressão de uma desigualdade de recursos. E quanto mais esta é sentida pelo sujeito passivo como um peso oneroso ou como uma vergonha infamante, tanto mais a relação de Poder tende a criar um antagonismo de atitudes e a preparar um conflito aberto.

VI. A MENSURAÇÃO DO PODER. — Esclarecido o conceito de Poder, podemos aplicá-lo à realidade social e ver quando existe, de fato, uma relação do Poder. Mas em relação aos fenômenos reais, temos também necessidade de comparar entre si diversas relações de Poder e de saber se uma relação de Poder é, ao menos grosso modo, maior ou menor do que outra. Coloca-se assim o problema da *mensuração* do Poder.

Um modo de medir o Poder é o de determinar as diversas dimensões que pode ter o comportamento em causa. Em tal sentido, uma primeira dimensão do Poder é dada pela probabilidade que o comportamento desejado se verifique. Quanto mais provável for que *B* reaja positivamente às ordens e às diretrizes de *A,* tanto maior é o Poder de *A* sobre *B.* Uma segunda dimensão é constituída pelo número dos homens submetidos ao Poder. Existem Poderes que se dirigem a uma só pessoa e Poderes que dizem respeito a milhares e" até a milhões de pessoas. Existe uma terceira dimensão que é a esfera do Poder. Com base na escala de valores prevalecentes numa determinada cultura, pode-se dizer que um Poder que diz respeito a uma certa esfera tem um peso maior ou

menor do que outro que se refere a uma esfera diversa. Por exemplo, na nossa cultura, o Poder de um bom costureiro sobre a forma de vestir é bem menor do que um Poder que diz respeito à vida e à morte e que pode ser, em certas ocasiões, o próprio Poder político. Uma quarta dimensão do Poder é dada pelo grau de modificação do comportamento de *B* (ou de *B, C, D. . .*) que *A* pode provocar dentro de uma certa esfera de atividades. Por exemplo, dois grupos de pressão têm ambos um certo Poder sobre o Governo no campo da instrução pública, mas um deles tem condições de influir sobre a política escolar em maior medida que o outro.

Pode constituir-se ainda uma quinta dimensão a partir do grau em que o Poder de *A* restringe as alternativas de comportamento que restam abertas para *B*.

A esta tentativa de mensuração do Poder que concentra sobre a entidade a atenção dos efeitos provocados em *B* foi objetado que, para medir o Poder de um modo adequado, convém levar em conta, também, os custos que pesam sobre *A*, para tentar exercer Poder sobre *B* e também a sua força, que seriam os custos que pesariam sobre *B* no caso de este se recusar a ter o comportamento desejado por *A*. E não há dúvida de que esta colocação do problema enriquece as possibilidades de mensuração fornecidas pelas dimensões do Poder anteriormente mencionadas. Deve-se acrescentar, finalmente, que foram feitas tentativas de elaboração de métodos para a mensuração da distribuição do Poder dentro de um sistema: de um modo particular para medir a distribuição do Poder entre os membros de um Comitê eleitoral, quando a decisão depende exclusivamente da própria votação e para medir o grau de concentração de Poder entre os participantes de um sistema político.

VII. O PODER NO ESTUDO DA POLÍTICA. — Um dos fenômenos mais difundidos na vida social é exatamente o do Poder. Pode dizer-se que não existe praticamente relação social na qual não esteja presente, de qualquer forma, a influência voluntária de um indivíduo ou de um grupo sobre o comportamento de outro indivíduo ou de outro grupo. Não devemos nos surpreender ao verificar que o conceito de Poder foi empregado para interpretar os mais diversos aspectos da sociedade: desde os pequenos grupos da administração de produção e desde a família até às relações entre as classes sociais. Todavia, o campo em que o Poder ganha seu papel mais crucial é o da política; em relação aos fenômenos políticos, o Poder tem sido pesquisado e analisado continuamente e com a maior riqueza de métodos e de resultados. Isto é atestado pela longa história e tradição da filosofia política, e é atestado pelas ciências sociais contemporâneas, a partir da análise hoje tomada clássica que do Poder fez Max Weber.

Para Weber, as relações de mando e de obediência, mais ou menos confirmadas no tempo, e que se encontram tipicamente na política, tendem a se basear não só em fundamentos materiais ou no mero hábito de obediência dos súditos, mas também e principalmente num específico fundamento de legitimidade. Deste Poder legítimo, que é muitas vezes designado pela palavra AUTORIDADE (V.), Weber especificou três tipos puros: o Poder legal, o Poder tradicional e o Poder carismático. O Poder *legal,* que é especificamente característico da sociedade moderna, funda-se sobre a crença na legitimidade de ordenamentos jurídicos que definem expressamente a função do detentor do Poder. A fonte do Poder é, portanto a lei, à qual ficam sujeitos não apenas aqueles que prestam obediência, como são os cidadãos e consócios, mas também aquele que manda. O aparelho administrativo do Poder é o da burocracia, com sua estrutura hierárquica de superiores e de subordinados, na qual as ordens são dadas por funcionários dotados de competência específica. O Poder *tradicional* funda-se sobre a crença no caráter sacro do Poder existente "desde sempre". A fonte do Poder é portanto a tradição que impõe vínculos aos próprios conteúdos das ordens que o senhor comunica aos súditos. No modelo mais puro do Poder tradicional, o aparelho administrativo é de tipo patriarcal e composto de servidores ligados pessoalmente ao patrão. O Poder *carismático,* enfim, está fundado na dedicação afetiva à pessoa do chefe e ao caráter sacro, à força heróica, ao valor exemplar ou ao Poder de espírito e da palavra que o distinguem de modo especial. A fonte do Poder se conecta com o que é novo, com o que não existiu nunca, e por isso o Poder tende a não suportar vínculos predeterminados. Quem comanda é verdadeiramente o líder (o profeta, o herói guerreiro, o grande demagogo) e aqueles que prestam obediência são os discípulos. O aparelho administrativo é escolhido com base no carisma e na dedicação pessoal e não constitui, por isso, nem uma burocracia, nem um corpo de servidores.

Depois de Weber, o interesse dos estudiosos pelo Poder se acentuou cada vez mais. Particularmente, no que se refere ao conceito de Poder, surgiu uma das principais correntes que deram vida à ciência política. Esta corrente, que teve seu maior representante em Harold Lasswell, se contrapôs às teorias jurídicas e filosóficas precedentes centradas em torno do conceito de Estado e concentrou a análise política no estudo do Poder

como fenômeno empiricamente observável. De uma parte, Lasswell viu no Poder o elemento distintivo do aspecto político da sociedade e construiu elaborado sistema conceptual para o estudo dos fenômenos do Poder no quadro da vida social cm seu conjunto. Por outra parte, utilizando conceitos psicanalíticos de origem freudiana, Lasswell examinou as relações existentes entre Poder e personalidade: identificou a personalidade política como sendo a que está orientada predominantemente para a busca do Poder; estudou sua dinâmica de formação, chegando à conclusão de que ela se funda numa transferência racionalizada, em termos de interesse público, de impulsos privados reprimidos, para objetos públicos; e analisou o marco deixado pelos aspectos neuróticos da personalidade sobre a participação na vida política e sobre suas diversas formas, como a do agitador e a do organizador. Destes estudos lasswellianos tomaram impulso as pesquisas sucessivas sobre a personalidade autoritária (v. AUTORITARISMO).

Atualmente, o Poder é considerado como uma das variáveis fundamentais, em todos os setores de estudo da política. Isto se verifica, por exemplo, na análise das burocracias, e, mais genericamente, na análise das organizações, onde a estrutura hierárquica mais ou menos acentuada e as diversas formas que ela pode assumir colocam, naturalmente, em primeiro plano, o fenômeno do Poder. Verifica-se também a fundamentalidade do Poder no estudo das relações internacionais, onde o conceito de Poder, quando não é considerado como instrumento privilegiado de interpretação, fornece, de uma maneira, um critério de análise de que não se pode prescindir e verifica-se também, no estudo dos sistemas políticos nacionais e locais, onde o estudo do Poder termina no estudo da natureza e composição das elites políticas (v. ELITES, TEORIA DAS) e das relações que existem entre elites e outros setores da população. Neste último campo existem pouquíssimas pesquisas empíricas dirigidas para o estudo da distribuição do Poder, a nível do sistema político nacional. Por outro lado, existem numerosas pesquisas voltadas para o estudo da distribuição do Poder ao nível da comunidade política local. A propósito, sociólogos e politólogos, especialmente nos Estados Unidos, construíram técnicas de investigação mais ou menos elaboradas para identificar onde reside, de preferência, o Poder e quem governa nesta ou naquela cidade. Deveremos recorrer a este tipo de estudo para examinar os principais métodos de pesquisa empírica do Poder, adotados até agora.

Mais recentemente, uma importante tentativa de construir uma teoria política geral fundada sobre o conceito de Poder foi realizada por Talcott Parsons. Identificando como função específica do sistema político no âmbito do funcionamento global da sociedade a "consecução de objetivos" ou a capacidade de tornar efetivos os objetivos coletivos, Parsons define o Poder, no sentido específico de Poder "político", como a "capacidade geral de assegurar o cumprimento das obrigações pertinentes dentro de um sistema de organização coletiva em que as obrigações são legitimadas pela sua coessencialidade aos fins coletivos e portanto podem ser impostas com sanções negativas, qualquer que seja o agente social que as aplicar". Nesta perspectiva, o Poder, conservando embora sua característica relacionai fundamental, torna-se entretanto uma propriedade do sistema; torna-se, precisamente, o "meio circulante" político, análogo à moeda na economia, ancorado por uma parte na institucionalização e na legitimação da autoridade e por outra na possibilidade efetiva do recurso à ameaça e, como extrema medida, ao uso da violência.

VIII. MÉTODOS DE INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA. — Um método de pesquisa do Poder que nas investigações mais recentes foi usado como instrumento secundário é o *posicionai.* Consiste na identificação das pessoas mais poderosas que têm uma posição formal de cúpula nas hierarquias públicas e privadas mais importantes da comunidade. O maior valor desta técnica de pesquisa é a sua grande simplicidade. Basta saber quem ocupa formalmente certas posições para estabelecer quem detém maior Poder. Mas é também nesta simplicidade que está o defeito fundamental do método. Na verdade, não foi dito que o Poder efetivo corresponde à posição ocupada formalmente. Dentro das estruturas de Poder formalmente reconhecidas, podem existir, e normalmente existem, estruturas informais de Poder que exercem sobre as primeiras uma influência maior ou menor. Por isso, o método não atinge diretamente o Poder. Dá somente um indicador indireto muito inadequado e inteiramente insuficiente. Todavia, isso não significa que o método seja inteiramente inservível. Ele pode ser usado utilmente, em particular para averiguação das posições de cúpula entre os ocupantes dos cargos mais elevados em diversas organizações. Poderá, assim, oferecer elementos muito úteis para identificar a existência de laços mais ou menos orgânicos entre diversas organizações e setores institucionais.

Um outro método de pesquisa, que tem sido usado principalmente por sociólogos, é o *da reputação.* Ele se funda essencialmente na avaliação de alguns membros da comunidade estudada, os quais, quer pelas funções, quer pelos

cargos que exercem, são considerados *bons* conhecedores da vida política da comunidade. Por outras palavras, o pesquisador que adota este método se fia na "reputação" formulada por um certo número de juizes que previamente considera particularmente atendíveis. Os poderosos da comunidade são as pessoas que os "juizes" reputam como tais. Este método é relativamente econômico e de fácil aplicação. Ele foi submetido a numerosas e múltiplas críticas. Mas a mais importante e mais radical objeta que o método não atinge o Poder efetivo, mas só o Poder reputado. Este último pode corresponder ou não corresponder ao Poder real e, enquanto estivermos no âmbito da técnica reputacional, não é possível estabelecer a medida de tal correspondência.

E desde que as reputações ou as percepções sociais do Poder são uma possível fonte de Poder, o método pode ser utilizado para averiguação desta fonte e, em tal caso, deverá ser dirigido não para as "reputações" de um certo número de juizes, mas para as reputações de indivíduos e grupos que participam mais ou menos ativamente do processo do Poder. Como técnica geral para averiguar a distribuição do Poder na comunidade, o *método reputacional* deve ceder o lugar a outros instrumentos mais objetivos, que estejam em condições de investigar o Poder de forma mais direta. A técnica reputacional se abaixa ao nível da técnica de reforço e de integração. Neste sentido, ela foi muito útil para especificar se em que medida existem fenômenos de Poder oculto na comunidade, a saber, relações de Poder que não são abertamente visíveis para que se verifiquem nos bastidores da cena da vida pública.

Um terceiro método de investigação, que foi empregado especialmente por politólogos, é o *decisional.* Baseia-se sobre a observação e sobre a reconstrução dos comportamentos efetivos que se manifestam no processo público de decisões. Para determinar quais sejam as pessoas poderosas, alguns pesquisadores se limitam a considerar a participação ativa no processo de decisão, ou porque conseguem que seja tomada uma decisão agradável ou porque impedem que seja tomada uma decisão desagradável. Trata-se obviamente de um método menos simples e econômico do que os precedentes; e por isso pode ser utilizado apenas para estudar algumas decisões ou alguns setores de decisão que o investigador considera importantes e fundamentais. O enormíssimo valor desta técnica é o de pesquisar o Poder diretamente em seu real desenvolvimento.

Mesmo assim, também o método decisional recebeu numerosas críticas, das quais destacamos duas particularmente incisivas. A primeira afirma que através do estudo de alguns setores de decisão, mesmo quando julgados importantes pelo pesquisador, não pode reconstruir-se de modo satisfatório a distribuição geral do Poder na comunidade. Isto é ainda mais verdadeiro se considerarmos, como sustenta a segunda crítica, que o processo de decisão pública não é todo o Poder, mas apenas uma parte. Quem exerce Poder, na verdade, *é* quem propugna, com sucesso, uma certa decisão; exerce Poder quem impede que seja tomada uma decisão proposta, mas também o exerce quem controla de fora todo o processo de decisão e impede, por exemplo, que certas decisões sejam propostas ou tomadas. Por outras palavras, o processo de decisão não tem lugar no vácuo mas num determinado contexto organizativo. Ele parte de instituições, de regras de jogo e de valores dominantes que pré-selecionam as propostas admissíveis ao processo de decisão e caracterizam a orientação geral da ação pública. E a delimitação e a orientação geral do processo de decisão, por sua vez, se apóiam sobre uma constelação de outros centros de Poder, como o econômico e o religioso, por exemplo, que condicionam, de modo relativamente estável, o Governo local. Ora estes condicionamentos estruturais, que são uma parte decisiva do Poder na comunidade, fogem inteiramente ao método decisional. Estas críticas atingem indubitavelmente o alvo e levam à conclusão de que o método decisional, embora constitua uma técnica indispensável para o estudo do Poder que se manifesta no processo de decisão, não pode definir, *por si só,* a distribuição geral do Poder.

Em conclusão: ainda que a fertilidade relativa destes métodos de pesquisa seja muito diferente, nenhum dos que foram até agora utilizados conseguiu averiguar, de modo satisfatório, a distribuição do Poder dentro da comunidade ou, de forma geral, dentro de um sistema político, visto em seu conjunto. Isto parece indicar que, para estudar o Poder empiricamente, não é necessário utilizar simplesmente um dos métodos mencionados, mas usar um leque articulado de técnicas de pesquisa, dirigidas para a averiguação não só do dinamismo dos processos de decisão, mas também para os Poderes estruturais que condicionam esses dinamismos de uma forma mais ou menos profunda.

BIBLIOGRAFIA. - *Power and polítical theory.* ao cuidado de B. BARRY. London 1976; *Political power: a reader in theory and research.* ao cuidado de R. BELL, D. V. EDWARDS e R H. WAGNER. New York 1969; P. M. BLAU. *Exchange and power in social life.* New York 1964; R. A. DAHL, *Who governs?.* New Haven 1961; Id., *Power,* in *International encyclopedia of the social sciences.* New York 1968 (trad ital em apêndice a *Introduzione alla scienza*

política. Il Mulino, Bologna 1967); A. ETZIONI, *A comparative analysis of complex organizations.* New York 1961; F. W. FREY. *Dimensioni del potere.* in "Rivista italiana di scienza política", vol. Il (1972); C. J. FRIEDRICH. *Man and his government: an empirical theory of politics.* New York 1963; F. HUNTER, *Community power structure.* Chapei Hill 1953; B. DE JOUVENEL, *Il potere. Storia naturale del suo sviluppo* (1945), trad. ital., Rizzoli. Milano 1947; H. D. LASWELL, *Potere e personalità* (1948). trad. ital. in *Potere, política e personalità.* UTET, Torino 1975; H. D. LASSWELL e A. KAPLAN, *Potere e società* (1950), trad. ital., Etas Libri, Milano 1979[2]; N. LUHMANN. *Potere e complessità sociale* (1975), trad. ital., Il Saggiatore, Milano 1979; R. MARTIN, *The sociology of power.* London 1977; C. W. MILLS, *L'élite del potere* (1956). trad. ital.. Feltrinelli, Milano 1973[3]; H. MORGENTHAU. *Politics among nations: the struggle for power and peace.* 6.' ed.. New York 1968: F. E. OPPENHEIM. *Dimensioni della libertà* (1961). trad. ital.. Feltrinelli, Milano 1961; *Potere ed elites politiche.* ao cuidado de S. PASSIGLI. Il Mulino. Bologna 1971 ; T. PARSONS. *Sul conceito di potere político* (1963). trad. ital. in *Sistema político e struttura sociale.* Giuffrè. Milano 1975; B. RUSSELL, *Il potere: una nuova analisi sociale* (1938), trad. ital., Feltrinelli, Milano 1981[5]; M. STOPPINO. *Potere político e Stato.* Giuffrè 1968; Id., *Le forme del potere.* Guida, Napoli 1974; M. WEBER. *Economia e società* (1922). trad. ital.. Comunità. Milano 1980[2;] D. WRONG. *Power.* Oxford 1979.

[MARIO STOPPINO]

Policentrismo.

A expressão Policentrismo é usada tanto quando se faz referência ao fenômeno da crise da liderança ideológica da URSS dentro do sistema de Estados de regime comunista e do movimento comunista internacional, quanto para indicar uma ordem do sistema internacional diversa do sistema bipolar.

Quanto ao primeiro aspecto, começou-se a falar de Policentrismo em 1948, quando da defecção iugoslava do bloco comunista, que veio pôr em questão o princípio do Estado-guia, contrapondo-lhe a tese de que, embora dentro de uma comum orientação ideológica de base, fossem possíveis diversos modelos de construção do socialismo. Este pensamento teve um desenvolvimento teórico de capital importância nas posições assumidas por Togliatti (veja-se particularmente a entrevista a "Nuovi argomenti", em 1956) em face da reviravolta representada pelo XX Congresso do P.C.U.S. Nessa ocasião, o líder do P.C.I. não só recalcou a tese, aprofundada a partir da viragem de Salerno, das diversas "vias nacionais para o socialismo" (que até então girara em torno do problema de como chegaram todos, partindo cada um das condições nacionais singulares e específicas, a identificar-se com a substância política da experiência soviética), mas sustentou também que o modelo soviético não devia mais ser entendido como obrigatório e que, em conseqüência, o movimento comunista deveria tornar-se policêntrico, deixando de estar sujeito a um guia único. Um passo tangível e de enorme importância nesta direção se deu a seguir com a emancipação da China da hegemonia soviética, ou seja, de uma potência que soube, pouco a pouco, unir à sua crítica ideológica contra a URSS uma capacidade de iniciativa autônoma, no plano internacional, capaz de provocar uma mudança substancial no equilíbrio mundial. A mais recente e significativa manifestação do Policentrismo está no "eurocomunismo" que, sobretudo em sua versão italiana, constitui, em termos concretos, a definição de um modelo socialista radicalmente diverso do modelo soviético e, por conseguinte, a primeira tentativa concreta de solução, na Europa Ocidental, do problema proposto por Togliatti a partir de 1956, mas que só pôde contar com progressos reais no quadro da distensão.

Quanto ao segundo aspecto, a expressão é usada quer para descrever um processo fatual ainda em curso, quer para indicar um objetivo que, de acordo com vários pontos de vista, há de ser alcançado ou evitado.

No plano descritivo, fala-se de Policentrismo para indicar o resultado da progressiva decomposição do sistema bipolar. Enquanto funcionou, este sistema criou uma situação que permitia às duas superpotências um controle eficaz sobre quase todo o mundo, de que se excluíam, sem contudo ser realmente capazes de influir na evolução mundial, alguns poucos países não alinhados. Esta situação entrou em crise no decorrer dos anos 60 e 70, com o surgir de novos "centros" ou "pólos" (daí a expressão "multipolarismo", preferida, em geral, pelos estudiosos de relações internacionais), mais ou menos eficazmente autônomos em relação às superpotências. Na esfera de influência soviética, o fato decisivo está na conquista de uma plena autonomia por parte da China, fato que, como vimos, está ligado ao fenômeno mais complexo da crise da liderança ideológica soviética. Na esfera de influência americana, os fatos determinantes foram o fortalecimento da Comunidade européia (que constitui a base real das iniciativas autonomistas, mesmo no plano militar, da França de De Gaulle e dos seus sucessores) e do Japão e o despertar do Terceiro Mundo (particularmente dos países ricos em matérias-primas), que, em sua grande maioria, estava sujeito a um controle mais ou

menos eficaz, mais ou menos direto dos Estados Unidos. Diversamente do que ocorreu com a URSS, não se pode, contudo, falar, no caso americano, ou não é possível fazê-lo nos mesmos termos, de uma crise de liderança ideológica, pois jamais existiu uma organização dos partidos não comunistas (liberais, democráticos, cristão-sociais, social-democráticos e socialistas) comparável, na extensão ou na coesão, ao movimento comunista internacional. Excluídas tais diferenças, a progressiva erosão das posições hegemônicas das duas superpotências levou finalmente ao surgimento de um novo sistema internacional que se define como policêntrico e multipolar do ponto de vista político, mas que, ao invés, se mantém ainda substancialmente bipolar do ponto de vista militar.

No plano ordenativo, entende-se geralmente por Policentrismo uma ordem internacional que supere profundamente o bipolarismo e onde a China e a Comunidade européia (esta depois da plena consecução da sua unidade tanto no plano econômico como no político-defensivo) se tornem pólos do equilíbrio mundial fundamentalmente equivalentes à URSS e USA, sendo possível o emergir sucessivo de outros pólos autônomos de equilíbrio e da conseqüente superação dos blocos. Os defensores desta perspectiva pensam que ela contém, em confronto com o sistema bipolar, uma série de aspectos positivos que se podem resumir; em tornar mais fluido o confronto de forças (se um pólo se debilita, não se encontra só em face de um outro automaticamente fortalecido, pois podem intervir, como fatores reais de equilíbrio, os demais pólos), o que criaria uma condição estrutural mais favorável — tidos em conta os perigos para a sobrevivência da humanidade ligados à existência das armas de destruição total — aos progressos para o desarmamento e para uma mais duradoura distensão; na maior autonomia das médias e pequenas potências, pois a passagem de uma aliança ou zona de influência a outra, ou a preferência pelo não alinhamento, seriam menos traumáticos numa situação onde não existem apenas dois blocos, um dos quais ganharia automaticamente o que o outro perde; na possibilidade, a isso ligada, de que até os outros Estados mais débeis e pobres possam fazer valer mais as suas exigências diante dos Estados mais fortes. Como é óbvio, esta convicção é contestada por quem pensa que, muito pelo contrário, só um sistema bipolar pode garantir uma maior estabilidade e segurança, uma vez que a coexistência pacífica seria mais fácil de se concretizar entre dois sujeitos do que entre um número maior de sujeitos autônomos.

[SÉRGIO PISTONE]

Polícia.

I. DEFINIÇÃO. — É uma função do Estado que se concretiza numa instituição de administração positiva e visa a pôr em ação as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos para salvaguarda e manutenção da ordem pública, em suas várias manifestações: da segurança das pessoas à segurança da propriedade, da tranqüilidade dos agregados humanos à proteção de qualquer outro bem tutelado com disposições penais.

Para uma melhor definição no que concerne à Itália, temos o art. 1.º do Texto Único das Leis de Segurança Pública em vigor: "A autoridade da segurança pública vela pela manutenção da ordem pública, pela segurança dos cidadãos, pela sua incolumidade e pela tutela da propriedade; cuida da observância das leis e dos regulamentos gerais e especiais do Estado, das províncias e das comunas, bem como da observância das determinações das autoridades; presta auxílio em caso de desgraça pública ou privada. ..".

Esta definição de Polícia não abrange o sentido que o termo teve no decorrer dos séculos: derivando de um primeiro significado diretamente etimológico de *conjunto das instituições necessárias ao funcionamento e à conservação da cidade-Estado,* o termo indicou, na Idade Média, a *boa ordem da sociedade civil,* da competência das autoridades políticas do Estado, em contraposição à boa ordem moral, do cuidado exclusivo da autoridade religiosa. Na Idade Moderna, seu significado chegou a compreender *toda a atividade da administração pública:* veio assim a identificar-se um ESTADO DE POLÍCIA (v.), com que se designava um ordenamento em que toda a função administrativa era indicada com o termo de Polícia. Este termo voltou a ter um significado mais restrito, quando, no início do século XIX, passou a identificar-se com *a atividade tendente a assegurar a defesa da comunidade dos perigos internos.* Tais perigos estavam representados nas ações e situações contrárias à *ordem pública* e à *segurança pública.* A defesa da ordem pública se exprimia na repressão de todas aquelas manifestações que pudessem desembocar numa mudança das relações político-econômicas entre as classes sociais, enquanto que a segurança pública compreendia a salvaguarda da integridade física da população, nos bens e nas pessoas, contra os inimigos naturais e sociais.

Estas duas atividades da Polícia são apenas parcialmente distinguíveis do ponto de vista político: na sociedade atual, caracterizada por uma evidente diferenciação de classes, a defesa dos bens da população, que poderia parecer uma

atividade destinada à proteção de todo o agregado humano, se reduz à tutela das classes possuidoras de bens que precisam de defesa; quanto à defesa da ordem pública, ela se resume também na defesa de grupos ou classes particulares. A orientação classista da atividade de Polícia consentiu, além disso, que normas claramente destinadas à salvaguarda da integridade física da população contra inimigos naturais tenham sido utilizadas com fins repressivos: pensemos, por exemplo, nas normas sobre a funcionalidade dos locais destinados a espetáculos públicos (cinemas, teatros, estádios, etc.) e no uso que deles se fez em tempos e países diversos para impedir manifestações ou reuniões antigovernamentais.

É nesse sentido que se confirma a definição de Polícia acima apresentada, já que a defesa da segurança pública é, na realidade, uma atividade orientada a consolidar a ordem pública e, conseqüentemente, o estado das relações de força entre classes e grupos sociais.

II. Organização funcional. — A atividade de Polícia abrange, em seu conjunto, as iniciativas voltadas para a prevenção e repressão dos delitos. Na Itália, estas iniciativas são geralmente da incumbência dos mesmos corpos de polícia, mas distinguem-se em atividades de *Polícia administrativa* (preventiva) e de *Polícia judiciária* (repressiva).

É função da Polícia administrativa aplicar as limitações e proibições impostas pela lei à liberdade dos cidadãos e dos grupos sociais, e derrogá-las, caso se trate de proibições não absolutas, com *autorizações.* A título de exemplo, enquanto a Polícia tem por obrigação impedir a venda de produtos regulamentados por lei (tabacos, bebidas alcoólicas, etc), pode derrogar a proibição, concedendo as oportunas autorizações a tipos particulares de prática comercial.

O caráter duplo da atividade de Polícia administrativa revela-se em suas variadas especializações operativas: *Polícia de segurança,* que tem por fim a salvaguarda da segurança e ordem públicas e que, dentro do âmbito das leis, proíbe as manifestações contrárias a esses dois interesses e concede autorização só para as permitidas; *Polícia veterinária,* que autoriza e proíbe o transporte e comércio de carnes, assegura a profilaxia dos animais, etc; *Polícia sanitária,* que visa à defesa da higiene e da saúde pública e à fiscalização das atividades profissionais e comerciais que interessam à saúde pública; *Polícia marítima,* que cuida das alfândegas marítimas e do bom funcionamento da aparelhagem portuária; *Polícia de trânsito,* para o controle do tráfego automobilístico e da viabilidade das estradas; *Polícia ferroviária,* para a manutenção da ordem nas estações e nos trens; *Polícia local,* para o controle das cidades, do tráfico, do comércio e dos setores sob a jurisdição das administrações locais; *Polícia funerária,* para o controle das operações de sepultamento ou, de qualquer modo, relacionadas com os cemitérios; e outras. A Polícia administrativa depende orgânica e operativamente do poder executivo (Governo, prefeitos, síndicos).

É função da Polícia judiciária a averiguação dos delitos, sua repressão para impedir que continuem, a garantia das provas e das pessoas indiciadas à autoridade judiciária, e todas as investigações que esta julgue necessárias ou úteis para o desenvolvimento da instrução. A Polícia judiciária depende organicamente do executivo e operativamente do judiciário. Esta separação é muitas vezes causa do mau funcionamento deste tipo de Polícia, suscitando o problema da especialização orgânica dos corpos policiais. Disso falaremos mais adiante.

Outro tipo de Polícia é, geralmente, o da *Polícia tributária* que tem por finalidade a repressão e averiguação dos delitos em matéria fiscal: as fraudes, o contrabando, a sonegação de tributos, etc. Todavia, este tipo de Polícia pode muito bem ser englobado nos outros dois, já que não representa uma função diferente, mas, mais simplesmente, um campo específico e técnico de intervenção.

III. Corpos de polícia. — As funções de Polícia administrativa e de Polícia judiciária não têm correspondido na Itália a diferentes corpos de Polícia para isso organizados.

No período que vai até à Primeira Guerra Mundial, não se pode falar de verdadeiros e autênticos corpos de Polícia: afora o *Corpo de Guardas Aduaneiros* (1862), depois *Guarda de Finanças* (1881), que desempenhava tarefas administrativas e judiciárias em matéria tributária, as funções de Polícia foram de preferência exercidas pelas prefeituras e pelos empregados civis do ministério do interior. É verdade que, pouco a pouco, se foram organizando corpos de guardas locais, como o *Corpo de Guardas da Segurança Pública* (1852), depois *Corpo dos Guardas de Cidade,* desde 1890, *Guarda Real para a Segurança Pública,* desde 1919, *Classe dos Carabineiros Especializados,* desde 1923, e novamente *Corpo de Guardas da Segurança Pública,* desde 1925, mas tal corpo não apresentará senão pelos fins do século passado características orgânicas suficientes para uma utilização autônoma em operações de ordem pública. Até esse momento, os funcionários da Segurança Pública, caso surgissem manifestações populares, solicitavam a intervenção do exército, para que ele reprimisse *manu militari* os motins e

restabelecesse a ordem pública. Era de igual modo aos militares que, em momentos de especial tensão social e política, se confiava a gestão da ordem pública, mediante a declaração de *estado de sítio* (instituição que, no entanto, não estava prevista no Estatuto). Foi assim que aconteceu em Gênova em 1849, na Sardenha em 1852, na Sicília em 1862, em Palermo cm 1866, de novo na Sicília em 1894, em Milão em 1898, em Messina e Reggio Calabria em 1909, e finalmente em Turim em 1917. Restabelecida a ordem por meio da repressão e dos tribunais militares, suspendia-se o estado de sítio e as funções de Polícia eram de novo confiadas aos funcionários civis das prefeituras.

Nesse mesmo período, eram limitadas as funções desempenhadas pela *Arma dos Carabineiros Reais:* órgão integrante do exército, de consistência numérica limitada, dispunha de escassa capacidade operativa, devido ao parcelamento territorial da sua força. Fora dos casos de grave situação da ordem pública, como o do banditismo nas províncias meridionais, a função de Polícia civil desta Arma se revelou na atividade de vigilância e controle sobre o país que a sua organização fracionária lhe permitia. Mais importante foi a sua função de Polícia militar, no respeitante aos delitos cometidos por elementos pertencentes às forças armadas: neste sentido, porém, não se pode falar de um uso maciço deste corpo antes da Primeira Guerra Mundial, quando foi determinante a utilização dos Carabineiros na repressão das revoltas na frente.

O fascismo constituiu também no campo da Polícia o elemento racionalizador do aparelho jurídico-repressivo do Estado liberal: logo a seguir à chamada marcha sobre Roma, para dar uma aparência de ocupação a uma parte dos subproletários e aventureiros que tinham participado no empreendimento, foi criada a *Milícia Voluntária para a Segurança Nacional,* órgão paramilitar de Polícia de partido e de regime que se equiparou, nas tarefas tradicionais, aos funcionários de Polícia e às forças armadas. Para ampliar o próprio campo de ação e o controle sobre o país e para aumentar as possibilidades de emprego para os seus membros, a M.V.S.N. se organizou em várias especialidades operacionais: milícia de estradas, florestal, portuária, ferroviária, etc. Os problemas de atritos e rivalidades surgidos entre ela e as forças armadas foram por fim resolvidos com a exclusão destas das tarefas de Polícia, a que haviam sido antes destinadas.

A queda do regime fascista não significou a automática eliminação do sistema repressivo por ele organizado. O Corpo de Guardas de Segurança Pública passou a fazer parte, formal e disciplinarmente. das forças armadas em 1943, poucos dias depois da queda do fascismo, para garantir sua fidelidade ao soberano e ao novo governo. A M.V.S.N. foi extinta, mas os Governos que se sucederam a 1948 aproveitaram a sua organização, suas especialidades e até grande parte dos seus homens.

Na Itália contemporânea, os corpos de Polícia compreendem: a *Polícia de Estado, o Corpo dos Agentes de Custódia,* o *Corpo de Vigias do Fogo.* dependentes do ministério do Interior; o *Corpo da Guarda das Finanças,* dependente do ministério das Finanças: o *Corpo dos Guardas Florestais,* dependente do ministério da Agricultura: e os vários corpos de *guardas* e *vigilantes* rurais urbanos, dependentes de cada uma das administrações locais. Desempenha sobretudo funções de Polícia, embora pertença às FORÇAS ARMADAS (v.) e, especificamente, ao exército, a *Arma dos Carabineiros.* a única que desenvolve também funções de Polícia militar.

IV. RECRUTAMENTO. — O primeiro elemento de avaliação dos corpos de Polícia está na análise do tipo de recrutamento adotado. Os corpos que recrutam o seu pessoal em todo o território nacional podem realmente organizar-se de forma que contem com unidades e grupos constituídos por elementos provindos de regiões diferentes das regiões de operações: o emprego de corpos de Polícia contra populações que não possuem vínculos sociais, econômicos e culturais com eles, foi sempre a melhor solução para uma política repressiva antipopular. Daí o envio do pessoal de Polícia para regiões distantes da região de origem com um duplo resultado, o do isolamento social e cultural com relação às populações controladas e o do conseqüente aferro psicológico ao corpo a que se pertence e às suas estruturas.

Os corpos de Polícia, que têm um recrutamento circunscrito à zona de controle (por exemplo, os guardas urbanos alistados pelas comunas onde se encontram trabalhando), não se prestam a ações diretamente antipopulares e repressivas pelos ligames sociais e políticos que existem entre seus componentes e as populações controladas. Sua utilização fica, pois, restrita ao desempenho de funções de Polícia urbana, rural, etc, em tarefas que não apresentam um imediato aspecto político e que envolvem mormente a defesa da segurança pública em sentido lato e não tanto a ordem pública.

Tal distinção .permite reexaminar os juízos emitidos por alguns sobre os corpos de Polícia italianos. As chamadas "oito Polícias" que d'Orsi, por exemplo, julga atuarem com uma função político-repressiva, hão de ser, em nosso entender, analisadas e diferenciadas segundo o critério

do tipo de recrutamento adotado. Segundo o recrutamento em uso, os corpos poderão ser considerados ou não como capazes de se envolver em operações políticas antipopulares conforme as diretrizes do executivo: os vigilantes e guardas não podem ser usados numa repressão política determinada, mas podem constituir, pelo estreito ligame que os une à realidade sócio-econômica do lugar, um instrumento de contenção e esfriamento das situações de tensão. Assim também outros corpos, considerados como disponíveis na repressão política, como os Vigias do Fogo e os Agentes de Custódia, só poderão ser utilizados com grande dificuldade fora dos seus campos específicos de intervenção.

V. ESPECIALIZAÇÃO. — O segundo elemento de avaliação dos corpos de Polícia está no seu grau de especialização funcional e na correspondência deste com a estrutura orgânica dos corpos. A especialização da Polícia de estradas, por exemplo, é um elemento positivo para a explicação do controle do trânsito e da rede rodoviária; o mesmo se pode dizer da Polícia científica, onde o funcionamento dos corpos apresenta aspectos substancialmente positivos. Onde, pelo contrário, a especialização não se acha acompanhada de uma estrutura organizacional apropriada, as funções de Polícia apresentam problemas que não podem ser desprezados.

A inexistência de um corpo organizado de Polícia judiciária, por exemplo, prejudica muitas vezes o correto e pronto andamento das investigações e da instrução dos processos. A Polícia judiciária é composta por Núcleos da Arma dos Carabineiros, da Polícia de Estado e da Guarda das Finanças, depende operacionalmente do procurador geral junto ao Tribunal de Recursos e do procurador da república e, organicamente, dos vários ministérios a que está subordinado cada um dos corpos. Este estado de dupla dependência tem criado dois tipos de disfunções. Devido ao prevalecente emprego dos Núcleos nos trabalhos de secretaria, a capacidade operacional da Polícia judiciária está ligada às exigências de serviço dos vários corpos e, conseqüentemente, à disponibilidade das autoridades de Segurança Pública local. A falta de autonomia explica, de fato, a dependência revelada pela autoridade judiciária em relação à autoridade de Segurança Publica em certas investigações: daí as indagações serem feitas principalmente por questores e comissários, e uma perda de autoridade por parte dos órgãos judiciários. Outra das disfunções está na separação entre carreira e setor de atuação dos agentes: estes não se sentem estimulados a um melhor trabalho, porque o mecanismo de carreira obedece ao corpo e não à especialidade (como acontece, ao invés, com a Polícia de trânsito, por exemplo).

O problema da falta de especialização existe também nos corpos organizados segundo critérios e métodos de uso já um tanto ultrapassados. É o caso da Polícia de fronteira, oprimida por regulamentos antiquados e obrigada, por isso, a não os aplicar, e composta de elementos escassamente preparados e especializados para as novas tarefas que a instituição exige (pense-se no policiamento dos aeroportos e nas delicadas tarefas antiterroristas). Está igualmente ultrapassado o critério de emprego da Polícia de segurança (em seus *grupos móveis*) na manutenção da ordem pública: o uso das armas mesmo em situações livres de perigo, a utilização dos grupos em condições psicofísicas precárias por causa das longas esperas e do estado de tensão criado artificialmente pelos quadros diretivos, a total desinformação sobre as situações que provocaram a intervenção, fazem com que o emprego destes grupos, em lugar de representar um instrumento especializado e funcional para o pronto restabelecimento da ordem pública, se transforme, amiúde, em elemento de desordem e. por conseguinte, de aumento das tensões. A exigência por muitos formulada em face do exemplo inglês, de *desarmamento dos grupos de Polícia* empenhados em operações de ordem pública, embora profundamente válida, alcança apenas parcialmente a realidade do problema: a especialização da Polícia de Segurança apresenta aspectos que vão além do desarmamento dos seus corpos e abrange uma melhor compreensão da realidade social e política do país. Os métodos atuais do seu uso têm, com efeito, sua razão de ser na utilidade que o sistema repressivo criado pelo Estado fascista apresenta ainda hoje quanto ao emprego indiscriminado dos corpos de Polícia nas operações de ordem pública.

VI. DESCENTRALIZAÇÃO. — Outro elemento que caracteriza a atividade dos corpos de Polícia está no seu grau de descentralização com relação à administração estatal. A direta dependência dos corpos de Polícia dos prefeitos e, por conseqüência, do Governo nacional, permite que eles sejam utilizados na instauração do estado de ordem que o executivo exige para o desenvolvimento da sua própria função. Num sistema de poder tendente à descentralização, como é o baseado nas instituições regionais e nas autonomias locais, a estrutura centralizada dos corpos de Polícia constitui um elemento de unidade nacional entre as várias situações da ordem, sendo também um forte fator da permanência da estrutura do poder tradicional.

A descentralização dos corpos de Polícia em lermos de um efetivo recrutamento regional e local e a organização estruturada sobre essa base e esse raio de ação limitado poderiam constituir um fator de potenciação da atividade de Polícia no verdadeiro e específico campo da segurança pública, ao mesmo tempo que poderia ser mais moderado e, de qualquer maneira, correspondente a situações de mais amplo interesse, o emprego desses corpos em funções de ordem pública. A criação de variado número de corpos de Polícia regional reduziria o perigo das involuções autoritárias que os corpos de Polícia organizados mediante recrutamento nacional sempre representaram até aqui. Além disso, a fragmentação geográfica das forças de Polícia permitiria que se superasse o mecanismo do antagonismo entre os diversos corpos hoje existentes, mecanismo que, se constituiu um indiscutível fator de estabilidade institucional, não impediu que em certos momentos se criasse o perigo de retrocesso e de algum golpe de força, mercê de determinados corpos de Polícia.

Nestes últimos tempos, também se tem agitado na Itália a questão da diferença existente entre as necessidades operativas — predominantes nas zonas industriais do Norte — e a oferta de candidatos para a carreira de agentes de Polícia, provenientes em grande número das zonas mais subdesenvolvidas do Sul ou das Ilhas. Esta diferença punha os corpos de Polícia diante do pedido insistente dos agentes oriundos das regiões meridionais para serem transferidos para o Sul ou, em todo caso, para regiões não distantes das regiões de origem. Uma das soluções adotadas consistiu na regionalização dos editais de recrutamento, onde se indicam as necessidades de pessoal para cada uma das regiões e se exige como requisito aos candidatos a residência nelas. Trata-se de um artifício burocrático que não lesa o caráter nacional dos corpos de polícia (P. de S., G. de F.) por não constituir um verdadeiro e autêntico recrutamento regional, que não respeita à totalidade desses corpos (os carabineiros, por exemplo, estão excluídos) e que se apresenta como um instrumento técnico de contenção do impulso ao "retorno à casa", que o sistema de clientela da administração do Estado favorecia e não estava, portanto, em condições de resolver.

VII. SINDICALIZAÇÃO DOS CORPOS DE POLÍCIA. — O problema da agremiação dos membros do Corpo de Guardas da Segurança Pública em sindicatos de categoria foi recentemente resolvido com a lei n.° 121 de 1.º de abril de 1981, que substituiu o nome do corpo pelo de Polícia de Estado, sempre dependente do ministério do Interior, e introduziu outras importantes inovações, tanto orgânicas como funcionais.

O problema político da sindicalização dos corpos de Polícia surgiu na década de 70, devido ao encontro do espírito das medidas de militarização da corporação, emanadas por evidentes razões de ordem pública do Governo Badoglio em 1943, com o temor de que a organização sindical constituísse, por si, uma ameaça à disciplina e ao profissionalismo dos integrantes do Corpo de Guardas da Segurança Pública.

A exigência de um sindicato dos que trabalham na polícia era reforçada por uma situação de mal-estar respeitante ao trabalho, pelas condições precárias em que ele era realizado, pelo baixo nível de remuneração e pela escassa influência que o pessoal tinha nas decisões de organização e funcionamento da corporação; manifestada desde 1974, em reuniões cada vez menos clandestinas dos membros do Corpo de Guardas da Segurança Pública, foi pouco a pouco sensibilizando as forças políticas parlamentares italianas, que debateram longamente uma solução legislativa para as exigências concordemente formuladas pelos integrantes deste setor particular da administração pública. Evocando o direito comparado europeu, não deixaram dúvidas sobre importantes casos anteriores de sindicalização dos membros de numerosos corpos de Polícia dos países da comunidade, precedentes que já haviam conseguido demonstrar a inconsistência dos temores de uma queda na eficiência dos corpos de Polícia, quando privados da particular tutela decorrente das limitações postas pelos códigos militares à liberdade pessoal.

Contudo, foi exatamente em torno do raciocínio sindicalização-desmilitarização que se desenvolveu e encontrou solução o debate político sobre tal problema na Itália: entendeu-se que só com a desmilitarização do Corpo de Guardas da Segurança Pública se poderia permitir a sindicalização dos seus membros, atribuindo-se com isso ao texto da Constituição — que no art. 98 admite, mas não indica, tal limitação a respeito dos elementos dos corpos militares e da Polícia — um significado de sentido mais restrito; ignorava-se, além disso, o alcance da convenção da OIL, ratificada pelo próprio Parlamento italiano, que prevê expressamente a possibilidade de que os militares possam pertencer a organizações sindicais.

A liberdade de associação sindical dos membros da Polícia de Estado fez-se assim derivar da desmilitarização dos seus membros, ficando a prudência do legislador italiano satisfeita com a proibição de afiliação a outros sindicatos imposta, por lei, aos sindicatos do pessoal da Polícia, e com a proibição, aliás aceita por esse

mesmo pessoal desde o surgir do problema da sindicalização, de usar a arma da greve.

Do desenvolvimento e ação dos sindicatos dos empregados da Polícia dependerá, em conclusão, a possibilidade de que, num futuro que não é lícito prever particularmente próximo, a mesma liberdade seja estendida também aos integrantes de outros corpos de Polícia — Guarda das Finanças, Arma dos Carabineiros, etc. — a menos que o Governo e o Parlamento não definam e ponham em prática soluções destinadas a acabar com o mal-estar reinante entre os trabalhadores destes corpos e a eliminar a base de descontentamento que deu origem à exigência de sindicalização da Polícia italiana.

BIBLIOGRAFIA. S. BOVA. *Il controllo politico delle forze armate,* Einaudi. Torino 1982; A. BRAVO. *Gestione dell'ordine pubblico e classe operaia.* "Política del diritto", vol. 3/4, agosto 1974; A. CICERO, *Cenni sull'organizzazione delle forze di polizia.* Roma 1959; A. D'ORSI, *Il potere repressivo. La polizia. Le forze dell'ordine italiano.* Feltrinelli. Milano 1972; V. GUCCIONE, *La polizia di sicurezza,* Firenze 1960; P. JANNITTI PIROMALLO. *Manuale delle leggi di pubblica sicurezza,* Giuffrè, Milano 1953.

[SERGIO BOVA]

Pólis.

I. NOÇÃO DE PÓLIS E ELUCIDAÇÃO SOBRE A PERSISTÊNCIA HISTÓRICA E DIFUSÃO GEOGRÁFICA DA CIDADE-ESTADO. — Por Pólis se entende uma cidade autônoma e soberana, cujo quadro institucional é caracterizado por uma ou várias magistraturas, por um conselho e por uma assembléia de cidadãos (*politai*).

A noção assim antecipada, em cuja formulação entram categorias jurídicas de algum modo estranhas ao espírito grego, é na realidade fruto de um processo de abstração de situações históricas assaz diversas entre si. Basta dizer que, falando da *Pólis* grega, podemos nos referir quer aos regimes oligárquicos (típicos dos séculos VIII-VI, mas verificáveis também nos séculos posteriores), quer aos regimes democráticos que se encontram a partir mais ou menos do século VI. Por outro lado, o fenômeno da cidade-Estado não se esgota no mundo grego, isto é, no território da Hélade e nas regiões colonizadas pelos gregos tanto no Oriente como no Ocidente, tais como a Magna Grécia. Cidade-Estado é, de fato, em suas origens e mesmo depois por longo tempo, a própria Roma. Aqui nos limitaremos, porém, a tratar apenas das vicissitudes fundamentais por que passou a *Pólis* por antonomásia, isto é, a grega.

II. ORIGENS DA PÓLIS NA GRÉCIA E SUAS CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS. — Os momentos mais obscuros da história da *Pólis* concernem às origens, isto é, ao período da sua consolidação como estrutura política própria do mundo grego. Existem sobre esta matéria opiniões bastante díspares: alguns autores fixam sem hesitar a origem da *Pólis* em torno do ano 500 a. C; outros, ao contrário, fazem remontar o fenômeno à época monárquica, tal como no-la descrevem os poemas homéricos. Tais divergências são obviamente fruto dos diferentes ângulos em que se colocam os estudiosos; mas é preciso reconhecer que o problema não é de fácil solução. Um dos maiores obstáculos à clara determinação das circunstâncias históricas que favoreceram o surgimento das *Póleis* está na *vexata quaestio* da invasão dórica: segundo a opinião de alguns estudiosos, teriam sido precisamente os dórios, outro povo de origem indo-européia e de estirpe helênica, mas mais jovem e militarmente mais forte, que submeteram os aqueus, já estabelecidos no território da Hélade e governados por uma monarquia. Com a conseqüente queda do regime monárquico e a instauração do regime oligárquico teria surgido uma nova organização política, precisamente a *Pólis.* Na opinião de outros estudiosos, não se há de dar fé à tradição da invasão dos dórios, que seria o novo nome dado aos aqueus no momento da sua expansão por outros pontos. Segundo esta mesma tese, a *Pólis* teria surgido de algum modo da passagem da monarquia à oligarquia; ter-se-ia, porém, consolidado sem a intervenção de fatores externos como simples conseqüência da supremacia da nobreza militar sobre o poder monárquico, supremacia que se generaliza durante o século VIII e reduz o *basileus,* quando não o elimina, a mero órgão do Estado ou a *rex sacrificulus.*

Isto exposto, será conveniente estabelecer alguns pontos essenciais que permitam compreender o desenvolvimento histórico

O primeiro se refere à peculiar conformação orográfica da Grécia, favorável, sem dúvida, à formação de pequenos Estados, constituídos por uma cidade principal, geralmente de modestas dimensões, e um território, também ordinariamente de reduzidas proporções.

O segundo ponto refere-se às relações entre a *Pólis e* os organismos políticos menores; estes, além da família em sentido estrito, são, em ordem crescente de amplitude, o *ghenos* (isto é, o conjunto dos que estão ligados a um tronco familiar comum), a fratria (associação de famílias com

encargos de comum defesa e assistência, e culto próprio) e a tribo (conjunto de fratrias que, na ausência de um eficiente poder estatal, acaba por assumir funções de grande importância). A *Pólis* teria se formado precisamente com o reconhecimento de uma autoridade superior à dos organismos ora mencionados. Diga-se também que de alguns destes organismos, nomeadamente do *ghenos*, se discute sua anterioridade em relação à *Pólis;* mas podemos também acrescentar que uma parte ao menos da tradição política grega apresenta as origens da *Pólis* precisamente como foi acima exposto.

O terceiro ponto, relacionado com o precedente, diz respeito à qualidade e quantidade das funções assumidas pela cidade-Estado: é claro que a sobreposição da *Pólis* aos organismos menores não podia significar a imediata subtração de todas as funções que eles até então haviam desempenhado. Em vez disso, muitas instituições conservaram por longo tempo os sinais da sua origem nos organismos pré-estatais: pensemos, por exemplo, na repressão do homicídio que, estando outrora confiada aos organismos menores, fica posteriormente sujeita ao exercício de uma ação penal privada, isto é, sem qualquer intervenção de ofício dos órgãos estatais. O direito de família também se manteve essencialmente livre das ingerências da *Pólis;* foram conservadas as normas vigentes nas instituições menores e o Estado apenas se limitou a exigir sua observância.

O último ponto concerne às relações entre as *Póleis.* Convém dizer a tal respeito que as cidades gregas estiveram ligadas, desde os tempos mais antigos, por vínculos de caráter sagrado. no sentido de que os grupos de *Póleis* se uniam em torno de santuários célebres. Estas ligas sagradas ou *anfictionias* (dentre as quais a mais importante é a de Delfos na Fócída) não conseguiram nunca, não obstante, exercer uma ação eficaz a favor da unificação política da Grécia. Formaram-se, é verdade, unidades cantonais ligadas por vínculos federativos; mas a renúncia às prerrogativas de soberania, ou mesmo apenas a uma parte delas, constituiu sempre para cada uma das *Póleis* um sacrifício pesadíssimo. A confederação mais importante foi a pcloponésia. O perigo da hegemonia de uma cidade sobre as outras (diante do qual os gregos reagiam de modo tão particular) teve aqui plena realização; a supremacia de Esparta, ao princípio só verificável no plano dos fatos, foi depois também formalmente reconhecida. Houve excepcionalmente uniões de cidades ainda mais amplas, como no caso de perigo de invasões externas; foi assim que a ameaça persa teve o condão, em 481, de unir pelo menos momentaneamente Atenas e Esparta, tradicionalmente rivais. Mas, podemos concluir, à unidade da cultura grega não correspondeu, na época das *póleis,* uma visão unitária, ou seja, nacional, no plano político.

III. A PÓLIS OLIGÁRQUICA. — Ficam assim delineados, se bem que de forma sumária e segundo as teses mais tradicionais, os problemas da origem da *Pólis,* e fixados os pontos fundamentais para a compreensão do seu desenvolvimento histórico. Poderemos agora falar brevemente da *Polis* oligárquica.

Já sabemos que a superação das instituições monárquicas se deu com o predomínio da nobreza militar; é precisamente por isso que o novo ordenamento da *Pólis* se chamou aristocrático. Mas as mudanças econômicas que se verificaram a partir do século VIII com o incremento do comércio marítimo tiveram como conseqüência a formação de uma rica burguesia urbana, influindo igualmente no Governo da cidade. Em suma, quem mais se enriquecera e havia empregado, por vezes, seus recursos financeiros na aquisição de terrenos, foi alcançando, pouco a pouco, a possibilidade de tomar parte mais ativamente na vida política. Foi assim que nasceu a oligarquia timocrática ou plutocrática: o acesso aos cargos públicos estava vinculado à posse de um certo patrimônio, geralmente bastante elevado.

A tipologia das cidades oligárquicas é assaz variada e está destinada a evoluir com o tempo. Por isso, as quatro formas que Aristóteles conseguiu distinguir (*Pol.:* IV, 5, 1 e 6-8) são de caráter meramente lógico: na primeira forma, a renda exigida para participar do Governo era bastante baixa, de tal modo que as magistraturas se tornavam acessíveis à maioria; na segunda forma, a renda necessária já era mais elevada e os magistrados eram escolhidos por cooptação; a terceira exigia uma renda ainda maior, sendo os cargos transmitidos por via hereditária; a quarta, onde se formava, sem mais, uma "dinastia" notável pelas riquezas e não sujeita às leis, como o estavam, pelo contrário, os demais tipos de oligarquia.

Por sua vez, os órgãos da cidade oligárquica são os mesmos que se encontram na cidade democrática e que já enumeramos anteriormente.

A diferença essencial entre os dois regimes não consiste, pois, no número de tais órgãos, mas antes na gama de poderes a eles atribuídos. Na prática, na *Pólis* oligárquica era menor o peso político, e mesmo jurídico, da assembléia dos cidadãos, especialmente quando seu número era bastante elevado, se comparado com os poderes de que gozavam o conselho e os magistrados. Se considerarmos, por exemplo, as leis

constitucionais de Esparta, que ficou para sempre como tipo da cidade oligárquica, depressa observaremos que, pelo menos a partir de uma certa época, metade do século VII, a *Apella* ou assembléia dispôs de poderes quase exclusivamente formais, salvo no que respeita, como veremos, à eleição dos *éforos.* A amplitude dos poderes, quer no concernente aos negócios internos, quer no tocante às relações exteriores, pertencia à *gherousia,* formada por vinte e oito membros vitalícios escolhidos pela assembléia entre os que houvessem completado sessenta anos. Da *gherousia* faziam parte também os dois reis ou diarcas, elevando assim o número total dos seus membros para trinta. Os diarcas eram obviamente um resíduo, em Esparta mais resistente do que em qualquer outro lugar, da antiga monarquia; tinham originariamente funções de grande relevo, mas foram-nas perdendo progressivamente a favor de outros órgãos.

Não há dúvida de que, sob o aspecto jurídico, também o conselho fosse uma verdadeira e autêntica magistratura; aliás, os gregos o consideravam a magistratura mais elevada. Contudo, devido à própria necessidade da divisão do trabalho e, conseqüentemente, da especialização, bem como da preparação da atividade do conselho, surgiram mais tarde outros magistrados, que, no caso específico de Esparta, são os cinco *éforos.* Estes magistrados, por serem eleitos cada ano pela *Apella,* representavam, sem dúvida, um órgão mais próximo da vontade popular e foram ampliando cada vez mais seus poderes, originariamente só de controle, em prejuízo dos diarcas. Trata-se, porém, de uma magistratura muito questionada, à qual se imputava sobretudo haver traído suas origens populares e aspirar ao poder absoluto. Por este mesmo motivo, pode-se afirmar que a constituição espartana, tradicionalmente atribuída ao legislador Licurgo (hoje, de resto, considerado pela crítica moderna como mera figura mítica), foi sempre de tendência oligárquica.

IV. A TIRANIA E A ORIGEM DA PÓLIS DEMOCRÁTICA. — No decorrer do século VI, ocorreu em muitas cidades gregas uma profunda transformação política. Será oportuno considerar a este propósito que, na transição da oligarquia aristocrática à oligarquia timocrática, nem sempre a inteira classe média, ou seja, aquela que então era chamada *demos,* obteve adequado reconhecimento político. Contudo, havia tempo que a burguesia prestava uma contribuição essencial para o exército da cidade que, ao transformar-se de exército de cavaleiros em exército de hoplitas, isto é, de infantaria, se havia servido de quantos eram capazes, por si sós, de conseguir uma armadura, indubitavelmente menos custosa que a manutenção de um cavalo. Acrescente-se a isto que, abaixo da classe média, existia o largo estrato dos que nada tinham, ou seja, uma base naturalmente disponível para a luta de facções, ou mesmo de classes. Diante desta massa de pequenos burgueses e deserdados se apresentavam alguns objetivos imediatos, como a codificação das normas consuetudinárias, assim como outros de mais longínqua perspectiva. Para alcançar todos esses objetivos, ou parte deles, se oferecia às classes inferiores como alternativa, ou o acordo com as classes dominantes (responde a tal escopo a nomeação de *esimnetas,* ou pacificadores, e de legisladores), ou, ao invés, o apoio a um chefe capaz de deslocar o eixo do poder político. A escolha de semelhante chefe, muitas vezes pertencente justamente às classes mais ricas, deu azo à "tirania", instituição detestável para o pensamento político grego (sobretudo porque o tirano tendia a afirmar a toda a custa seu poder pessoal), mas à qual se há de reconhecer uma função específica na transição da oligarquia para a democracia.

Como é fácil de entender, o advento da democracia implicava, em primeiro lugar, a atribuição do máximo poder político à assembléia e trazia consigo novos critérios para a escolha dos magistrados, inclusive para a atribuição das magistraturas por sorteio. Mas é de observar aqui que a idéia democrática também contou com uma ampla e clara oposição intelectual. De Sócrates a Platão e Aristóteles, pode-se encontrar, se bem que com tonalidades diversas, a condenação do individualismo vinculado à idéia democrática e a aversão à onipotência da assembléia (que amiúde acabava por governar por meio de decretos e não segundo a lei) como uma das constantes do pensamento político. Aristóteles, particularmente, acentua repetidas vezes o perigo que existe de que a democracia degenere em demagogia; um risco verdadeiramente grave, porquanto a democracia já é tida como uma degeneração da *politia,* isto é, daquela forma ideal de constituição onde governa certamente a maioria, mas no interesse de todos e não no de uma só classe social, conquanto numerosa. Aristóteles (*Pol.,* IV, 4, 2-7, e IV, 5, 3-5) distingue cinco formas de democracia: a primeira é aquela em que as classes dos ricos e dos pobres estão, por lei, no mesmo plano de igualdade, mesmo que, sendo os pobres mais numerosos, seja a eles que cabe inevitavelmente governar, com a conseqüência implícita de uma política de classe; a segunda é aquela onde, para chegar à magistratura, é preciso possuir um patrimônio não elevado; a terceira é aquela em que os cargos são acessíveis a qualquer cidadão de origem irrepreensível; a

quarta é aquela em que todos os cidadãos podem aspirar aos diversos cargos; a quinta é aquela onde é soberana não a lei, como nas formas precedentes, mas a massa, ou seja, a assembléia, sendo então que ocorre o fenômeno da demagogia. Aristóteles acaba por aderir à opinião daqueles que vêem no último caso a ausência de uma verdadeira constituição.

V. A CONSTITUIÇÃO DEMOCRÁTICA DE ATENAS NAS SUAS PRINCIPAIS INSTITUIÇÕES E MOMENTOS HISTÓRICOS. — Contrastando com Esparta, a cidade democrática por antonomásia é Atenas. Sua constituição democrática se foi formando, sem dúvida, gradualmente; a tradição assinalou, por isso, alguns momentos fundamentais, ligados às maiores personalidades políticas.

Deixando de lado Drácon, em que a crítica moderna se inclina a ver não já o autor de uma constituição, mas antes um codificador do direito, a primeira figura de grande importância na história da democracia ateniense é, indubitavelmente, Sólon. Obteve o arcontado, que era a magistratura epônima, entre 594-593, com a incumbência de reorganizar a constituição e de eliminar, em conseqüência, os contrastes entre as classes em luta. Elaborou, de fato, uma série de medidas: em primeiro lugar, aboliu, com efeito retroativo, a escravidão por dívidas, declarando também nulas as hipotecas sobre bens indispensáveis à vida do devedor, mas, ao mesmo tempo, se recusou a autorizar novas distribuições de terras; em segundo lugar, já num plano diretamente constitucional, procedeu, baseando-se nas distinções então existentes, à divisão censitária dos cidadãos em quatro classes (a dos *pentacosiomedimnas*, a dos cavaleiros, a dos *zeugitas* e a dos *tetas*), reconhecendo depois como capazes de eleição passiva apenas as três primeiras classes e, em certos casos, só a primeira ou a primeira e a segunda, ao passo que o direito de eleição ativa atingia todos os cidadãos, sem distinção; finalmente, ainda no plano constitucional, criou novos órgãos, como a *Eliea* ou tribunal do povo, cujos membros eram escolhidos à sorte entre os cidadãos e sob cuja alçada recaíam as acusações públicas.

A avaliação da atividade de Sólon e da sua linha política tem sido sempre de grande interesse para a historiografia moderna. Entre as interpretações extremas que vêem em Sólon, ora o fundador da democracia ateniense, ora, pelo contrário, o simples conservador iluminado, o juízo mais freqüente e equilibrado é o de que ele levou a cabo uma revolução moderada, não ainda plenamente democrática, mas certamente favorável à instituição da democracia.

Depois de Sólon, Atenas experimentou longos anos de lutas civis, seguidos depois por longos anos de tirania, com Pisístrato e com seu filho Hípias. Tratou-se, não obstante, de uma tirania bastante respeitosa da constituição. Após o fim do Governo de Hípias, cuja queda foi provocada pela aristocracia com a ajuda dos espartanos, surgiu outra figura de grande relevo, Clístenes. Era um aristocrata, como aliás Sólon, mas a sua ação política e as suas reformas, que tiveram início por volta do ano 510, depois de ser nomeado arconte, estiveram claramente voltadas para o interesse do *demos.* Clístenes dividiu o país em dez tribos territoriais; cada tribo compreendia três distritos ou *trittie,* e cada um destes distritos abrangia outros menores, os *demi.* Isto não só destruiu os laços conaturais às antigas tribos gentilícias, mas constituiu também a base da instituição de um novo órgão, a *Bule* dos Quinhentos, de que faziam parte cinqüenta cidadãos tirados à sorte de cada uma das tribos: a *Bulè,* uma magistratura colegial, converteu-se no supremo órgão administrativo da cidade, tendo também uma função *probuleutica,* que implicava a composição da ordem do dia da assembléia popular.

Quanto ao mais, Clístenes não modificou substancialmente a constituição de Sólon; mas é de assinalar a criação da instituição do ostracismo que veio aumentar ainda mais os poderes da assembléia popular, se bem que os estudiosos não estejam totalmente de acordo quanto à atribuição deste instituto a Clístenes.

A constituição de Clístenes manteve-se praticamente imutável durante várias décadas, isto é, até ao advento de Péricles. Uma das novidades mais importantes deste período, marcado, aliás, por acontecimentos como as guerras pérsicas e as reacesas discórdias entre os partidos, é a reforma do sistema de nomeação dos arcontes, agora escolhidos mediante sorteio, mesmo que tal novidade tenha coincidido com o decréscimo da importância do arcontado e com o aumento da influência da estratégia, magistratura criada por Pisístrato e destinada a tornar-se a mais importante da cidade. Outra inovação de interesse, devida a Efialta em 461, foi a limitação da competência do Areópago (órgão naturalmente conservador, porquanto composto de membros vitalícios) só aos homicídios premeditados.

A época de Péricles, iniciada em 460 com a sua primeira eleição para estratego, distinguiu-se por uma complexa e intensa relação entre aquele que representava uma espécie de chefe do Governo, reeleito estratego pela assembléia umas trinta vezes, e a própria assembléia popular. As inovações deste período são, com efeito, assaz reveladoras: de um lado, foi introduzida a

acusação pública de *paranomia,* usada contra o proponente de um decreto em contraste com as leis, com o fim evidente de reduzir o perigo de constantes derrogações das leis por parte da assembléia; do outro, concedeu-se uma indenização (*mistoforia*) a quem desempenhasse um cargo público, com o claro objetivo de permitir até aos menos abastados, então admitidos à magistratura por sorteio, a participação no Governo da *Pólis.*

Durante o domínio de Péricles, iniciou-se também a guerra do Peloponeso que opôs principalmente Atenas e Esparta, fazendo depois deflagrar a discórdia, de forma violenta, entre os próprios democratas e oligarcas em cada uma das cidades. Houve então em Atenas um temporâneo retorno à oligarquia: o episódio mais relevante neste sentido é o do Governo dos Trinta. A restauração do regime democrático deu-se em 403, com a volta à constituição de Clístenes e Péricles; o regime democrático, não obstante os contínuos conflitos entre as *Póleis* e as classes sociais, manteve-se depois estável em Atenas até 338, ou seja, até à batalha de Queronéia, que assinalou, como se sabe, a supremacia dos macedônios sobre os gregos.

VI. ASPECTOS SALIENTES DA DEMOCRACIA ATENIENSE. — A constituição democrática de Atenas foi diversamente avaliada pelos próprios gregos, como já dissemos, o mesmo acontecendo com os estudiosos modernos. Para além de qualquer polêmica, é indubitável que o regime democrático ateniense apresenta muitos aspectos positivos, ainda hoje merecedores de consideração; importa, porém, reconhecer igualmente que a exacerbação de alguns princípios trouxe consigo inconvenientes de não pequena monta. Convirá, pois, a título de mero exemplo, ressaltar alguns pontos. O primeiro, fundamental para a avaliação de qualquer regime político ou ordenamento jurídico, se refere àquilo que hoje chamamos poder judiciário. Se considerarmos, por um lado, a composição do supremo tribunal de Atenas na época democrática (a *Eliea* em que todo o cidadão tinha direito de participar), e, do outro, a deficiente configuração do Estado como pessoa jurídica, logo veremos que não se pode falar de um verdadeiro poder judiciário tal como hoje é entendido, e muito menos de separação de poderes; em suma, exercendo as funções judiciárias, o cidadão participa diretamente da soberania da *Pólis,* entendida como sociedade de *politai.* É claro que o não-profissionalismo do juiz oferece algumas vantagens, pois evita, acima de tudo, que o corpo judiciário se isole como uma "casta" (quase sempre guarda de ordenamentos ultrapassados); mas também não se pode ignorar que isso dá azo à incompetência e, por vezes, à corrupção. Outro ponto significativo está na relação entre lei e decreto (no sentido exclusivamente grego de deliberação da assembléia), num ordenamento constitucional onde a assembléia popular ocupa posto de tão grande importância. É evidente que a assembléia tenderá com freqüência a modificar a lei existente por meio de uma simples deliberação, sem ter antes ab-rogado a lei em vigor. Para evitar precisamente a constante subversão da ordenação jurídica, nela compreendidas as próprias normas constitucionais, foram excogitados alguns remédios, em primeiro lugar a já mencionada acusação pública de *paranomia,* que tinha de ser apresentada à *Eliea.* Acima dos remédios, estava, contudo, a realidade de uma assembléia numerosa, onde se desenrolava o jogo das pressões momentâneas e onde a legalidade, para ser salvaguardada, precisava de ter defensores.

VII. A VITÓRIA MACEDÔNIA E O FIM DA POLIS. — A democracia, restaurada em Atenas nos fins do século V, encontra no século IV sua decadência. Como os próprios gregos já sublinharam, as causas de tal declínio podem resumir-se numa só que foi o predomínio do individualismo mais desenfreado. A participação na assembléia não é mais entendida como contribuição para o bem comum, mas como meio de obter vantagens pessoais. É extremamente significativo, aliás, que o *misthos* seja então pago pelo Estado não apenas aos titulares de uma magistratura, mas também aos simples participantes da assembléia. É este o sinal mais evidente da mudança do clima político; mas o quadro geral apresenta ainda outros muitos elementos negativos. Os participantes da assembléia são agora sobretudo os que nada possuem; isto seria o bastante para pôr em crise os recursos de um Estado onde as magistraturas financeiras se tornavam cada dia mais importantes. Sobre este fundo vai ganhando cada vez mais corpo a tendência de uma parte considerável do pensamento político a favor do regime monárquico, o único que se acreditava seria ainda capaz de devolver a ordem ao Estado.

As guerras contra os macedônios aceleram o processo de decadência. As condições de paz impostas por Filipe Il e a criação da liga de Corinto constituem uma das maiores contribuições para a consolidação da idéia pan-helênica. Nessa altura, a época da cidade-Estado grega pode considerar-se finda, mesmo que continuem a existir formalmente as *Póleis* e suas constituições particulares. O novo ideal político é para muitos, inquestionavelmente, o monárquico.

BIBLIOGRAFIA. G. PASSO. *La democrazia in Grecia.* Il Mulino, Bologna 1959: N. D. FUSTEL DE COULANGES. *La cité antique.* Hachette. Paris 1864. Vallechi. Firenze 1924 e Laterza. Bari 1925: G. GLOTZ. *La cité grecque,* Albin Michel. Paris 1953. Einaudi. Torino 1956 e Il Saggiatore. Milano 1969: *Zur griechischen Staalskunde.* ao cuidado de F. GESCHNITZER. Wissenschaltliche Buchgesellschatt. Darmstadt 1969: *Hellenische Puleis, Krise-Wandlung-Wirkung.* ao cuidado de E. CH. WELSKOUPE. I-IV. Akademie-Verlag. Berlin 1974.

[ROBERTO BONINI]

Política.

I.. O SIGNIFICADO CLÁSSICO E MODERNO DE POLÍTICA. — Derivado do adjetivo originado de *pólis* (*politikós*), que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social, o termo Política se expandiu graças à influência da grande obra de Aristóteles, intitulada *Política,* que deve ser considerada como o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado, e sobre as várias formas de Governo, com a significação mais comum de arte ou ciência do Governo, isto é, de reflexão, não importa se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade. Ocorreu assim desde a origem uma transposição de significado, do conjunto das coisas qualificadas de um certo modo pelo adjetivo "político", para a forma de saber mais ou menos organizado sobre esse mesmo conjunto de coisas: uma transposição não diversa daquela que deu origem a termos como física, estética, ética e, por último, •cibernética. O termo Política foi usado durante séculos para designar principalmente obras dedicadas ao estudo daquela esfera de atividades humanas que se refere de algum modo às coisas do Estado: *Política methodice digesta,* só para apresentar um exemplo célebre, é o título da obra com que Johannes Althusius (1603) expôs uma das teorias da *consociatio publica* (o Estado no sentido moderno da palavra), abrangente em seu seio várias formas de *consociationes* menores. Na época moderna, o termo perdeu seu significado original, substituído pouco a pouco por outras expressões como "ciência do Estado", "doutrina do Estado", "ciência política", "filosofia política", etc, passando a ser comumente usado para indicar a atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, têm como termo de referência a *pólis*, ou seja, o Estado. Dessa atividade a *pólis* é, por vezes, o sujeito, quando referidos à esfera da Política atos como o ordenar ou proibir alguma coisa com efeitos vinculadores para todos os membros de um determinado grupo social, o exercício de um domínio exclusivo sobre um determinado território, o legislar através de normas válidas *erga omnes,* o tirar e transferir recursos de um setor da sociedade para outros, etc; outras vezes ela é objeto, quando são referidas à esfera da Política ações como a conquista, a manutenção, a defesa, a ampliação, o robustecimento, a derrubada, a destruição do poder estatal, etc Prova disso é que obras que continuam a tradição do tratado aristotélico se intitulam no século XIX *Filosofia do direito* (Hegel, 1821), *Sistema da ciência do listado* (Lorenz von Stein, 1852-1856), *Elementos de ciência política* (Mosca, 1896), *Doutrina geral do Estado* (Georg Jellinek, 1900). Conserva parcialmente a significação tradicional a pequena obra de Croce, *Elementos de política* (1925), onde Política mantém o significado de reflexão sobre a atividade política, equivalendo, por isso, a "elementos de filosofia política". Uma prova mais recente é a que se pode deduzir do uso enraizado nas línguas mais difundidas de chamar história das doutrinas ou das idéias políticas ou, mais genericamente, história do pensamento político à história que, se houvesse permanecido invariável o significado transmitido pelos clássicos, teria de se chamar história da Política, por analogia com outras expressões, como história da física, ou da estética, ou da ética: uso também aceito por Croce que, na pequena obra citada, intitula *Para a história da filosofia da política* o capítulo dedicado a um breve *excursus* histórico pelas políticas modernas.

II. A TIPOLOGIA CLÁSSICA DAS FORMAS DE PODER. — O conceito de Política, entendida como forma de atividade ou de práxis humana, está estreitamente ligado ao de poder. Este tem sido tradicionalmente definido como "consistente nos meios adequados à obtenção de qualquer vantagem" (Hobbes) ou, analogamente, como "conjunto dos meios que permitem alcançar os efeitos desejados" (Russell). Sendo um destes meios, além do domínio da natureza, o domínio sobre os outros homens, o poder é definido por vezes como uma relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro a própria vontade e lhe determina, malgrado seu, o comportamento. Mas, como o domínio sobre os homens não é geralmente fim em si mesmo, mas um meio para obter "qualquer vantagem" ou, mais exatamente, "os efeitos desejados", como acontece com o domínio da natureza, a definição do poder como tipo de relação entre sujeitos tem de ser

completada com a definição do poder como posse dos meios (entre os quais se contam como principais o domínio sobre os outros e sobre a natureza) que permitem alcançar justamente uma "vantagem qualquer" ou os "efeitos desejados". O poder político pertence à categoria do poder do homem sobre outro homem, não à do poder do homem sobre a natureza. Esta relação de poder é expressa de mil maneiras, onde se reconhecem fórmulas típicas da linguagem política: como relação entre governantes e governados, entre soberano e súditos, entre Estado e cidadãos, entre autoridade e obediência, etc.

Há várias formas de poder do homem sobre o homem; o poder político é apenas uma delas. Na tradição clássica que remonta especificamente a Aristóteles, eram consideradas três formas principais de poder: o poder paterno, o poder despótico e o poder político. Os critérios de distinção têm sido vários com o variar dos tempos. Em Aristóteles se entrevê a distinção baseada no interesse daquele em benefício de quem se exerce o poder: o paterno se exerce pelo interesse dos filhos; o despótico, pelo interesse do senhor; o político, pelo interesse de quem governa e de quem é governado, o que ocorre apenas nas formas corretas de Governo, pois, nas viciadas, o característico é que o poder seja exercido em benefício dos governantes. Mas o critério que acabou por prevalecer nos tratados jusnaturalistas foi o do fundamento ou do princípio de legitimação, que encontramos claramente formulado no cap. XV do *Segundo tratado sobre o governo* de Locke: o fundamento do poder paterno é a natureza, do poder despótico o castigo por um delito cometido (a única hipótese neste caso é a do prisioneiro de guerra que perdeu uma guerra injusta), do poder civil o consenso. A estes três motivos de justificação do poder correspondem as três fórmulas clássicas do fundamento da obrigação: *ex natura, ex delicio, ex contractu.* Nenhum dos dois critérios permite, não obstante, distinguir o caráter específico do poder político. Na verdade, o fato de o poder político se diferenciar do poder paterno e do poder despótico por estar voltado para o interesse dos governantes ou por se basear no consenso, não constitui caráter distintivo de qualquer Governo, mas só do bom Governo: não é uma conotação da relação política como tal, mas da relação política referente ao Governo tal qual deveria ser. Na realidade, os escritores políticos não cessaram nunca de identificar seja Governos paternalistas, seja Governos despóticos, ou então Governos em que a relação entre Governo e súditos se assemelhava ora à relação entre pai e filhos, ora à entre senhor e escravos, os quais nem por isso deixavam de ser Governos tanto quanto os que agiam pelo bem público e se fundavam no consenso.

III. A TIPOLOGIA MODERNA DAS FORMAS DE PODER. — Para acharmos o elemento específico do poder político, parece mais apropriado o critério de classificação das várias formas de poder que se baseia nos meios de que se serve o sujeito ativo da relação para determinar o comportamento do sujeito passivo. Com base neste critério, podemos distinguir três grandes classes no âmbito de um conceito amplíssimo do poder. Estas classes são: o poder econômico, o. poder ideológico e o poder político. O primeiro é o que se vale da posse de certos bens, necessários ou considerados como tais, numa situação de escassez, para induzir aqueles que não os possuem a manter um certo comportamento, consistente sobretudo na realização de um certo tipo de trabalho. Na posse dos meios de produção reside uma enorme fonte de poder para aqueles que os têm em relação àqueles que os não têm: o poder do chefe de uma empresa deriva da possibilidade que a posse ou disponibilidade dos meios de produção lhe oferece de poder vender a força de trabalho a troco de um salário. Em geral, todo aquele que possui abundância de bens é capaz de determinar o comportamento de quem se encontra em condições de penúria, mediante a promessa e concessão de vantagens. O poder ideológico se baseia na influência que as idéias formuladas de um certo modo, expressas em certas circunstâncias, por uma pessoa investida de certa autoridade e difundidas mediante certos processos, exercem sobre a conduta dos consociados: deste tipo de condicionamento nasce a importância social que atinge, nos grupos organizados, aqueles que sabem, os sábios, sejam eles os sacerdotes das sociedades arcaicas, sejam os intelectuais ou cientistas das sociedades evoluídas, pois é por eles, pelos valores que difundem ou pelos conhecimentos que comunicam, que se consuma o processo de socialização necessário à coesão e integração do grupo. Finalmente, o poder político se baseia na posse dos instrumentos mediante os quais se exerce a força física (as armas de toda a espécie e potência): é o poder coator no sentido mais estrito da palavra. Todas estas três formas de poder fundamentam e mantêm uma sociedade de desiguais, isto é, dividida em ricos e pobres com base no primeiro, em sábios e ignorantes com base no segundo, em fortes e fracos, com base no terceiro: genericamente, em superiores e inferiores.

Como poder cujo meio específico é a força, de longe o meio mais eficaz para condicionar os comportamentos, o poder político é, em toda a sociedade de desiguais, o poder supremo, ou seja,

o poder ao qual todos os demais estão de algum modo subordinados: o poder coativo é, de fato, aquele a que recorrem todos os grupos sociais (a classe dominante), em última instância, ou como *extrema ratio*, para se defenderem dos ataques externos, ou para impedirem, com a desagregação do grupo, de ser eliminados. Nas relações entre os membros de um mesmo grupo social, não obstante o estado de subordinação que a expropriação dos meios de produção cria nos expropriados para com os expropriadores, não obstante a adesão passiva aos valores do grupo por parte da maioria dos destinatários das mensagens ideológicas emitidas pela classe dominante, só o uso da força física serve, pelo menos em casos extremos, para impedir a insubordinação ou a desobediência dos subordinados, como o demonstra à saciedade a experiência histórica. Nas relações entre grupos sociais diversos, malgrado a importância que possam ter a ameaça ou a execução de sanções econômicas para levar o grupo hostil a desistir de um determinado comportamento (nas relações entre grupos é de somenos importância o condicionamento de natureza ideológica), o instrumento decisivo para impor a própria vontade é o uso da força, a guerra.

Esta distinção entre três tipos principais de poder social se encontra, se bem que expressa de diferentes maneiras, na maior parte das teorias sociais contemporâneas, onde o sistema social global aparece direta ou indiretamente articulado em três subsistemas fundamentais, que são a organização das forças produtivas, a organização do consenso e a organização da coação. A teoria marxista também pode ser interpretada do mesmo modo: a base real, ou estrutura, compreende o sistema econômico; a supra-estrutura, cindindo-se em dois momentos distintos, compreende o sistema ideológico e aquele que é mais propriamente jurídico-político. Gramsci distingue claramente na esfera supra-estrutural o momento do consenso (que chama sociedade civil) e o momento do domínio (que chama sociedade política ou Estado). Os escritores políticos distinguiram durante séculos o poder espiritual (que hoje chamaríamos ideológico) do poder temporal, havendo sempre interpretado este como união do *dominium* (que hoje chamaríamos poder econômico) e do *imperium* (que hoje designaríamos mais propriamente como poder político). Tanto na dicotomia tradicional (poder espiritual e poder temporal) quanto na marxista (estrutura e supra-estrutura), se encontram as três formas de poder, desde que se entenda corretamente o segundo termo em um e outro caso como composto de dois momentos. A diferença está no fato de que, na teoria tradicional, o momento principal é o ideológico, já que o econômico-política é concebido como direta ou indiretamente dependente do espiritual, enquanto que, na teoria marxista, o momento principal é o econômico, pois o poder ideológico e o político refletem, mais ou menos imediatamente, a estrutura das relações de produção.

IV. O PODER POLÍTICO. — Embora a possibilidade de recorrer à força seja o elemento que distingue o poder político das outras formas de poder, isso não significa que ele se resolva no uso da força; tal uso é uma condição necessária, mas não suficiente para a existência do poder político. Não é qualquer grupo social, em condições de usar a força, mesmo com certa continuidade (uma associação de delinqüência, uma chusma de piratas, um grupo subversivo, etc), que exerce um poder político. O que caracteriza o poder político é a exclusividade do uso da força em relação à totalidade dos grupos que atuam num determinado contexto social, exclusividade que e o resultado de um processo que se desenvolve em toda a sociedade organizada, no sentido da monopolização da posse e uso dos meios com que se pode exercer a coação física. Este processo de monopolização acompanha *pari passu* o processo de incriminação e punição de todos os atos de violência que não sejam executados por pessoas autorizadas pelos detentores e beneficiários de tal monopólio.

Na hipótese hobbesiana que serve de fundamento à teoria moderna do Estado, a passagem do Estado de natureza ao Estado civil, ou da *anarchía* à *archia*, do Estado apolítico ao Estado político, ocorre quando os indivíduos renunciam ao direito de usar cada um a própria força, que os tornava iguais no estado de natureza, para o confiar a uma única pessoa, ou a um único corpo, que doravante será o único autorizado a usar a força contra eles. Esta hipótese abstrata adquire profundidade histórica na teoria do Estado de Marx e de Engels, segundo a qual, numa sociedade dividida em classes antagônicas, as instituições políticas têm a função primordial de permitir à classe dominante manter seu domínio, alvo que não pode ser alcançado, por via do antagonismo de classes, senão mediante a organização sistemática e eficaz do monopólio da força; é por isso que cada Estado é, e não pode deixar de ser, uma ditadura. Neste sentido tornou-se já clássica a definição de Max Weber: "Por Estado se há de entender uma empresa institucional de caráter político onde o aparelho administrativo leva avante, em certa medida e com êxito, a pretensão do monopólio da legítima coerção física, com vistas ao cumprimento das leis" (I, 53). Esta definição tornou-se quase um lugar-comum da ciência política contemporânea.

Escreveram G. A. Almond e G. B. Powell num dos manuais de ciência política mais acreditados: "Estamos de acordo com Max Weber em que e a força física legítima que constitui o fio condutor da ação do sistema político, ou seja, lhe confere sua particular qualidade e importância, assim como sua coerência como sistema. As autoridades políticas, e somente elas, possuem o direito, tido como predominante, de usar a coerção e de impor a obediência apoiados nela... Quando falamos de sistema político, referimo-nos também a todas as interações respeitantes ao uso ou à ameaça de uso de coerção física legítima" (p. 55). A supremacia da força física como instrumento de poder em relação a todas as outras formas (das quais as mais importantes, afora a força física, são o domínio dos bens, que dá lugar ao poder econômico, e o domínio das idéias, que dá lugar ao poder ideológico) fica demonstrada ao considerarmos que, embora na maior parte dos Estados históricos o monopólio do poder coativo tenha buscado e encontrado seu apoio na imposição das idéias ("as idéias dominantes", segundo a bem conhecida afirmação de Marx, "são as idéias da classe dominante"), dos deuses pátrios à religião civil, do Estado confessional à religião de Estado, e na concentração e na direção das atividades econômicas principais, há todavia grupos políticos organizados que consentiram a desmonopolização do poder ideológico e do poder econômico; um exemplo disso está no Estado liberal-democrático, caracterizado pela liberdade de opinião, se bem que dentro de certos limites, e pela pluralidade dos centros de poder econômico. Não há grupo social organizado que tenha podido até hoje consentir a desmonopolização do poder coativo, o que significaria nada mais nada menos que o fim do Estado e que, como tal, constituiria um verdadeiro e autêntico salto qualitativo, à margem da história, para o reino sem tempo da utopia.

Conseqüência direta da monopolização da força no âmbito de um determinado território e relativas a um determinado grupo social, assim hão de ser consideradas algumas características comumente atribuídas ao poder político e que o diferenciam de toda e qualquer outra forma de poder: a exclusividade, a universalidade e a inclusividade. Por exclusividade se entende a tendência revelada pelos detentores do poder político ao não permitirem, no âmbito de seu domínio, a formação de grupos armados independentes e ao debelarem ou dispersarem os que porventura se vierem formando, assim como ao iludirem as infiltrações, as ingerências ou as agressões de grupos políticos do exterior. Esta característica distingue um grupo político organizado da *"societas"* de *"latrones"* (o *"latrocinium"* de que falava Agostinho). Por universalidade se entende a capacidade que têm os detentores do poder político, e eles sós, de tomar decisões legítimas e verdadeiramente eficazes para toda a coletividade, no concernente à distribuição e destinação dos recursos (não apenas econômicos). Por inclusividade se entende a possibilidade de intervir, de modo imperativo, em todas as esferas possíveis da atividade dos membros do grupo e de encaminhar tal atividade ao fim desejado ou de a desviar de um fim não desejado, por meio de instrumentos de ordenamento jurídico, isto é, de um conjunto de normas primárias destinadas aos membros do grupo e de normas secundárias destinadas a funcionários especializados, com autoridade para intervir em caso de violação daquelas. Isto não quer dizer que o poder político não se imponha limites. Mas são limites que variam de uma formação política para outra: um Estado autocrático estende o seu poder até à própria esfera religiosa, enquanto que o Estado laico pára diante dela; um Estado coletivista estenderá o próprio poder à esfera econômica, enquanto que o Estado liberal clássico dela se retrairá. O Estado todo-abrangente, ou seja, o Estado a que nenhuma esfera da atividade humana escapa, é o Estado totalitário, que constitui, na sua natureza de caso-limite, a sublimação da Política, a politização integral das relações sociais.

V. O FIM DA POLÍTICA. — Uma vez identificado o elemento específico da Política no meio de que se serve, caem as definições teleológicas tradicionais que tentam definir a Política pelo fim ou fins que ela persegue. A respeito do fim da Política, a única coisa que se pode dizer é que, se o poder político, justamente em virtude do monopólio da força, constitui o poder supremo num determinado grupo social, os fins que se pretende alcançar pela ação dos políticos são aqueles que, em cada situação, são considerados prioritários para o grupo (ou para a classe nele dominante): em épocas de lutas sociais e civis, por exemplo, será a unidade do Estado, a concórdia, a paz, a ordem pública, etc; em tempos de paz interna e externa, será o bem-estar, a prosperidade ou a potência; em tempos de opressão por parte de um Governo despótico, será a conquista dos direitos civis e políticos; em tempos de dependência de uma potência estrangeira, a independência nacional. Isto quer dizer que a Política não tem fins perpetuamente estabelecidos, e muito menos um fim que os compreenda a todos e que possa ser considerado como o seu verdadeiro fim: os fins da Política são tantos quantas são as metas que um grupo organizado se propõe, de acordo com os tempos e circunstâncias. Esta insistência sobre o meio, e não

sobre o fim, corresponde, aliás, à *communis opinio* dos teóricos do Estado, que excluem o fim dos chamados elementos constitutivos do mesmo. Fale mais uma vez por todos Max Weber: "Não é possível definir um grupo político, nem tampouco o Estado, indicando o alvo da sua ação de grupo. Não há nenhum escopo que os grupos políticos não se hajam alguma vez proposto. . . Só se pode, portanto, definir o caráter político de um grupo social pelo meio... que não lhe é certamente exclusivo, mas é, em todo o caso, específico e indispensável à sua essência: o uso da força" (I, 54).

Esta rejeição do critério teleológico não impede, contudo, que se possa falar corretamente, quando menos, de um fim mínimo na Política: a ordem pública nas relações internas e a defesa da integridade nacional nas relações de um Estado com os outros Estados. Este fim é o mínimo, porque é a *conditio sitie qua non* para a consecução de todos os demais fins, conciliável, portanto, com eles. Até mesmo o partido que quer a desordem, a deseja, não como objetivo final, mas como fator necessário para a mudança da ordem existente e criação de uma nova ordem. Além disso, é lícito falar da ordem como fim mínimo da Política, porque ela é, ou deveria ser, o resultado imediato da organização do poder coativo, porque, por outras palavras, esse fim, a ordem, está totalmente unido ao meio, o monopólio da força: numa sociedade complexa, fundamentada na divisão do trabalho, na estratificação de categorias e classes, e em alguns casos também na justaposição de gentes e raças diversas, só o recurso à força impede, em última instância, a desagregação do grupo, o regresso, como diriam os antigos, ao Estado de natureza. Tanto é assim que, no dia em que fosse possível uma ordem espontânea, como a imaginaram várias escolas econômicas e políticas, dos fisiocratas aos anarquistas, ou os próprios Marx e Engels na fase do comunismo plenamente realizado, não haveria mais política propriamente falando.

Quem examinar as definições teleológicas tradicionais de Política, não tardará a observar que algumas delas não são definições descritivas, mas prescritivas, pois não definem o que é concreta e normalmente a Política, mas indicam como é que ela deveria ser para ser uma boa Política; outras diferem apenas nas palavras (as palavras da linguagem filosófica são não raro intencionadamente obscuras) da definição aqui apresentada. Toda história da filosofia política está repleta de definições normativas, a começar pela aristotélica: como é bem conhecido, Aristóteles afirma que o fim da Política não é viver, mas viver bem {*Política*, 1278b). Mas em que consiste uma vida boa? Como é que ela se distingue de uma vida má? E, se uma classe política oprime os seus súditos, condenando-os a uma vida sofrida e infeliz, será que não faz Política, será que o poder que ela exerce não é um poder político? O próprio Aristóteles distingue as formas puras de Governo das formas deturpadas, coisa que já antes dele fizera Platão e haviam de fazer, durante vinte séculos, muitos outros escritores políticos: conquanto o que distingue as formas deturpadas das formas puras, seja que nestas a vida não é boa, nem Aristóteles, nem todos os escritores que lhe sucederam, lhes negaram nunca o caráter de constituições políticas. Não nos iludam outras teorias tradicionais que atribuem à Política fins diversos do da ordem, como o bem comum (o mesmo Aristóteles e, depois dele, o aristotelismo medieval) ou a justiça (Platão): um conceito como o de bem comum, quando o quisermos desembaraçar da sua extrema generalidade, pela qual pode significar tudo ou nada, e lhe quisermos atribuir um significado plausível, ele nada mais poderá designar senão aquele bem que todos os membros de um grupo partilham e que não é mais que a convivência ordenada, numa palavra, a ordem; pelo que toca à justiça platônica, se a entendermos, desvanecidos todos os fumos retóricos, como o princípio segundo o qual é bom que cada um faça o que lhe incumbe dentro da sociedade como um todo (*República*, 433a), justiça e ordem são a mesma coisa. Outras noções de fim, como felicidade, liberdade, igualdade, são demasiado controversas e interpretáveis dos modos mais díspares, para delas se poderem tirar indicações úteis para a identificação do fim específico da política.

Outro modo de fugir às dificuldades de uma definição teleológica de Política é o de a definir como uma forma de poder que não tem outro fim senão o próprio poder (onde o poder é, ao mesmo tempo, meio e fim, ou, como se diz, fim em si mesmo). "O caráter político da ação humana, escreve Mário Albertini, torna-se patente, quando o poder se converte em fim, é buscado, em certo sentido, por si mesmo, e constitui o objeto de uma atividade específica" (p. 9), diversamente do que acontece com o médico, que exerce o próprio poder sobre o doente para o curar, ou com o rapaz que impõe seu jogo preferido aos companheiros, não pelo prazer de exercer o poder, mas de jogar. A este modo de definir a Política se poderá objetar que ele não define tanto uma forma específica de poder quanto uma maneira específica de o exercer, ajustando-se, por isso, igualmente bem a qualquer forma de poder, seja o poder econômico, seja o poder ideológico, seja qualquer outro poder. O poder pelo poder é um modo deturpado do exercício de qualquer forma de poder, que pode ter como

sujeito tanto quem exerce o grande poder, qual o político, quanto quem exerce o pequeno, como o do pai de família ou o do chefe de seção que supervisiona uma dezena de operários. A razão pela qual pode parecer que o poder como fim em si mesmo seja característico da Política (mas seria mais exato dizer de um certo homem político, do homem maquiavélico), reside no fato de que não existe um fim tão específico na Política como o que existe no poder que o médico exerce sobre o doente ou no do rapaz que impõe o jogo aos seus companheiros. Se o fim da Política, e não do homem político maquiavélico, fosse realmente o poder pelo poder, a Política não serviria para nada. É provável que a definição da Política como poder pelo poder derive da confusão entre o conceito de poder e o de potência: não há dúvida de que entre os fins da Política está também o da potência do Estado, quando se considera a relação do próprio Estado com os outros Estados. Mas uma coisa é uma Política de potência e outra o poder pelo poder. Além disso, a potência não é senão um dos fins possíveis da Política, um fim que só alguns Estados podem razoavelmente perseguir.

VI. A POLÍTICA COMO RELAÇÃO AMIGO-INIMIGO. — Entre as mais conhecidas e discutidas definições de Política, conta-se a de Carl Schmitt (retomada e desenvolvida por Julien Freund), segundo a qual a esfera da Política coincide com a da relação amigo-inimigo. Com base nesta definição, o campo de origem e de aplicação da Política seria o antagonismo e a sua função consistiria na atividade de associar e defender os amigos e de desagregar e combater os inimigos. Para dar maior força à sua definição, baseada numa oposição fundamental, amigo-inimigo, Schmitt a compara às definições de moral, de arte. etc, fundadas também em oposições fundamentais, como bom-mau, belo-feio, etc. "A distinção política específica a que é possível referir as ações e os motivos políticos, é a distinção de *amigo* e *inimigo*.. . Na medida em que não for derivável de outros critérios, ela corresponderá, para a Política, aos critérios relativamente autônomos das demais oposições: bom e mau para a moral, belo e feio para a estética, e por aí afora" (p. 105). Freund se expressa enfaticamente nestes termos: "Enquanto houver política, ela dividirá a coletividade em amigos e inimigos" (p. 448). E explica: "Quanto mais uma oposição se desenvolver no sentido da distinção amigo-inimigo, tanto mais ela se tornará política. É característico do Estado eliminar, dentro dos limites da sua competência, a divisão dos seus membros ou grupos internos em amigos e inimigos, não tolerando senão as simples rivalidades agonísticas ou as lutas dos partidos, e reservando ao Governo o direito de indicar o inimigo externo... É, pois, claro que a oposição amigo-inimigo é politicamente fundamental" (p. 445). Não obstante pretender servir de definição global do fenômeno político, a definição de Schmitt considera a Política de uma perspectiva unilateral, se bem que importante, que é a daquele tipo particular de conflito que caracterizaria a esfera das ações políticas. Por outras palavras, Schmitt e Freund parecem estar de acordo nestes pontos: a Política tem que avir-se com os conflitos humanos; há vários tipos de conflitos, há principalmente conflitos agonísticos e antagonísticos; a Política cobre a área em que se desenrolam os conflitos antagonísticos. Que esta seja a perspectiva dos autores citados parece não caber dúvida. Escreve Schmitt: "A oposição política é a mais intensa e extrema de todas e qualquer outra oposição concreta será tanto mais política quanto mais se aproximar do ponto extremo, o do agrupamento baseado nos conceitos , amigo-inimigo" (p. 112). De igual modo Freund: "Todo o desencontro de interesses... pode, em qualquer momento, transformar-se em rivalidade ou em conflito, e tal conflito, desde o momento que assuma o aspecto de uma prova de força entre os grupos que representam esses interesses, ou seja, desde o momento que se afirme como uma luta de poder, tornar-se-á político" (p. 479). Como se vê pelas passagens citadas, o que têm em mente estes autores, quando definem a Política baseados na dicotomia amigo-inimigo, é que existem conflitos entre os homens e entre os grupos sociais, e que entre esses conflitos há alguns diferentes de todos os outros pela sua particular intensidade; é a esses que eles dão o nome de conflitos políticos. Mas, quando se procura compreender em que é que consiste essa particular intensidade e, por conseguinte, em que é que a relação amigo-inimigo se distingue de todas as outras relações conflitantes de intensidade não igual, logo se nota que o elemento distintivo está em que se trata de conflitos que, em última instância, só podem ser resolvidos pela força ou justificam, pelo menos, o uso da força pelos contendores para pôr fim à luta. O conflito por excelência de que tanto Schmitt como Freund extrapolaram sua definição de Política, é a guerra, cujo conceito compreende tanto a guerra externa quanto a interna. Ora, se uma coisa é certa, é que a guerra constitui uma espécie de conflito eminentemente caracterizado pelo uso da força. Mas, se isso é verdade, a definição de Política em termos de amigo-inimigo não é de modo algum incompatível com a definição antes apresentada, que se refere ao monopólio da força. Não só não é incompatível, como é uma

especificação da mesma e, em última análise, sua confirmação. É justamente na medida em que o poder político se distingue do instrumento de que se serve para atingir os próprios fins e em que tal instrumento é a força física, que ele é o poder a que se recorre para resolver os conflitos cuja não solução acarretaria a decomposição do Estado e da ordem internacional: são os conflitos em que, confrontados os contendores como inimigos, a *vita mea* é a *mors tua*.

VII. O POLÍTICO E O SOCIAL. — Contrastando com a tradição clássica, segundo a qual a esfera da Política, entendida como esfera do que diz respeito à vida da *pólis*, compreende toda a sorte de relações sociais, tanto que o "político" vem a coincidir com o "social", a doutrina exposta sobre a categoria da Política é certamente limitativa: reduzir, como se fez, a categoria da Política à atividade direta ou indiretamente relacionada com a organização do poder coativo é restringir o âmbito do "político" quanto ao "social", é rejeitar a plena coincidência de um com o outro. Esta limitação baseia-se numa razão histórica bem definida. De um lado, o cristianismo subtraiu à esfera da Política o domínio da vida religiosa, dando origem à contraposição do poder espiritual ao poder temporal, o que era desconhecido do mundo antigo. De outro, com o surgir da economia mercantil burguesa, foi subtraído à esfera da Política o domínio das relações econômicas, originando-se a contraposição (para usarmos a terminologia hegeliana, herdada de Marx e hoje de uso comum) da sociedade civil à sociedade política, da esfera privada ou do burguês à esfera pública ou do cidadão, coisa que também era ignorada do mundo antigo. Enquanto a filosofia política clássica se baseia no estudo da estrutura da *pólis* e das suas variadas formas históricas ou ideais, a filosofia política pós-clássica se caracteriza pela contínua busca de uma delimitação do que é político (o reino de César) do que não é político (quer seja o reino de Deus, quer seja o de *Mammona*), por uma contínua reflexão sobre o que distingue a esfera da Política da esfera da não-Política. o Estado do não-Estado, onde por esfera da não-Política ou do não-Estado se entende, conforme as circunstâncias, ora a sociedade religiosa (a *ecclesia* contraposta à *civitas*), ora a sociedade natural (o mercado como lugar em que os indivíduos se encontram independentemente de qualquer imposição, contraposto ao ordenamento coativo do Estado). O tema fundamental da filosofia política moderna é o tema dos limites, umas vezes mais restritos, outras vezes mais amplos conforme os autores e as escolas, do Estado como organização da esfera política, seja em relação à sociedade religiosa, seja em relação à sociedade civil (entendida como sociedade burguesa ou dos privados).

É exemplar também sob este aspecto a teoria política de Hobbes, articulada em torno de três conceitos fundamentais que constituem as três partes em que se divide a matéria do *De Cive*. Estas partes são assim denominadas: *libertas, potestas, religio*. O problema fundamental do Estado e, por conseguinte, da Política é, para Hobbes, o problema das relações entre a *potestas* simbolizada no grande Leviatã, por um lado, e a *libertas* e a *religio*, por outro: a *libertas* designa o espaço das relações naturais, onde se desenvolve a atividade econômica dos indivíduos, estimulada pela incessante disputa pela posse dos bens materiais, o Estado de natureza (interpretado recentemente como prefiguração da sociedade de mercado); a *religio* indica o espaço reservado à formação e expansão da vida espiritual, cuja concretização histórica se dá na instituição da Igreja, isto é, duma sociedade que, por sua natureza, se distingue da sociedade política e não pode ser com ela confundida. Relacionados com esta dupla delimitação dos confins da Política, surgem na filosofia política moderna dois tipos ideais de Estado: o Estado absoluto e o Estado liberal, aquele com tendência a estender, este com tendência a limitar a própria ingerência em relação à sociedade econômica e à sociedade religiosa. Na filosofia política do século passado, o processo de emancipação da sociedade quanto ao Estado avançou tanto que, por primeira vez, foi por muitos aventada a hipótese da desaparição do Estado num futuro mais ou menos remoto e da conseqüente absorção do político pelo social, ou seja, do fim da Política. Conforme o que se disse até aqui sobre o significado restritivo de Política (restritivo em relação ao conceito mais amplo de "social"), fim da Política significa exatamente fim de uma sociedade para cuja coesão sejam indispensáveis as relações de poder político, isto é, relações de domínio fundadas, em última instância, no uso da força. Fim da Política não significa, bem entendido, fim de toda a forma de organização social. Significa, pura e simplesmente, fim daquela forma de organização social que se rege pelo uso exclusivo do poder coativo.

VIII. POLÍTICA E MORAL. — Ao problema da relação entre Política e não-Política, está vinculado um dos problemas fundamentais da filosofia política, o problema da relação entre Política e moral. A Política e a moral estendem-se pelo mesmo domínio comum, o da ação ou da práxis humana. Pensa-se que se distinguem entre si em virtude de um princípio ou critério diverso de justificação e avaliação das respectivas ações, e que, em conseqüência disso, o que *é* obrigatório

em moral, não se pode dizer que o seja em Política, e o que é lícito em Política, não se pode dizer que o seja em moral; pode haver ações morais que são impolíticas (ou apolíticas) e ações políticas que são imorais (ou amorais). A descoberta da distinção que é atribuída, injustificada ou justificadamente a Maquiavel (daí o nome de maquiavelismo dado a toda a teoria política que sustenta e defende a separação da Política da moral), é geralmente apresentada como problema da autonomia da Política. Este problema acompanha *pari passu* a formação do Estado moderno e sua gradual emancipação da Igreja, que chegou até, em casos extremos, à subordinação desta ao Estado e, conseqüentemente, à absoluta supremacia da Política. Na realidade, o que se chama autonomia da Política não é outra coisa senão o reconhecimento de que o critério segundo o qual se julga boa ou má uma ação política (não se esqueça que, por ação política, se entende, em concordância com o que se disse até aqui, uma ação que tem por sujeito ou objeto a *pólis*) é diferente do critério segundo o qual se considera boa ou má uma ação moral. Enquanto o critério segundo o qual se julga uma ação moralmente boa ou má é o do respeito a uma norma cuja preceituação é tida por categórica, independentemente do resultado da ação ("faz o que deves, aconteça o que acontecer"), o critério segundo o qual se julga uma ação politicamente boa ou má é pura e simplesmente o do resultado ("faz o que deves, a fim de que aconteça o que desejas"). Ambos os critérios são incomensuráveis. Esta incomensurabilidade está expressa na afirmação de que, em Política, o que vale é a máxima de que "o fim justifica os meios", máxima que encontrou em Maquiavel uma das suas mais fortes expressões: "... e nas ações de todos os homens, e máxime dos príncipes, quando não há indicação à qual apelar, se olha ao fim. Faça, pois, o príncipe por vencer e defender o Estado: os meios serão sempre considerados honrosos e por todos louvados" (*Príncipe*, XVIII). Mas, em moral, a máxima maquiavélica não vale, já que uma ação, para ser julgada moralmente boa, há de ser praticada não com outro fim senão o de cumprir o próprio dever.

Uma das mais convincentes interpretações desta oposição é a distinção weberiana entre ética da convicção e ética da responsabilidade: "... há uma diferença insuperável entre o agir segundo a máxima da ética da convicção, que em termos religiosos soa assim: 'O cristão age como justo e deixa o resultado nas mãos de Deus', e o agir segundo a máxima da ética da responsabilidade, conforme a qual é preciso responder pelas conseqüências previsíveis das próprias ações" (*La política come professione,* in *Il lavoro intellettuale come professione,* Torino, 1948, p. 142). O universo da moral e o da Política movem-se no âmbito de dois sistemas éticos diferentes e até mesmo contrapostos. Mais que de imoralidade da Política e de impoliticidade da moral se deveria mais corretamente falar de dois universos éticos que se movem segundo princípios diversos, de acordo com as diversas situações em que os homens se encontram e agem. Destes dois universos éticos são representantes outros tantos personagens diferentes que atuam no mundo seguindo caminhos quase sempre destinados a não se encontrarem: de um lado está o homem de fé, o profeta, o pedagogo, o sábio que tem os olhos postos na cidade celeste, do outro, o homem de Estado, o condutor de homens, o criador da cidade terrena. O que conta para o primeiro é a pureza de intenções e a coerência da ação com a intenção; para o segundo o que importa é a certeza e fecundidade dos resultados. A chamada imoralidade da Política assenta, bem vistas as coisas, numa moral diferente da do dever pelo dever: é a moral pela qual devemos fazer tudo o que está ao nosso alcance para realizar o fim que nos propusemos, pois sabemos, desde início, que seremos julgados com base no sucesso. Entram aqui dois conceitos de virtude, o clássico, para o qual "virtude" significa disposição para o bem moral (contraposto ao útil), e o maquiavélico, para o qual a virtude é a capacidade do príncipe forte e sagaz que, usando conjuntamente das artes da raposa e do leão, triunfa no intento de manter e consolidar o próprio domínio.

IX. A POLÍTICA COMO ÉTICA DO GRUPO. — Quem não quiser ficar apenas na constatação da incomensurabilidade destas duas éticas e queira procurar entender a razão pela qual o que é justificado num certo contexto não o é em outro, deve perguntar ainda onde é que reside a diferença entre esses dois contextos. A resposta é a seguinte: o critério da ética da convicção é geralmente usado para julgar as ações individuais, enquanto o critério da ética da responsabilidade se usa ordinariamente para julgar ações de grupo, ou praticadas por um indivíduo, mas em nome e por conta do próprio grupo, seja ele o povo, a nação, a Igreja, a classe, o partido, etc. Poder-se-á também dizer, por outras palavras, que, à diferença entre moral e Política, ou entre ética da convicção e ética da responsabilidade, corresponde também a diferença entre ética individual e ética de grupo. A proposição de que o que é obrigatório em moral não se pode dizer que o seja em Política, poderá ser traduzida por esta outra fórmula: o que é obrigatório para o indivíduo não se pode dizer que o seja para o grupo de que o indivíduo faz parte. Pensemos quão

profunda é a diferença de juízo dos filósofos, teólogos e moralistas acerca da violência, quando o ato violento é praticado só pelo indivíduo ou pelo grupo social de que ele faz parte, ou. por outras palavras, quando se trata de violência pessoal que, afora os casos excepcionais, é geralmente condenada, e quando se trata de violência das instituições que, afora os casos excepcionais, é geralmente justificada. Esta diferença tem a sua explicação no fato de que, no caso de violência individual, não se pode recorrer quase nunca ao critério de justificação da *extrema ratio* (salvo quando em legítima defesa), ao passo que, nas relações entre grupos, o recurso à justificação da violência como *extrema ratio é* usual. Ora, a razão por que a violência individual não se justifica funda-se precisamente no fato de que ela está, por assim dizer, protegida pela violência coletiva, tanto que é cada vez mais raro, quase impossível, que o indivíduo se venha a encontrar na situação de ter de recorrer à violência como *extrema ratio.* Se isto é verdadeiro, resultará daqui uma conseqüência importante: a não justificação da violência individual assenta, em última instância, no fato de ser aceita, porque justificada, a violência coletiva. Por outras palavras, não há necessidade da violência individual, porque basta a violência coletiva: a moral pode resolver ser tão severa com a violência individual, porque se fundamenta na aceitação de uma convivência que se rege pela prática contínua da violência coletiva.

O contraste entre moral e Política, entendido como contraste entre ética individual e ética de grupo, serve também para ilustrar e explicar a secular disputa existente cm torno à "razão de Estado". Por "razão de Estado" se entende aquele conjunto de princípios e máximas segundo os quais ações que não seriam justificadas, se praticadas só pelo indivíduo, são não só justificadas como também por vezes exaltadas e glorificadas se praticadas pelo príncipe ou por quem quer que exerça o poder em nome do Estado. Que o Estado tenha razões que o indivíduo não tem ou não pode fazer valer é outro dos modos de evidenciar a diferença entre Política e moral, quando tal diferença se refere aos diversos critérios segundo os quais se consideram boas ou más as ações desses dois campos. A afirmação de que a Política é a razão do Estado encontra perfeita correspondência na afirmação de que a moral é a razão do indivíduo. São duas razões que quase nunca se encontram: é até desse contraste que se tem valido a história secular do conflito entre moral e Política. O que ainda é necessário acrescentar é que a razão de Estado não é senão um aspecto da ética de grupo, conquanto o mais evidente, quando menos porque o Estado é a coletividade em seu mais alto grau de expressão e de potência. Sempre que um grupo social age em própria defesa contra outro grupo; se apela a uma ética diversa da geralmente válida para os indivíduos, uma ética que responde à mesma lógica da razão de Estado. Assim, ao lado da razão de Estado, a história nos aponta, consoante as circunstâncias de tempo e lugar, ora uma razão de partido, ora uma razão de classe ou de nação, que representam, sob outro nome, mas com a mesma força e as mesmas conseqüências, o princípio da autonomia da Política, entendida como autonomia dos princípios e regras de ação que valem para o grupo como totalidade, em confronto com as que valem para o indivíduo dentro do grupo.

BIBLIOGRAFIA. -M ALBERTINI. *La politica,* in La politica ed altri saggi", Giuffrè. Milano 1963: G. A ALMOND e G. B. POWELL. *Política comparam* (1966). Il Mulino. Bologna 1970; B. CRICK. *Difesa della política* (1962). Il Mulino. Bologna 1969: R. DAHL. *Introduzione alla scienza política* (1963). Il Mulino. Bologna 1967: M. DUVERGER, *Introduzione alla política* (1964). Laterza. Bari 1966; J. FREUND, *L'essence du politique.* Sirey. Paris 1965; C. FRIEDRICH. *Introduzione alla filosofia política* (1970) Isedi. Milano 1971 . H. R. G. GREAVES. *The foundation of political theory.* Bell, London 1958; H. D. LASSWELL e A. Kaplan, *Potere e società* (1950). Etas Libri. Milano 1969; N. POULANTZAS. *Potere político e classi sociali* (1968). Editori Riuniti. Roma 1972; G. RITTER. *Il volto demoníaco del potere* (1948). Il Mulino. Bologna 1958; B. RUSSELL. *Il potere* (1938). Feltrinelli. Milano 1972[3:] G. SARTORI. *La scienza política,* in "Storia delle idee politiche economiche sociali". UTET. Torino 1972. vol. VI. Il secolo ventesimo; C. SCHMITT. *Le categorie del político* (1927). Il Mulino. Bologna 1972; M STOPPINO. *Potere político e stato.* Giuffrè. Milano 1968; M WEBER. *Economia e società* (1922), Comunità. Milano 1961. vol. I. pp. 51-5. 207-52: vol. II. pp. 201-42

[NORBERTO BOBBIO]

Política Comparada.

I. DEFINIÇÃO. — A expressão Política comparada designa, em geral, na visão da CIÊNCIA POLÍTICA (v.) contemporânea, o recurso dos estudiosos a um método particular de análise — a comparação — no processo de verificação empírica das hipóteses, generalizações e teorias concernentes aos fenômeno político.

A par desta acepção, é também freqüente na literatura pelo menos outra forma de entender

a Política comparada: neste caso, mais que o *como* comparar é *o que* comparar que conta, entendendo-se por isso o conjunto de observações levadas a efeito pelos politólogos em múltiplos países ou numa área geográfica global. Se no primeiro caso a Política comparada é um *método*, no segundo ela é vista sobretudo como um *campo*, um setor de estudo dentro da área mais vasta da ciência política. É claro que as duas acepções se completam mutuamente. Na realidade, se "o que" comparar determina e delimita o âmbito de interesse (o campo) dos estudiosos, é o "como" comparar (o método) que condiciona o seu trabalho prático e a própria credibilidade dos resultados. Se a distinção é legítima, ela está, para além dos limites de uma óbvia diferenciação entre os dois momentos intrínsecos a um único processo explicativo, na diversa acentuação dos propósitos que orientam os diferentes tipos de pesquisa comparada: aquela que se limita a coligir simples registros paralelos de dados relativos a dois ou mais países; e aquela que, pelo contrário, é realizada com critérios metodológicos bem precisos, a fim de poder definir, de maneira cada vez mais correta, o âmbito de validade das generalizações concernentes aos vários fenômenos políticos, com base no confronto de países de regimes diversos.

Mas não só. É necessário também atender a outros elementos possíveis. Dentro de cada uma dessas duas acepções podem, de fato, ser incluídos outros usos correntes da expressão Política comparada. Assim, no âmbito da comparação como "campo", podem se entender quando menos três coisas: uma pesquisa não viciada pelos preconceitos etnocêntricos, ou seja, por uma interpretação da realidade política baseada apenas nas próprias experiências nacionais; um confronto de instituições políticas, em particular, das estruturas constitucionais; um confronto das "funções" desempenhadas pelas várias estruturas políticas nos diversos países. Analogamente, no âmbito da comparação como "método", há quem considere a Política comparada ora como um processo de descoberta das relações que existem entre dois ou mais fenômenos, ora como processo de mensuração e quantificação de grande parte dos conceitos usados pela ciência política. Mas, convém repetir, todos estes casos constituem acentuações (ou até mesmo exasperações) intrínsecas às duas acepções gerais até aqui descritas.

II. ORIGENS E FINALIDADES DA MODERNA POLÍTICA COMPARADA. — Na história do conhecimento dos fenômenos políticos, sempre se fez uso das comparações, tendo existido sempre, portanto, uma Política comparada, desde Aristóteles a Maquiavel e Montesquieu. O que em certa medida é novo com relação à maior parte das tentativas do passado, são as *finalidades* e as *condições* que caracterizam o trabalho comparativo hoje desenvolvido pelos estudiosos (Eckstein e Apter, 1963). Este "novo rumo" remonta, na prática, ao começo dos anos 50, sendo devido ao estímulo e necessidade de superar ao menos três diferentes limitações. A primeira refere-se à entrada na cena política internacional de países de estrutura política atípica em comparação com o modelo constitucional-pluralista, até agora preferentemente estudado, próprio de grande parte dos países ocidentais. Pensemos nas democracias populares da área comunista, bem como nos países em vias de desenvolvimento do chamado "Terceiro Mundo", em face dos quais as categorias tradicionais elaboradas pelo pensamento político ocidental pareciam, quando menos, incapazes de "viajar", isto é, de estabelecer significativos confrontos entre uma área e outra. A segunda limitação deriva do fato de que os estudiosos se encontram diante desta nova realidade, dispondo apenas de conceitos que, além de serem eurocên-tricos, não eram suscetíveis de ir além da mera fachada jurídico-institucional e de penetrar na realidade político-informal de sociedades de diferente estrutura constitucional. A terceira limitação, enfim, decorre paradoxalmente da enorme facilidade de encontrar informações. Tal facilidade se transformou, na realidade, numa arma de dois gumes: se, de um lado, a maré de novos dados veio ampliar o panorama de informações do estudioso, do outro, acabou também por aumentar consideravelmente a situação de congestionamento e confusão dos conhecimentos. Daí a necessidade de ordenar convenientemente as informações, separando as homogêneas das heterogêneas, condição básica para "bem comparar". Pelo que respeita às *finalidades* da nova Política comparada, é mister referirmo-nos à principal característica das explicações ("leis") fornecidas pela ciência política contemporânea: a possibilidade de verificação empírica. Para ser definida como "científica", ou corretamente formulada do ponto de vista científico, qualquer explicação dos fenômenos políticos há de ser passível de *verificação* baseada na experiência. As possibilidades de aumentar a precisão e valor dos nossos conhecimentos dependem, por isso, em grande parte, dos *meios* (processos) usados para submeter "à prova dos fatos" as hipóteses, generalizações e teorias de que dispomos. É precisamente do exame dos processos de verificação (experimental, estatística, comparada, histórica) utilizáveis nas ciências sociais que o método comparado surge como o "meio" a que a ciência política pode mais comumente e frutuosamente recorrer.

O exame pode ser assim esquematizado. A verificação *experimental* não poderá ser usada pelo politólogo senão em casos raros: para dela se servir, o estudioso deve dispor, de fato, de dois ou mais "casos" facilmente isoláveis, observáveis em retornos sucessivos e, o que mais importa, manipuláveis. Tampouco a verificação *estatística* parece oferecer maiores vantagens, já que, para ser feita, requer a disponibilidade de casos quantificáveis e assaz numerosos. Mais longo e menos escusado seria falar da verificação *histórica.* A sua "debilidade" para fins de uma significativa análise empírica deriva da própria natureza da pesquisa historiográfica. Esta engloba em seu âmbito dois momentos, só um dos quais (o generalizante, ou *nomotético*) *é* congruente com a ciência política, enquanto o outro (o individualizante, ou *idiográjico*) não o é. Quando o historiador se esforça por compreender um fenômeno qualquer, a Revolução Francesa, por exemplo, é indubitável que ele "generalizará" e "individualizará" ao mesmo tempo: sobre as condições *da* revolução em geral quanto ao primeiro aspecto, e sobre a peculiaridade *dessa* revolução em particular, no tocante ao segundo. -A ciência política, como disciplina que visa descobrir "uniformidades", generalizações, só poderá, portanto, utilizar o trabalho do historiador na medida em que for possível separar, o que não é simples, as duas fases constitutivas da obra historiográfica. Caso contrário, correr-se-á o risco de generalizar, tendo por base casos radicalmente atípicos. Daí, então, ser conveniente para a ciência política recorrer à análise comparada. Esta tem primazia sobre o método histórico, porque "mais forte", e sobre os métodos experimental e estático, porque mais freqüentemente utilizável, se bem que intrinsecamente "mais débil" do que estes últimos.

III. Alguns escolhos metodológicos da comparação. — Quanto às *condições* a observar na comparação, o problema fundamental está nas cautelas que se hão de ter para minimizar, enquanto possível, o perigo de confrontar fenômenos que não admitem confrontação (Urbani. 1972). Se a finalidade principal da comparação é a verificação de uma generalização empírica (como: "se a cultura política do país *x* se fragmenta cada vez mais, então é provável que, em tal sistema, a união de interesses dos cidadãos se torne cada dia mais precária"), será preciso cuidar de que os fatos aduzidos para comprovar a qualidade de uma asserção sejam verdadeiramente "causas" assimiláveis de "efeitos" assimiláveis. Sobre *como* proceder neste sentido, o debate jamais foi tão amplo como hoje. Não obstante, existe grande concordância de pontos de vista sobre quatro processos, pelo menos, complementares e tributários uns dos outros. O primeiro processo, propedêutico em certa medida, é o da *classificação.* Classificar quer dizer, na prática, pôr em ordem uma realidade multiforme, fixar os critérios segundo os quais se há de distinguir entre fenômenos só aparentemente semelhantes, ou até mesmo dentro de fenômenos que apresentam atributos tão intricados que podem criar perigosas confusões. Pensemos no caso de dois sistemas políticos caracterizados por alto grau de estabilidade, situação que é tida como resultado de um determinado subsistema partidário (o bipartidarismo, por exemplo). Classificar quer dizer, antes de tudo, desenredar as meadas de conceitos como "estabilidade do regime político" e "bipartidarismo", isto é, verificar quais são os atributos que definem a estabilidade de um país e quais os de um outro, quais as características do bipartidarismo neste país e quais naquele.

O segundo processo consiste em fazer uso de conceitos que sejam, ao mesmo tempo, "capazes de viajar" e bons "recolhedores de fatos". Capazes de viajar, ou seja, aptos a definir instituições e comportamentos políticos pertencentes a países de regimes assaz diversos entre si; recolhedores de fatos, isto é, definidos por meio de atributos suscetíveis de observação empírica. Encontrar um bom equilíbrio entre estas duas exigências não é certamente fácil. Há pelo menos dois perigos. Por um lado, o de chegar a conceitos válidos para tão alto número de casos, que estes se tornem, na prática, incapazes de qualquer especificação significativa. Por outro lado, o perigo é o de nos servirmos de conceitos que definem um dado fenômeno político de forma tão específica (individuante e individualizante), que se tornem inúteis para estabelecer qualquer comparação entre um país e outro. Pelo que concerne ao primeiro ponto, devem ser evitadas abstrações não suscetíveis de confrontação com os fatos; quanto ao segundo ponto, não devemos trabalhar com definições que denotam um *único* fenômeno, um fenômeno irrepetível. Em conclusão, "generalidade" e "importância empírica" são as duas condições que satisfazem. É possível dar maior extensão a uma em detrimento da outra (isto é, possuir conceitos definidos por tão baixo número de atributos, que possam ser referidos ao maior número possível de comunidades políticas, ou conceitos tão especificados que sejam aplicáveis, na prática, a dois fenômenos e não mais); isso dependerá, obviamente, do tipo de comparação. Em qualquer caso, porém, é importante que a observância de uma das condições não impeça o respeito pela outra.

O terceiro processo consiste em ver de que modo os "contextos políticos" dos países estudados influem no fenômeno que é objeto da comparação. Ou seja, devemos ver se e em que medida é legítimo considerar as diversidades políticas ambientais como *irrelevantes* em relação ao acontecimento que estamos estudando. O modo mais simples é então o de limitar os casos examinados àqueles países que, pela cultura política, pelos erros históricos e pelos níveis de desenvolvimento econômico, parecem ser mais semelhantes. Infelizmente, esta solução reduz consideravelmente o número de casos que poderiam ser estudados e expõe-nos ao risco de considerarmos irrelevante o que, em outro contexto, pode não sê-lo. É então questão de diminuir tal risco, levando-se em conta as relações que, em cada contexto, intermedeiam entre o sistema global e o fenômeno considerado. Isso tornou-se geralmente possível graças às teorias "de conjunto" relativas ao SISTEMA POLÍTICO (V.). Dito em poucas palavras, tais teorias permitem observar os diversos contextos de diferentes países, mediante uma mesma óptica, mediante um quadro comum de referência. Deste ponto de vista, as teorias sobre o sistema político constituem um instrumento de grande valia para a pesquisa comparada, já que as possibilidades de lançar um pouco de luz na obscuridade do *ceteris paribus* dependem, em grande parte, do grau de aprofundamento de tais teorias.

O quarto processo, ao qual convém apenas fazer uma referência, está no uso "racional" (produtivo) das várias técnicas de investigação (Przeworsski e Teune, 1970). Trata-se aqui essencialmente de levar o pesquisador a poupar tempo e trabalho, servindo-se, enquanto possível, dos processos de recolha de dados que, pela sua própria natureza, são mais aptos a fornecer elementos já até certo ponto comparáveis (por exemplo, os processos que visam a estabelecer correlações transnacionais).

IV. APLICAÇÕES E PERSPECTIVAS DA POLÍTICA COMPARADA. — As possibilidades de utilização hoje oferecidas pela Política comparada estão implícitas no que foi dito até aqui. O desenvolvimento e maturação desta disciplina podem, de fato, melhorar consideravelmente, quer o nosso conhecimento dos fenômenos políticos, quer o nosso próprio comportamento político de cidadãos.

Pelo que concerne ao primeiro destes aspectos, já vimos como e por que é que a ciência política deve fazer uso freqüente do método comparativo, se quiser aumentar o grau de validade das suas asserções. A isto está unida pelo menos outra contribuição fundamental: a oferta de importantes hipóteses de trabalho para os estudiosos. Se quisermos expandir a área dos conhecimentos cientificamente dignos de crédito acerca dos fenômenos políticos, precisamos de comparar, tendo em vista dois objetivos principais. Por um lado, *formar* novas hipóteses, generalizações e teorias. Pelo outro, *verificar* o alcance da validade de qualquer teorização em forma de "lei". Precisamos, em ambos os casos, da comparação como de uma estratégia para nos certificarmos das *condições* que tornam possível um evento ou determinam o funcionamento de uma instituição. Pouco importa que se ressalte ora o momento da formação, ora o da verificação das hipóteses. Em qualquer dos casos, é pela descoberta de relações de associação entre os fenômenos, explicativos uns dos outros, encontrados em diferentes sistemas políticos e épocas diferentes, que vamos avançando.

Pelo que respeita ao segundo aspecto, são claros os vínculos existentes entre os progressos do conhecimento político no campo científico e as oportunidades de amadurecimento cívico que dele derivam a nível do comportamento político cotidiano: a melhora dos próprios conhecimentos leva, que mais não seja, a agir com maior domínio dos próprios atos. Mas este não é o único resultado. Comparar não é apenas um procedimento científico; é também um modo de pensar, mediante o qual aumentam as possibilidades de "aprender dos outros" e de entesourar lições vindas da experiência de sistemas políticos diferentes do nosso. Comparar, sob este aspecto, significa poder diminuir os riscos da experiência no escuro: uma contribuição de importância incalculável, portanto, tanto para o estadista que tem de decidir, quanto para o cidadão que tem de julgar quem governa.

Isto explica o grande sucesso que a Política comparada vem tendo de há alguns lustros, assim como a vasta quantidade de temas políticos que hoje são enfrentados com métodos de pesquisa comparada. A popularidade de uma disciplina acaba, com o tempo, por depender das possibilidades que ela tem de resolver determinadas interrogações do homem; sob este aspecto, não há dúvida de que as possibilidades de uso da comparação parecem assaz relevantes. Disso dão fé os *campos* da ciência política hoje envolvidos: das teorias sobre o sistema político aos partidos e sistemas partidários, dos grupos de pressão às técnicas decisórias, dos parlamentos ao processo jurisdicional, da cultura política à socialização, não há nenhum tema importante da vida política ao qual a Política comparada não esteja a prestar seu decisivo contributo.

Com que perspectivas? A pergunta, malgrado as cores otimistas do quadro até aqui traçado.

não é desarrazoada, dado que o futuro da Política comparada não parece livre de incógnitas. Os pontos fracos do trabalho do comparatista são principalmente dois: a tentação de subestimar a atual carência de maturidade metodológica (Holt e Turner, 1970) e o renascente preconceito de que toda a comparação é vã, em virtude da afirmada peculiaridade histórica de cada fenômeno social.

Desembaracemo-nos em seguida do preconceito. A idéia de que toda a experiência ou instituição política represente um *unicum* irrepetível e de que, por isso mesmo, toda a comparação resulte vã ou enganosa, é tão imperecível quão singularmente contraditória. Como esquecer que a *unicidade* de um evento qualquer só pode ser provada com uma *comparação* rigorosa? Se é verdade que todo o fenômeno político apresenta aspectos absolutamente *peculiares,* também é verdade que só o podemos saber comparando. E não se pode dizer que, entre a malha de tantos eventos "únicos", não reste ainda alguma coisa significativamente "comum": as uniformidades que são base das generalizações nas ciências sociais e que, não esqueçamos, constituem a única alternativa para o estado de quase ilimitada ignorância em que nos achamos. A outra incógnita não é menos grave. Não basta dizer que devemos comparar; é preciso demonstrar também qual o modo de *bem* comparar e quão relevantes podem ser os resultados de uma boa comparação. São objetivos que nos podemos propor, mas só sob a condição de não cedermos à tentação de empreender pesquisas tão falhas no plano dos processos metodológicos como, correlativamente, insignificantes no campo explicativo. Em suma, as perspectivas da Política comparada estão hoje estreitamente associadas ao nível de maturidade epistemológica da disciplina e dos seus cultores.

BIBLIOGRAFIA. - *Comparing political systems: power and policy in three worlds.* ao cuidado de G. K BERTSCH. R. P. CLARCK e D. M. WOOD, Wiley, New York 1978: *Comparative politics. A reader.* ao cuidado de H. ECKSTEIN e D. APTER. Free Press. New York 1963; *The methodology of comparative research.* de R. T HOLT e J. E. TURNER. Free Press. New York 1970: INTERPARLIAMENTARY UNION, *Parliaments of the worId.* De Gruyter. Berlim 1976. M. D. IRISH e E. FRANK, *Introduction to comparative politics.* Prentice-Hall. Englewood Cliffs 1978; *Comparative Socialist systems: essays on politics and economics,* ao cuidado de C. MESA-LAGO e C. BECK, University of Pittsburgh. Pittsburgh 1975; A. PRZEWORSKI e H. TEUNE, *The logic of comparative social inquiry,* Wiley. New York 1970; G. SARTORI. *Parties and party systems.* Cambridge University Press. Cambridge 1976; Id.. *La politica. Logica e metodo in scienze sociali.* Sugar Co. Milano 1979; *La política comparata.* ao cuidado de G. URBANI. Il Mulino. Bologna 1972; *Comparative methods in sociology.* ao cuidado de I. VALLIER. University of California Press. Berkeley 1971; P. ZANNONI, *Il conceito di élite.* In "Rivista italiana di scienza política". VII. 1977, pp. 357-91.

[GIULIANO URBANI]

Política Eclesiástica.

1. Sabe-se que o conceito de religião é um conceito amplamente controvertido e que são poucos os pontos de convergência dos sequazes das diversas teorias. Um destes pontos é, no entanto, a afirmação de que a religião não concerne apenas à esfera interior da pessoa, mas determina também comportamentos (individuais e coletivos) externamente relevantes. A experiência religiosa, tanto a que se define institucionalmente na forma de uma igreja, como a que assume as características de uma seita, se apresenta, portanto, como fenômeno que tende, quando menos, a abranger todos os aspectos da existência humana, incidindo até sobre aspectos da vida associada muito distantes da esfera dos interesses puramente espirituais. Podem assim remontar a motivos religiosos comportamentos respeitantes ao mundo da economia, da luta política, etc.

Todo o mundo sabe também que a experiência religiosa favorece o sentimento de solidariedade entre os que nela se acham envolvidos: uma solidariedade que pode apresentar diferentes níveis de intensidade, determinando a constituição de grupos sociais caracterizados por uma maior ou menor homogeneidade de convicções, juízos e comportamentos. Quando a experiência religiosa se desenvolve em formas mais complexas, dela surgem organismos dotados de uma estrutura jurídica própria que revelam, a nível institucional, "uma verdadeira sociedade, completa, com suas leis, suas autoridades, seus modos de pensar e de sentir, seus costumes, seus ritos" (Jemolo): nestes casos se fala de uma "sociedade religiosa", distinta e, às vezes, até mesmo oposta em relação à "sociedade civil".

Postas tais premissas e admitido que com o termo "política" estamos acostumados a indicar "a atividade ou conjunto de atividades que têm, de algum modo, como termo de referência a *pólis,* isto é. o Estado" (Bobbio). torna-se evidente que os detentores do poder político não podem descurar um fenômeno que. como o religioso, se reflete tão profundamente na estrutura da sociedade, principalmente quando,

apresentando-se em formas estáveis e organizadas, dá origem a verdadeiras e autênticas instituições.

Por Política eclesiástica se entende, neste caso, o complexo de iniciativas e disposições com que os detentores do poder político visam a orientar conforme seus próprios objetivos a atividade dos organismos e das instituições onde se concretiza historicamente a experiência religiosa dos homens.

2. Partindo de tal definição, é possível compreender que a Política eclesiástica incide sobre facetas e setores da vida humana que concernem, sob certos aspectos, à esfera da política e, sob outros, à da religião, que recaem, em certos casos, sob a competência do Estado, em outros sob a da Igreja: isto cria uma série de problemas de cuja solução derivam as orientações e sistemas de Política eclesiástica que se sucederam na história dos últimos dois séculos.

A idéia de que existe uma esfera na vida individual e associada que escapa ao *imperium* do Estado e se sujeita a outras leis que remontam, em última análise, à divindade, é peculiar do pensamento judeu-cristão, que distingue claramente o que diz respeito à *salus animarum* do que se refere ao bem-estar material dos homens. Esta concepção, que passou a fazer parte dos valores fundamentais por que se rege a civilização ocidental, introduz um princípio dualista no Governo do gênero humano ("dai a César o que é de César e a Deus o que é de Deus"), rompendo com o monismo que caracterizava o mundo antigo, onde toda a manifestação religiosa, considerada como "coisa atinente, antes de mais nada, à coletividade e, depois, ao indivíduo" (Ruffini), era disciplinada pelo Estado.

É assim que se vêm a definir duas esferas distintas de interesses e de relações humanas: a religiosa, que teve sua principal expressão institucional nas confissões religiosas, e a política, historicamente concretizada no Estado. Isso cria imediatamente o problema dos confins que separam a religião da política, a sociedade religiosa da sociedade civil. É em torno deste problema que gira toda a concepção teórica e toda a orientação prática da Política eclesiástica: todos os sistemas de relações entre o Estado e a Igreja, onde tais concepções e orientações encontraram formalização jurídica ao longo da história destes dois últimos milênios, regularam as relações intercorrentes entre as sociedades civil e religiosa com a determinação dos limites que separam uma da outra. Cesaropapismo, jurisdicionalismo, confessionismo, separatismo, indicam modelos jurídicos que se distinguem pela diversa amplitude dos poderes exercidos pela sociedade civil sobre a sociedade religiosa (até ao ponto de o detentor do poder político intervir na definição de elementos constitutivos da *communitas fidelium,* como a doutrina, os ritos, a disciplina, etc), ou pela sociedade religiosa sobre a sociedade civil (neste caso, é a autoridade religiosa que legitima a existência da sociedade civil em seus aspectos fundamentais, coroando ou depondo soberanos, revogando as leis. etc).

O tema central da Política eclesiástica é, pois, o das relações entre a sociedade civil e a sociedade religiosa. Mas ambas as sociedades (cada uma delas com as suas próprias instituições, sistemas de valores e normas) apresentam a peculiaridade de ser constituídas "pelos mesmos indivíduos, pelos mesmos homens, em sua inalterável unidade" (Jemolo): a distinção entre cidadão e fiel, entre *homo politicus* e *homo religiosus,* dá-se, as mais das vezes, na mesma pessoa. Esta particularidade — além de diferenciar a Política eclesiástica de qualquer outro ramo da política (da política internacional, por exemplo) que se refira a grupos sociais que se distingam pelos membros que os integram — dá ao problema dos limites entre a sociedade civil e a sociedade religiosa uma incidência imediata e direta sobre o tema das liberdades individuais e coletivas: definir tais limites equivale a determinar os espaços de liberdade de que os crentes e não-crentes gozam dentro da *Ecclesia* e da *Civitas.*

Fica assim confirmada a exatidão de uma observação de Francesco Ruffini que, já em 1924, acentuava a necessidade de se repensar toda a problemática subjacente ao conceito de Política eclesiástica, partindo "do direito do cidadão a uma ordem" nas relações entre o Estado e a Igreja "que respeite e garanta, antes de tudo, a sua liberdade de fé"

3. A noção de Política eclesiástica não se confunde com a de direito eclesiástico. A dialética entre sociedade civil e sociedade religiosa invade muitas vezes também o mundo do direito: nesses casos, ela dá origem a complexos normativos, destinados a regular as relações entre o Estado e as confissões religiosas, que constituem o direito eclesiástico (nome com que se designa também a ciência que, na Itália e em outros países, estuda essas normas). Em geral, no direito eclesiástico, encontra-se a expressão do processo de definição e cristalização das orientações de Política eclesiástica que predominam numa sociedade ou, pelo menos, na sua classe dirigente. Quer isto dizer que o direito eclesiástico é instrumento (não o único, aliás) da afirmação da Política eclesiástica defendida por certos indivíduos ou grupos sociais e que, por conseguinte, seu estudo é realizado em estreita relação com o das orientações de tal política a ele subjacentes.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VÁR . *Reliqion and political society.* Harper and Row. New York-London 1974; Id., *Church. society and politics.* Blackwell, Oxford 1975; DALE A. JOHNSON. *Church and society in modern history: beyond church and State,* in "Journal of church and state" 1977. 497 segs.; A. C. JEMOLO. *Premesse al rapporti tra chiesa e Stato.* Giuffrè, Milano 1970; Id., *Política ecclesiastica,* in *Società civile e società religiosa.* 1955-1958. Einaudi, Torino 1959, 461 segs.; F. RUFFINI, *Relazioni tra Stato e chiesa.* Il Mulino, Bologna 1974.

[SILVIO FERRARI]

Política Econômica.

I. O CAPITALISMO INDUSTRIAL E A CONCEPÇÃO LIBERALISTA DA POLÍTICA ECONÔMICA. — As primeiras análises dos processos de produção e de distribuição de bens, levadas a efeito por especialistas (os economistas), estavam orientadas à formulação de sugestões de Política econômica: tinham por objetivo definir as orientações que o Governo devia seguir e as intervenções que eventualmente devia efetuar para aumentar a riqueza do país. Os mercantilistas do século XVII sugeriam uma política de expansão das exportações e de controle, ou até mesmo de proibição, das importações.

Estas indicações estavam em sintonia com as exigências e as perspectivas do capitalismo comercial que na Inglaterra abrirá o caminho para o capitalismo industrial. A revolução agrária executada em vários países torna porém rapidamente possível e oportuno um modelo diferente de Política econômica. O empresário privado, desde que sejam eliminados os numerosos freios para sua iniciativa, está em condições de organizar a atividade produtiva de modo a obter um superávit. A fonte da riqueza — defendem os fisiocratas polemizando com os mercantilistas — não deve ser procurada na vantagem das exportações sobre as importações mas no superávit que só a agricultura pode produzir. Os economistas clássicos, raciocinando em termos de valores físicos, demonstrarão que na própria indústria, após o advento da fábrica e da divisão do trabalho que ela instaurou, se forma um superávit que no regime de concorrência alcança — graças à propensão dos empresários e ao mecanismo do mercado — o máximo nível possível. A Política econômica que corresponde às novas exigências do capitalismo industrial não pode ser aquela que foi sugerida pelos mercantilistas. Na Inglaterra, os empresários industriais, diferentemente dos capitalistas comerciais, são contra os privilégios do comércio; eles sentem necessidade de que seja garantida a liberdade de iniciativa e, por isso, abolido o que ainda resta dos ordenamentos das corporações de artes e ofícios com o fim de se conseguir com novas técnicas a realização e a busca de uma organização produtiva cada vez mais eficiente. É necessário, em suma, "deixar passar as mercadorias": só com um mercado suficientemente amplo se poderá intensificar a divisão do trabalho que exige, em primeiro lugar, uma significativa concentração da produção e que implica, em conseqüência, uma certa especialização produtiva de cada uma das diversas regiões do país que, nas estruturas precedentes, constituíam outros tantos mercados suficientemente autônomos e isolados.

Nos últimos decênios do século XVIII, com A. Smith, as novas orientações liberalistas se apresentam com o aval de uma primeira análise científica do novo processo econômico, depois desenvolvida e aperfeiçoada por Ricardo.

As orientações liberalistas, graças às quais se julga poder ter sucesso uma Política econômica racional, afundam em verdade suas raízes em concepções filosóficas muito antes desenvolvidas e que desembocarão no Iluminismo. Para a escola escocesa, a que se refere Smith, a ordem moral não deve ser imposta na medida em que todos possuem o senso moral. Para Smith, os dois móbeis fundamentais da ação humana são o egoísmo e a simpatia, pelos quais revivemos as paixões e as experiências dos outros. Tais sentimentos bastam para produzir, havendo instituições sociais apropriadas, a ordenação racional da sociedade. Este dualismo é superado pelas concepções utilitaristas de Bentham. Para Bentham a explicação da ordem moral assenta exclusivamente naquele que é o único móbil real de toda a ação humana: a busca do máximo prazer.

II. ESTADO E CONCEPÇÕES LIBERALISTAS EM ALGUNS PROCESSOS DE INDUSTRIALIZAÇÃO. — Na elaboração concreta das orientações de Política econômica, um certo compromisso se impõe entre os princípios livre-cambistas e as exigências concretas do mundo industrial. O próprio Smith já admitiu que o critério da livre iniciativa podia sofrer exceções, em conseqüência da concessão dos alvarás necessários ao estímulo do progresso técnico e de alguns direitos exclusivos impensáveis para o fortalecimento da posição nacional dentro da economia mundial.

O êxito das políticas de livre-câmbio foi favorecido pela criação de um sistema monetário internacional que elas favorecem por sua vez. Atribuindo ao ouro o papel de moeda internacional, esse sistema tem condições de garantir

o pagamento dos débitos de um país ao outro e de provocar oscilações nos preços capazes de restabelecer o equilíbrio na balança de pagamentos, quando tal equilíbrio diminui em virtude do excesso de importações ou da falta de exportações, por causa., por exemplo; de uma exagerada elevação dos salários. O reequilíbrio das relações econômicas internacionais será, na realidade, facilitado pelo movimento de capitais que, da Inglaterra principalmente, se dirigem para outros países, e pelos processos de colonização.

As concepções livre-cambistas serão acentuadas pelos economistas neoclássicos que hão de entender o mercado como um mecanismo orientado, mais que a assegurar o máximo de crescimento, a garantir a maior satisfação das necessidades individuais. Voltarão a afirmar o que já se encontra em T. S. Mill, que, enquanto as leis da produção são leis naturais — sendo o mercado ao mesmo tempo o resultado destas leis e um mecanismo *racional* de organização da atividade econômica — as leis da distribuição são leis sociais que derivam do ordenamento político.

Na Itália, à vigorosa afirmação dos princípios do liberalismo econômico (obra principalmente de Ferrara), em que se inspirou largamente a política levada a efeito por Cavour, quer nas décadas que precederam a unificação, quer na década posterior, assim como a política seguida em outros Estados da península, particularmente no grão-ducado de Toscana, se seguiu uma Política econômica eclética, caracterizada pela ajuda mesmo direta do Estado às novas indústrias, o que desembocaria na adoção de uma política protecionista, concebida em proveito tanto dos setores industriais, particularmente do setor siderúrgico e do setor têxtil, quanto dos grandes proprietários de terras, especialmente beneficiados pelos impostos sobre a importação de cereais e de outros produtos agrícolas.

Nos Estados Unidos da América, o pensamento liberalista se inspirou muito mais nas concepções darwinianas e spencerianas que nas de Bentham. A livre iniciativa era justificada não tanto pela necessidade de reconhecer concretamente a igualdade dos homens, quanto pela constatação de que os homens não são iguais e de que é necessário, por isso, favorecer a vitória dos mais hábeis, embora isso signifique a eliminação dos débeis. A criação do sistema industrial americano se distinguiu pela atividade muitas vezes predatória de alguns grandes capitalistas (basta lembrar a criação da Standard Oil Company, obra de Rockefeller) e pela notável importância que nela teve o crédito, que veio permitir um mais rápido desenvolvimento das inovações tecnológicas, favorecidas também pela amplitude do mercado e estimuladas pela relativa escassez de mão-de-obra e pelo custo relativamente mais alto dos salários. A concorrência que caracterizou este processo de desenvolvimento parece bem diversa daquela que é teorizada pelos economistas marginalistas (neoclássicos), que supõe procura e oferta privadas de qualquer poder de influência sobre o mercado. Esta concorrência se manifesta entre agentes capazes de influir cada um deles nas perspectivas dos agentes rivais (concorrência oligopólica). Estas características do processo concorrencial — que já foram analisadas por Marx, para quem os processos de concentração e centralização dos capitais que aquelas comportam, haviam de trazer a ruína, com o regime concorrencial, do próprio sistema capitalista — serão reanalisadas por Schumpeter, em sua teoria do desenvolvimento econômico, e por estudiosos (Chamberlin, Robinson), que, aprofundando e atualizando a classificação já apresentada por Cournot e Marshall das várias formas de mercado, estudarão as formas específicas da concorrência monopolista (ou imperfeita) que resultam, principalmente, da diferenciação do produto e das atividades comerciais tendentes a modificar as preferências dos consumidores (particularmente a publicidade).

Nos Estados Unidos, as teorias liberalistas foram aplicadas com certa descontinuidade. Depois da guerra civil foi adotada uma política protecionista que, de resto, contrariamente ao que se verificará na Itália, desembaraçou as possibilidades de desenvolvimento industrial e, em conseqüência, os interesses dos capitalistas, dos vínculos que implicava a defesa dos interesses dos proprietários de terras. Em 1890, é aprovada uma lei (o Sherman Act) que se propõe restaurar a estrutura competitiva, aparentemente comprometida com a criação dos grandes colossos como a Standard Oil Company, e mantê-la com a proibição de acordos e comportamentos tendentes à monopolização dos mercados. Porém, nas décadas a seguir, a força política dos produtores relativamente pequenos vai-se, pouco a pouco, debilitando. A economia americana se estrutura como sistema de mercados, dominados muitos deles por um pequeno número de empresas (oligopólios): a lei antimonopólica é aplicada *cum grano salis*. Para conter a grande depressão de 1933, Roosevelt adotará até códigos de comércio que outra coisa não são senão um reconhecimento implícito do direito de as empresas poderem agir conjuntamente; alguns anos depois, a disposição legislativa que permitiu esta prática foi declarada anticonstitucional.

III. AS ATRIBUIÇÕES DO ESTADO NA CONCEPÇÃO LIBERALISTA DA POLÍTICA ECONÔMICA. – O conceito liberal da Política econômica permite definir, de uma vez para sempre, as atribuições do Estado. A organização da produção e a distribuição dos bens devem ser deixadas ao livre mercado; é obrigação do Estado apenas garantir — assegurando o respeito aos contratos e tutelando a concorrência — que o mercado funcione efetivamente nos moldes da análise teórica. Há uma atividade econômica que o Estado deve desempenhar à margem do mercado: a que visa à satisfação das necessidades sociais ou coletivas, necessidades que não podem ser satisfeitas pela demanda individual no mercado, tais como a necessidade da defesa, a da administração da justiça, a da educação elementar, etc. A aquisição dos bens e serviços necessários ao desempenho desta atividade há de ser financiada mediante a imposição de obrigações fiscais. O princípio sancionado pela Carta Magna da Inglaterra, vários séculos antes, segundo o qual os encargos fiscais não devem, exceder as necessidades do Estado e as despesas públicas não devem superar as receitas fiscais (princípios do equilíbrio do balanço), encontra assim, com o andar do tempo, a sua justificação econômica.

A tendência liberalista se traduz em duas orientações diversas.

1) Uma orientação conservadora, segundo a qual o economista não pode nem deve justificar a re distribuição da renda. E isto na medida em que:

a) não é de comparar o maior bem-estar que obtém o pobre em decorrência de medidas de redistribuição das rendas, com o menor bem-estar a que se obriga o rico;

b) o sistema econômico deve premiar o empreendedor capaz: uma imposição fiscal fortemente progressiva impediria que o sistema de livre mercado desse seus frutos.

2) Uma orientação reformista que acentua, ao contrário, o valor de uma política de redistribui ção da renda como meio capaz de levar a um mais elevado bem-estar social (Marshall, Wicksell, Pigou, etc.).

Para quem aceita a orientação livre-cambista conservadora não se acha que seja sempre possível e conveniente manter o sistema da democracia parlamentar. A maioria, na realidade, poderia tomar decisões que põem em crise o sistema livre-cambista (é este um dos paradoxos da regra majoritária). Da concepção spenceriana se pode facilmente passar às concepções sociológicas de Pareto das elites que fazem a história: destas concepções às concepções fascistas há apenas um passo não muito longo.

Alguns resultados das políticas kenesianas e programativas (v. §§ VII e IX) deram novo alento às concepções livre-cambistas. As teses do livre-cambismo foram novamente lançadas sobretudo por alguns economistas franceses (Jean-Jacques Rosa e Florin Aftalion) que defendem que o crescimento do Estado, longe de levar a um maior bem-estar, sufocou o indivíduo e reduziu a eficiência do sistema econômico. É mister revalorizar o mercado e impor limites intransponíveis à ação do Estado que tem de se limitar ao desempenho das funções que, por razões técnicas, não podem ser levadas a efeito por agentes privados.

IV. AS INTERVENÇÕES DO ESTADO JUSTIFICA DAS POR CERTAS LIMITAÇÕES DOS MECANISMOS CONCORRENCIAIS. — O critério do máximo lucro e, conseqüentemente, o da livre-iniciativa no mercado só podem conduzir a um uso racional dos recursos, quando não existem economias ou não-economias externas, ou seja, quando todas as vantagens que qualquer possível iniciativa acarreta para a sociedade, se convertem em lucro e todas as desvantagens em custos para a empresa que a iniciativa há de pôr em ação. Quando há vantagens em algumas iniciativas (por exemplo, as favoráveis a outras atividades produtivas que a particular localização de uma atividade industrial comporta) que não se traduzem em lucros vários para a empresa (economias externas), ou há desvantagens (como as que traz consigo a excessiva concentração das atividades numa região limitada) a que não correspondem custos empresariais, a liberdade de iniciativa não garante a consecução de estruturas de produção e distribuição de bens que sejam ótimos para a coletividade, no sentido definido por Pareto, isto é, que sejam tais que, com eles, não seja possível aumentar o bem-estar de um indivíduo sem diminuir o bem-estar de outro.

O problema das economias e das não-economias externas é particularmente importante, quando se consideram as atividades econômicas nas suas dimensões espaciais. Por isso, algumas tendências livre-cambistas parecem favoráveis a uma legislação urbanística que permita a formação, por parte das administrações públicas, de planos de organização territorial. Em relação às economias e não-economias externas, é, portanto, justificável uma política de subsídios e impostos que vise determinadas atividades econômicas e certas localizações particulares.

V. A POLÍTICA ANTICÍCLICA. — Bem depressa se apresentou à Política econômica uma temática

que não encontrara respostas válidas nas formulações marginalistas do pensamento liberalista. Os novos problemas surgiram da experiência das flutuações cíclicas. Deve o Estado quedar-se indiferente diante dos fenômenos de desemprego que ocorrem nas fases de depressão? Não faltaram economistas (Schumpeter, por exemplo) que olhavam com certa desconfiança as políticas que, para controlar o ciclo econômico, procuraram evitar que, a fases de excessivo aquecimento do sistema, se seguissem fases de drástica e prolongada retração da produção e do emprego. Para Schumpeter os ciclos são uma manifestação inevitável do processo de desenvolvimento num sistema capitalista; por isso existe o perigo de que, com uma firme política anticíclica, se reduza a taxa de um crescimento a longo prazo. Esta visão otimista do processo econômico não é, contudo, partilhada por muitos; outros economistas liberais tentam encontrar uma política anticíclica. Para estes o ciclo é devido essencialmente ao funcionamento do sistema monetário e creditício: na realidade, a oferta de moeda não pode ser deixada ao livre-mercado (apenas algum raro economista defendeu tese contrária no início do século XIX), mas regulada pelo Estado. Elevando a taxa dos juros nos períodos de excessivo aquecimento (expansão) e baixando-a nos períodos de depressão, é possível fomentar um desenvolvimento mais regular e estável dos investimentos. Para combater a depressão, será suficiente aplicar as indicações provenientes da análise econômica: quando há excesso de oferta, é mister reduzir o seu preço. Na depressão, há excesso de oferta de trabalho; por isso deve-se reduzir o salário. A redução dos salários instigará os empresários a empregar mais trabalho e, possivelmente, menos capital; se os preços se mantiverem invariáveis, aumentarão os lucros e, em conseqüência, a oferta de capital destinado a promover novos investimentos; tais investimentos poderão contribuir decisivamente para a reabsorção da mão-de-obra ociosa. Esta política (deflacionária) foi aplicada sobretudo na Alemanha, após a grande depressão de 1929, mas com escassos resultados.

A grande depressão esteve unida à crise do sistema do ouro: os principais países industriais, ao desvalorizar as suas moedas, tentavam expandir as exportações, ou seja, exportar a crise e a depressão. Os critérios de Política econômica que, no século XVIII, tinham sido inculcados pelos economistas mercantilistas, parecem estar novamente em voga. O regime de livre-comércio entra assim em crise. Em muitos países, particularmente na Itália, criaram-se regimes autárquicos.

VI. A POLÍTICA CORPORATIVA. — Na Itália e em outros países europeus (Alemanha, Espanha, Portugal), impõe-se uma nova concepção da Política econômica, a concepção corporativa, que por força quer subordinar os interesses de cada um ao interesse nacional, na realidade só vagamente definido. Esta política se caracteriza pela eliminação das organizações sindicais diretamente indicadas pelos trabalhadores, e por um vasto conluio entre os principais grupos monopólicos, que aquela toma possível. Não se pode, pois, falar da superação do mercado. O mercado continua sendo o regulador do processo econômico: um mercado, aliás, que, pelas próprias barreiras alfandegárias, parece dominado por grandes complexos, os quais, contrariamente ao que ocorre nos Estados Unidos da América, preferem, a uma política de luta oligopolista, uma política de paz como a que lhes é possibilitada graças precisamente às estruturas corporativas.

VII. A POLÍTICA KEYNESIANA. — E com J. M. Keynes, nomeadamente com a publicação da sua famosa *Teoria geral do emprego, juro e moeda,* que se supera pela primeira vez e de forma decisiva a interpretação da Política econômica liberalista, tal como foi apresentada pelas escolas marginalistas atrás mencionadas.

Keynes critica asperamente a política deflacionária aconselhada para debelar a depressão. Não se pode afirmar — sustenta o economista de Cambridge — que uma maior capacidade de parcimônia na economia, como a provocada por uma redução dos salários, represente maior volume de investimentos.

As decisões de investimento são independentes das de poupança. Nelas influem vários fatores, só parcialmente considerados nas análises neoclássicas. São de particular relevo os mecanismos que geram as expectativas dos empresários e os que regulam os mercados financeiros. Entre estes últimos encontram-se particularmente as atividades especulativas. Quanto às taxas de lucro, elas podem tornar-se ineficientes em promover um nível de investimentos capaz de garantir um pleno emprego. Isto por duas classes de motivos:

a) as taxas de juros são determinadas, segundo Keynes, pela demanda e oferta de moeda: a demanda pode ser tal que impeça que a taxa de juros desça abaixo de um certo nível (armadilha da liquidez), sendo o nível mínimo superior àquele que provoca um volume de investimentos capaz de levar a demanda aos níveis correspondentes à plena ocupação;

b) o equilíbrio que os mecanismos de mercado tendem a gerar não é o equilíbrio estudado pelos

neoclássicos (principalmente por Walras), um equilíbrio que pressupõe o perfeito ajustamento dos preços, de tal maneira que as quantidades oferecidas e adquiridas correspondem às que os agentes desejariam obter ou ceder no mercado e se tornaram iguais entre si. Pode ser que se estabeleça um equilíbrio em que alguns agentes estejam *racionados,* isto é, vendam ou comprem menos do que estariam dispostos a ceder ou a despender: aos preços estabelecidos, as demandas e ofertas que os agentes acham conveniente efetuar, dados os limites impostos pelo mercado, vêm a ser iguais entre si. É possível, de um modo especial, que os empresários, dadas as suas expectativas, ponham no mercado menos do que os consumidores desejariam adquirir, se lhes fosse possível ceder a quantidade de trabalho que desejam oferecer. Ao nível de produção que daí resulta, não é possível absorver todo o trabalho que os consumidores estariam dispostos a oferecer; por isso, os consumidores são obrigados a ajustar a demanda dos bens de consumo à renda resultante da sua oferta *racionada* de trabalho. Há assim um equilíbrio de subemprego que tem sido interpretado por alguns economistas modernos (Benassy, Hahn e Malinvaud) mediante um modelo de equilíbrio geral (neowalrasiano). Com efeito, as decisões de investimento e de poupança podem dar lugar, se levarmos em conta o papel que pode ter o crédito bancário, a processos que se desenvolvem em desequilíbrio, estudados pelos economistas da escola sueca, que retomaram algumas das teorias wicksellianas (veja-se também Minsky). Keynes, que considera o mecanismo de mercado capaz de assegurar, a qualquer nível de demanda global, a mais eficiente estrutura produtiva — e nisto partilha as teses essenciais do livre-cambismo — atribui, no entanto, ao Estado uma tarefa, nova em relação às formuladas pelos livre-cambistas, que condiciona o desempenho de todas as demais, na medida em que impliquem dispêndio de meios a adquirir com a receita fiscal: a tarefa de garantir um volume de demanda global que permita o emprego de todos os recursos de trabalho disponíveis. Uma primeira medida que Keynes também aconselha para reagir a tendências depressivas é a redução das taxas de juros. Mas esta medida é, em geral, insuficiente. É necessário, por isso, que o Estado realize intervenções que tenham como efeito direto o aumento da demanda adicional. Estas intervenções podem consistir em medidas fiscais: redução dos impostos que aumentam a renda disponível e determinam, em conseqüência, um aumento pelo menos no consumo, ou aumento da despesa pública que se une ao consumo e aos investimentos privados na configuração da demanda global. O princípio do equilíbrio do balanço não pode ser aplicado só a um ano, mas há de ser entendido em relação a uma curva temporal bastante longa, onde seja possível compensar a política contra a depressão com uma política de controle da expansão. Esta é uma política que Keynes considera difícil, por não ser fácil estabelecer quando é que a aceleração do desenvolvimento apresenta um caráter patológico e quando é que, ao invés, se há de considerar como normal, correspondendo a legítimas perspectivas de expansão e de renovação tecnológica. O pagamento de subsídios de desemprego também pode contribuir para manter em nível elevado a demanda de bens dos particulares no mercado.

Os autores que reataram a temática keynesiana têm discutido amplamente a contribuição que pode resultar para a retomada da economia, da política monetária respeitante àquilo que podem trazer os dois tipos de medidas fiscais já mencionados (alívio fiscal e aumento da despesa pública). Algumas correntes de pensamento (sobretudo americanas) parecem preocupadas com os poderes discricionários que algumas destas medidas implicam. Rigorosamente fiéis às concepções livre-cambistas, solicitam a adoção de mecanismos automáticos capazes de tornar o ciclo estável. A reconfirmar as tendências livre-cambistas visam também algumas reformulações de teorias pré-keynesianas: lembramos especialmente o economista americano Milton Friedman, que defende que a circulação monetária deve expandir-se de acordo com o crescimento da renda: utilizar o instrumento monetário numa política anticíclica pode ser contraproducente.

E, na verdade, para os sequazes de Friedman (escola monetarista), grande parte da instabilidade econômica é devida a flutuações na oferta da moeda cuja demanda se manteria, ao invés, estável. Esta tendência teórica tem conseguido obter amplo consenso, não só pelas dificuldades técnicas da política keynesiana, mas também pelo fato de que a política que se tem difundido como keynesiana tem sido, na realidade, uma política de constante expansão da despesa pública para mediar interesses contrastantes, bastante fortes no plano político-sindical. Alguns dos progressos recentes do sistema monetário e creditício, tornando mais difícil a administração da moeda (é a expansão da renda e a expectativa da inflação que provocam muitas vezes a expansão da moeda, convertendo-a assim, em larga medida, numa variável endógena), fizeram com que as receitas monetaristas perdessem significado e fossem mais difíceis de pôr em prática.

VIII. PROBLEMAS DE POLÍTICA ECONÔMICA DO PÓS-GUERRA. — As teorias keynesianas afiguraram-se inadequadas para a compreensão e solução dos problemas de Política econômica que os Governos tiveram de enfrentar no segundo pós-guerra. Enquanto nos Estados Unidos o êxito das novas políticas comerciais das empresas contribuía para manter elevada a demanda a despeito das previsões pessimistas dos keynesianos e facilitava a tarefa dos Governos (que aplicaram, em geral, as terapias keynesianas), enquanto em alguns países, como a Itália e a Alemanha, o rápido desenvolvimento tecnológico e a difusão dos novos modelos de consumo levavam a altas taxas de crescimento da renda, em outros países, como a França e a Inglaterra, a Política econômica era dominada por um novo e grave problema: o de atingir mais altas taxas de crescimento econômico. O problema do desenvolvimento apresentava-se relevante até em seus aspectos espaciais: a tendência à concentração geográfica provocava, com efeito, fenômenos de congestionamento em algumas áreas e de depressão em outras. Fenômenos deste tipo se mostraram também na Itália, onde os movimentos migratórios alcançaram, na década de 50-60, dimensões preocupantes. Em alguns setores produtivos (especialmente na agricultura), o desenvolvimento técnico-econômico era dificultado por certas características sócio-institucionais: a importância que tais setores atingiam em algumas regiões contribuía para agravar os desequilíbrios territoriais. Os problemas de Política econômica pareciam, pois, particularmente complexos.

Na realidade, a política das despesas públicas suscita problemas que a temática keynesiana não considera: o problema da produtividade do sistema público que concorre efetivamente para determinar, de forma crescente, não só a demanda global como também a oferta; o problema da *estrutura* da despesa pública de que dependem os efeitos na taxa de inflação, no saldo do balanço de pagamentos e na dinâmica da produtividade do sistema econômico global; os complexos problemas da coordenação das políticas fiscais (em especial, da expansão da despesa), monetárias e cambiais (desvalorização ou revalorização da moeda).

O crescente poder dos sindicatos e a acentuada influência das classes médias sobre os partidos políticos induziram o Estado a aumentar certas despesas públicas (sobretudo correntes): a política da despesa, aparentemente keynesiana, reflete, na realidade, por um lado, estas novas tarefas de mediação social assumidas pelo Estado e, por outro, a influência dos principais grupos (pense-se na rápida expansão na Itália, durante o período do milagre econômico, das despesas com auto-estradas, em função da difusão do automóvel) e das grandes estruturas burocráticas (um aspecto do problema que foi aprofundado por alguns teóricos da *public choice,* que lembraremos mais adiante).

Enquanto que na determinação das políticas internas intervinham motivações que as teorias predominantes (keynesianas e monetaristas) desconheciam, entrava em crise, em 1971, o sistema monetário internacional estabelecido, em 1944, em Bretton Woods: em 1974, a crise energética trazia graves problemas tanto às economias industrializadas como às dos países em vias de desenvolvimento, não produtores de petróleo. Acentuava-se assim a importância de alguns elementos decisivos da Política econômica que não haviam ainda merecido da parte dos economistas toda a atenção devida. Trata-se dos problemas de reestruturação industrial cuja importância cresceu recentemente, em conseqüência inclusive das mudanças ocorridas na divisão internacional do trabalho. Eles demonstraram a relevância para a Política econômica do problema da oferta, deixado de lado em decorrência das afirmações teóricas de Keynes, que realçou o problema da demanda, convencido de que o sistema podia ajustar a oferta, tanto em seu nível global como em sua estrutura, às mudanças na demanda agregada.

A falta de solução para estes problemas estruturais, a rigidez crescente da despesa pública e as dificuldades de administração da moeda tomaram, enfim, difícil a própria política de estabilização conjuntural a que deveria estar orientada, segundo Keynes, tanto a política fiscal como a monetária. Nos processos conjunturais, as expectativas exercem uma influência cada vez maior: por isso, os efeitos das medidas de Política econômica sobre tais expectativas adquirem uma crescente importância.

IX. ALGUMAS DAS NOVAS ORIENTAÇÕES TEÓRICAS DA POLÍTICA ECONÔMICA. — Para a crise da concepção liberalista tradicional não contribuiu apenas a teoria keynesiana; contribuíram também outras análises modernas.

Alguns autores (lembramos especialmente Tinbergen) tentaram generalizar o contexto marginalista, sugerindo uma concepção mais realista e complexa do bem-estar social, que não faz depender só das utilidades dos vários indivíduos ou grupos de indivíduos (as utilidades são medidas pela importância atribuída ao bem-estar de determinados grupos da sociedade), mas que crê seja também função de outras variáveis, por exemplo, da taxa de crescimento econômico, da intensidade com que são satisfeitas certas necessidades coletivas, etc. (função do bem-estar social). Os

objetivos da Política econômica podem então ser definidos mediante uma função do bem-estar social que a análise econômica não poderá explicar, mas que há de aceitar como predeterminada. Os problemas teóricos de Política econômica poderão assim ser reconduzidos à conceituação marginalista. Tais problemas se resolvem na busca das modalidades (valor das variáveis instrumentais) com que seja possível assegurar que os recursos são usados do modo mais eficiente para alcançar as finalidades sociais.

Alguns autores quiseram saber como é possível individualizar os objetivos expressos pela função social do bem-estar. Arrow tratou especialmente de indagar se a função social do bem-estar de uma dada coletividade se pode obter, com um processo de decisões democráticas, das funções de preferência de cada um dos indivíduos.

Pareceu evidenciar-se que o sistema democrático formado com base nas preferências coletivas (ou seja, remissíveis às preferências ou valores individuais) pode levar a um sistema de preferências não coerente. Este resultado paradoxal pode ser evitado, se se acrescentarem hipóteses adicionais sobre o sistema dos valores individuais e sobre o processo de agregação (Black, Sen, etc). Mais radical ainda é a tentativa de integrar, num único sistema lógico, o mercado e a democracia, levada a efeito pelos estudiosos da *public choice* (veja-se principalmente Buchanan & Tullock): à decisão dos indivíduos está ligada a própria formulação dos mecanismos com que as escolhas públicas se efetuam. A constituição do Estado fundamenta-se assim numa espécie de contrato social. A nova corrente teórica da *public choice* se propõe aplicar a economia à análise de alguns problemas da ciência política. Tal aplicação seria possível na medida em que houvesse um certo isomorfismo estrutural entre a teoria econômica do processo em que se tomam as decisões políticas, e a microeconomia. Com efeito, apresenta-se cada vez mais claro o problema de obviar a muitas das insuficiências das teorias de Política econômica acima lembradas com a integração de análises econômicas, sociológicas e de ciência política. Não parecem ajustar-se a tal objetivo os postulados individualistas das teorias da *public choice.*

X. Experiências de planejamento nos países capitalistas. — Os problemas particulares que alguns países tiveram de enfrentar já nos primeiros anos do pós-guerra inspiraram tendências de política econômica que não podiam restringir-se à consideração dos valores agregados das variáveis econômicas (consumo, investimento, despesa pública), como fazem as políticas keynesianas, mas deviam ter em mira a consecução de determinados efeitos estruturais. Ou seja, tornava-se necessária uma política de *planificação.* Esta é uma política estimulada, mesmo teoricamente, por economistas de tendência livre-cambista (Meade), que consideram o mercado incapaz de garantir a coordenação das decisões através do tempo — para eles a planificação há de ser de tipo indicativo, efetuar-se mediante acordo entre o Estado e os agentes econômicos — e por economistas que pensam que ao sistema econômico se hão de fixar objetivos que o mercado é incapaz de alcançar. Para estes a planificação tem de ser, pelo menos em certa medida, uma planificação *normativa.*

A alternativa entre planificação indicativa e planificação normativa não é, contudo, tão radical como as discussões teóricas fazem pensar. Na verdade, enquanto uma planificação essencialmente indicativa pode alcançar, se o Estado conseguir usar eficazmente certos instrumentos, resultados que se desejaria fossem objetivo da planificação normativa, os métodos desta planificação, aplicados em alguns países como a Tchecoslováquia e a Hungria, se revelaram inadequados para a consecução dos resultados almejados, como tiveram de reconhecer esses mesmos países. As experiências de planificação econômica adotadas por outros países (nomeadamente frança, Holanda e Itália) não deram os resultados esperados; isso aconteceu sobretudo na Itália onde, por uma série de razões, políticas entre outras, não foi ainda possível pôr em marcha uma séria política de planificação. As próprias tentativas de planificação regional deram praticamente em nada.

A planificação tornou a apresentar, em termos novos, o problema da política dos rendimentos. Há sobretudo alguns economistas neokeynesianos (Modigliani, Kahn) que julgam que o que determina os processos inflacionários é o aumento demasiado rápido dos salários; tal aumento pode comprometer a acumulação. De resto, é ao aumento dos salários que olham, mormente em determinadas fases, com certo interesse ou escassa preocupação, aqueles setores da burguesia que estão particularmente interessados no crescimento do consumo dos novos bens duráveis (automóveis particularmente).

O problema da política da renda veio a tornar-se um problema de difícil formulação e solução, porquanto foram desaparecendo certos mecanismos homeostáticos que até há coisa de cinco anos mantinham o crescimento dos salários compatível com as exigências de crescimento da economia.

A crise do sistema monetário internacional atenuou particularmente os mecanismos que obrigavam os diversos Governos a adotar políticas deflacionárias para "trazer à razão" os sindicatos: isso enquanto os efeitos de tais políticas sobre o comportamento dos sindicatos se abrandavam fortemente. A crescente liquidez internacional, alimentada pelo fluxo dos petrodólares, tornou depois bastante fácil para os diversos países o financiamento dos déficits do balanço de pagamentos. Reduziram-se assim posteriormente os estímulos à prática de políticas deflacionistas: a despesa pública, em especial, pôde expandir-se com as conseqüências já mencionadas.

O malogro das políticas de planificação não levou à diminuição das intervenções do Estado. Enquanto em alguns países (a França, por exemplo) foi possível pôr em prática uma política de reestruturação industrial que trouxe resultados significativos, noutros (Itália), inclusive pela situação política e sindical que se gerou, se acentuaram as políticas assistenciais, com reflexos negativos na taxa de crescimento da produtividade.

As experiências de planificação despertaram o interesse pelo problema da descentralização das decisões e, conseqüentemente, das relações entre planificação e mercado, sendo o mercado entendido como um dos possíveis sistemas de descentralização (veja-se, por exemplo, Kornai).

O desenvolvimento técnico, principalmente no campo da informática e dos computadores, e o desenvolvimento teórico da cibernética, das teorias da informação, da planificação, dos jogos e dos controles, permitem agora que se repensem, de um modo geral, os modelos de Política econômica.

Estes progressos técnicos concorrem também para o questionamento das concepções tradicionais que, não obstante, dominam ainda o ensino oficial da matéria.

Aos progressos teóricos se contrapõe a atitude de alguns economistas (Morgenstern, por exemplo) que pensam que a Política econômica, em suas manifestações concretas, não pode refletir uma fundamentação racional de problemas de opção a nível social. Por conseguinte, o economista não pode nem deve elaborar uma Política econômica racional; pode, quando muito, fornecer informações que os agentes públicos poderão levar em conta ao tomar as suas decisões, baseados sobretudo em considerações políticas e sociológicas.

Este raciocínio não parece convincente, se se considera a Política econômica como uma ciência que não pode deixar de implicar um certo grau de abstração, sendo no entanto capaz de contribuir com outras ciências (política, sociologia) na descoberta das soluções concretas para os problemas do Estado e da administração pública que condicionam o processo econômico e são por ele condicionados.

Para se poder repensar validamente os problemas de Política econômica, é necessário, contudo, aprofundar certas manifestações peculiares que o processo de desenvolvimento econômico foi gradualmente assumindo. A propósito, cabe salientar que, nos países capitalistas avançados, sobretudo em conseqüência dos progressos da eletrônica e da informática, se vai delineando uma possível perspectiva de crescimento constante na produção industrial, a taxas não inferiores às da demanda potencial e com uma diminuição contínua do emprego de mão-de-obra. Não se oferecendo outras possibilidades de emprego da mão-de-obra que teria de abandonar a indústria, esses progressos potenciais têm sido obstaculizados de diversos modos em todos os países, com o resultado paradoxal da redução das taxas de crescimento da produtividade. Outra possível reação, por parte sobretudo de alguns países (Alemanha e Japão), foi a intensificação da competição comercial a nível mundial. O desenvolvimento dos serviços (consumo socializado) poderia ser a saída para o emprego que a indústria já não poderá dar, se se quiser realizar o potencial desenvolvimento tecnológico. Poderia ser essa a incumbência da planificação repensada em seus objetivos, perspectivas e processos, de uma planificação capaz de fazer evoluir o sistema para estruturas pós-capitalistas. Vislumbram-se, no entanto, problemas nada fáceis que dizem respeito tanto ao sistema político como social.

BIBLIOGRAFIA J. BUCHANAN e outros, *The economica of politics.* IEA Readings IS. The Institute of Economic Affairs (Inglaterra) 1978; F. CAFFÉ. *Política economica.* Einaudi. Torino 1971; H. VAN DEN DOEL, *Democracy and welfare economia.* Cambridge University Press. Cambridge 1979; F. FORTE, *Manuale di política economica.* Einaudi, Torino 1970; G. M. HEAL, *The theory of economic planning,* North Holand/American Elsevier, Amsterdam-New York 1973: M. KALDOR. *Essays on economic policy.* Duckwarth, London 1964; J. M. KEYNES, *Occupazione. interesse e monete* (1936). UTET, Torino 1946; S. LOMBARDIINI, *I problemi della política economica.* UTET, Torino 1977; Id., *Oltre la crisi verso un sistema postcapilalista.* Il Mulino, Bologna 1979; J. E. MEADE, *The theory of indicative planning.* University Press. Manchester 1970; L. ROBBINS. *Teoria della política economica nell'economia política classica inglese* (1953), UTET, Torino 1963; J. SCHUMPETER. *Capitalismo socialismo, democrazia* (1942),

Etas Kompass, Milano 1964; J. TINBERGEN, *Principi e metodi della politica economica,* Angeli, Milano 1969; D. S. WATSON, *Economic Policy. Business and government.* Moughton Mifflin, Boston 1962.

[SIRO LOMBARDINI]

Política e Ecologia.

Toda a espécie vivente sente que o seu sucesso evolutivo depende dos meios que o ambiente lhe oferece e da sua capacidade de adaptação. Esta capacidade pode manifestar-se em âmbitos muito diversos, desde o anatômico (o desenvolvimento do tecido adiposo, por exemplo, em função de reserva energética) ao fisiológico (coloração mimética, por exemplo) e ao comportamental (por exemplo, os cuidados parentais, a estratégia da caça, etc). Já que, numa definição muito genérica, se pode dizer que a esfera da política se refere pelo menos a uma parte dos comportamentos da espécie humana — os comportamentos socialmente organizados —, é óbvio, ou devia sê-lo, o nexo existente entre Política e Ecologia. Na realidade, porém, a consciência de tal relação tem atingido níveis bem diferentes nas diversas sociedades e nas diversas fases históricas. Exemplos de sociedades com alto nível de consciência do nexo existente entre Política e Ecologia no-los oferecem as primeiras sociedades historicamente documentadas: os antigos impérios fluviais da Mesopotâmia e do Egito. Dado que a possibilidade de sobrevivência dependia da capacidade de uma resposta comportamental coletiva às variações do volume dos rios, o poder político nessas sociedades possuía uma forte conotação ecológica: estava ligado à capacidade de prever as inundações, de descrever e medir as conseqüências dos fatos ambientais (avaliação das terras fertilizadas pelo limo) e de intervir (regulação das águas, escrituração dos cadastros, etc).

Se os antigos impérios fluviais podem constituir exemplos de sociedades fortemente conscientes da relação entre Política e Ecologia, havemos de incluir entre as menos conscientes as sociedades industriais, tanto as de economia livre como as de economia planejada. De fato, a partir da Revolução Industrial, se foi formando uma ideologia que atribui papel fundamental à produtividade do trabalho humano e do capital e se desinteressa pelo papel da produtividade dos sistemas naturais: mais, chega a interpretar a produtividade dos sistemas naturais apenas como função do trabalho humano e do investimento de capitais.

Foi, contudo, em plena Revolução Industrial e em seu próprio berço, ou seja, na Inglaterra, que, por primeira vez, com os precursores de Malthus e depois com ele, mas também com Ricardo, naquela parte da sua obra que acolheu o pensamento malthusiano, se teorizou explicitamente, se bem que com uma terminologia diferente da moderna, sobre a relação existente entre a Ecologia e a economia, e, por conseguinte, entre a Ecologia e a Política. Malthus chamou a atenção para o fato de que a fertilidade dos solos não é homogênea e de que a espécie humana possui um poder reprodutivo maior que as possibilidades de sobrevivência, que depende da disponibilidade dos recursos ambientais. A combinação destes dois fatos impele a humanidade a cultivar primeiro os solos mais férteis e depois, pouco a pouco, solos cada vez menos produtivos; isso se traduz numa diminuição constante da produtividade média dos solos cultivados.

A intuição de Malthus sobre a exuberância do poder reprodutivo, não só da espécie humana como também de todas as espécies viventes, foi considerada por Darwin base teórica fundamental para a teoria da evolução biológica. O "motor" da evolução está justamente no desequilíbrio entre o número de nascimentos e a disponibilidade de recursos: sem o conhecimento deste "motor", o pensamento evolucionista não teria podido sair da metafísica lamarckiana, daquele compromisso entre a ciência e teologia, que supõe uma *scala naturae* e um plano preordenado "onde cada um tende a um fim que lhe foi prescrito desde fora" (Ageno, *Lezioni di biofísica,* 1). Só a intuição malthusiana da exuberância do poder reprodutivo libertou o evolucionismo de toda a contaminação teleológica. Mas verificou-se um fato sobremaneira curioso que não parece ter sido suficientemente investigado: por um lado, os estudiosos dos fenômenos vitais, como Darwin e Wallace, aceitavam Malthus como mestre, por outro, se identificaram com Darwin, se bem que por razões opostas (e, por isso, às vezes certamente desvirtuadas) muitos estudiosos dos fenômenos históricos (políticos, econômicos, sociais), como os marxistas e os social-darwinistas; mas a confessada admiração por Darwin não levou aqueles que se proclamavam seus discípulos a aceitar quem era mestre do próprio mestre. Por quê?

Os "porquês" da barreira de incompreensão que, a propósito, se levantaram entre as ciências da natureza e as ciências da sociedade e da história situam-se em domínios diversos, ou podem ser descritos com linguagens diferentes. Em primeiro lugar, é preciso considerar quais possam ter sido as conseqüências da grande confusão feita pelo próprio Malthus (não corrigida por seus maiores

contestadores, como Marx), quando, ao procurar identificar a grandeza que decresce, julgou vê-la na produtividade da terra. Ao contestá-lo, Marx sustenta que a produtividade da terra não só não diminui, como aumenta em função do trabalho humano. Escapava a Marx que existe "algo" cuja produtividade diminui de fato, e a Malthus que esse "algo" é a energia. Malthus e Marx não foram os únicos que não souberam utilizar o conceito de energia na análise dos fatos econômicos: a recusa a utilizar este conceito manteve-se, até há bem poucos anos, em toda a cultura econômica, sociológica e política. De resto, o próprio mundo científico, e até mesmo a ciência física, obstinaram-se antes em não aceitar, de pleno direito, a termodinâmica, seu aparato conceptual e suas implicações, mesmo depois que, já de há séculos, as máquinas térmicas, em cuja observação se fundava a "estranha ciência", se haviam mostrado capazes de transformar profundamente a sociedade. No nosso século, pelo contrário, a Ecologia, entendida como estudo dos sistemas viventes, tem usado amplamente o modo de pensar da termodinâmica, chegando a considerar não só "o vivente" como também "a vida", ou seja, o conjunto das relações entre os viventes, à maneira de uma máquina térmica ("a vida é um ciclo de matéria sustentado por um fluxo de energia"). Desta maneira, é provável que a "barreira" entre os conceitos da Ecologia e da Política, a que fizemos referência, vá crescendo e se solidifique.

Como é que Malthus e aqueles que, de tendências opostas, o repeliam, foram unânimes em cometer o curioso erro de "não ver" a energia? Contudo, eles viviam num mundo que via como crescia incessantemente a produtividade do trabalho, obtida à custa de crescente emprego de energia, bem como de uma contínua diminuição da produtividade da própria energia. É de pensar que não tenham enxergado tais fenômenos, porque a experiência histórica falava de aumento da energia disponível: tal aumento, aparentemente ilimitado, não só compensava, no plano prático, a diminuição da produtividade de energia, como a afastava da cena dos fatos teoricamente relevantes (ou mesmo apenas *existentes*). Não foi sem razão que só houve consciência dos problemas energéticos, quando se esboçou a penúria de energia.

A experiência histórica falava de um aumento da energia disponível, por causa do processo de desenvolvimento que há mais de um milhar de anos se vinha desenrolando e era caracterizado por um mecanismo de *feedback* positivo, que ia pondo à disposição da economia européia quantidades de energia efetivamente crescentes, em razão da energia empregada. Citaremos dois exemplos extremamente significativos, o dos moinhos e o das bombas a vapor. Permitindo acionar hidraulicamente malhos e foles, os moinhos levaram à fabricação de engrenagens de ferro gusa, em lugar das tradicionais engrenagens de madeira, e essas novas engrenagens vieram aumentar a potência dos moinhos: dessa maneira, justamente em razão de haver sido usada uma certa quantidade de energia hidráulica para fins produtivos, podia-se usar para os mesmos fins uma cota ainda maior. As primeiras máquinas a vapor, de combustão a carvão, foram as bombas de drenagem das minas carboníferas, que permitiam atingir as jazidas mais profundas: também aumentava neste caso a energia disponível, precisamente em razão de haver sido utilizada. Esta experiência histórica, que hoje chamamos "de desenvolvimento", parecia contradizer a afirmação malthusiana de que existia "algo" cuja produtividade ia diminuindo. E é esta talvez a razão fundamental da rejeição, mais nos comportamentos que nas teorias, das intuições malthusianas.

A ciência ecológica moderna voltou a dar valor a tais intuições, talvez também porque a realidade histórica está, de fato, mudando. Contudo, ao serem retomadas, as concepções de Malthus passam por várias revisões nas diversas escolas. Para facilitar a exposição, identifiquemos duas escolas: uma a "escola de Odum", a outra a "escola de Commoner".

A que definimos como "escola de Commoner" substitui o conceito malthusiano de "produtividade da terra" pelo conceito mais vasto e genérico de "produtividade dos recursos limitados não renováveis". O fenômeno histórico relevante para esta escola não é a passagem do cultivo de terras altamente férteis ao cultivo de terras cada vez menos produtivas, mas um fato bem mais geral, o da passagem da exploração de recursos altamente produtivos (terras férteis, mas também jazidas ricas, poços acessíveis, etc.) a recursos menos produtivos (terras menos férteis, mas também jazidas mais pobres, poços menos acessíveis, etc). Existe um espaço dentro do qual a produção pode ser aumentada, mesmo que a produtividade original (do solo, da jazida, do poço) diminua em média: a diferença é preenchida com o aumento das transformações energéticas. Isto significa, porém, que aumenta a carência energética, ou seja, diminui a produtividade da energia. Além disso, constituindo as próprias fontes energéticas um recurso limitado não renovável, também elas vêem diminuir sua produtividade. Depois que as jazidas de um mineral metalífero rico foram exploradas, passa-se a explorar jazidas de mineral pobre, o que significa que as instalações para

a exploração da mina e para o tratamento do mineral exigem, em sua construção, maior quantidade de metal e, em seu funcionamento, maior quantidade de combustível; o mesmo acontece com o petróleo. É necessário, pois, mais metal e mais petróleo para conseguir o metal, é necessário mais petróleo e mais metal para conseguir o petróleo. Segundo esta escola, Malthus não teria descoberto senão um caso particular de uma lei geral. Na primeira fase da história da tecnologia, a lei geral não era visível, porque estavam sendo introduzidos procedimentos que aumentavam a produtividade das transformações energéticas, e o aumento da produtividade destas transformações podia compensar a diminuição da produtividade das fontes de energia e de matérias-primas. É aqui que se situa a fase do "desenvolvimento". Quando, ao invés, a diminuição da produtividade das fontes não é mais compensada, inicia-se um processo de empobrecimento que se revela como inflação. Também este é um processo com características de *feedback* positivo, ou seja, um processo que se auto-alimenta, porém num movimento invertido: enquanto na fase de desenvolvimento se tornava disponível tanto maior quantidade de recursos quanto maior era a quantidade utilizada, na fase que se abre as fontes tornam-se cada vez menos produtivas em razão da exploração que delas se faz.

Odum, que pode ser considerado o pai da concepção ecológica que considera o conjunto dos fenômenos vitais como uma máquina térmica, aprofunda a análise malthusiana em vez de a expandir, como faz a escola de Commoner. Ele estuda a relação entre a produtividade da terra cultivada (medida em termos de produção por hectare de alimentos úteis ao homem) e a energia despendida em seu cultivo: a produtividade aumenta com o aumento do dispêndio energético só enquanto a energia gasta no cultivo não supera a quantidade de energia solar que as plantas cultivadas conseguem fixar pela fotossíntese. Quando este limiar é ultrapassado, a produtividade das transformações energéticas diminui cada vez mais rapidamente. O raciocínio de Odum refere-se, portanto, à produtividade das transformações, não à das fontes. A lei do rendimento decrescente da energia subsidiária pode ser teoricamente demonstrada à luz do pensamento biológico evolucionista e tem resistido a todas as verificações experimentais a que a submeteram até hoje. Além disso, Odum considera os ecossistemas não só sob o ponto de vista energético, mas também sob o ponto de vista da estabilidade, que é função da complexidade; esta, por sua vez, é função da variedade das informações genéticas presentes no ecossistema considerado e da multiplicidade de relações existentes entre os portadores de tais informações. É possível demonstrar que a revolução neolítica (particularmente, acentua Odum, na sua versão eurasiática, depois também estendida à América) pôs em movimento um processo de simplificação dos ecossistemas que a Revolução Industrial veio acelerar. Este processo de simplificação é constantemente acelerado com o uso crescente da tecnologia química.

É claro que não existe oposição entre as concepções de Commoner e de Odum: a diminuição da produtividade das fontes de recursos materiais e energéticos coexiste, de fato, com a diminuição da produtividade das transformações energéticas e com a diminuição da complexidade dos ecossistemas. Este enredo de fenômenos tem repercussões a nível econômico e político (aumento dos custos de produção, mudanças tão rápidas na composição orgânica do capital que se tornam difíceis as previsões e projeções, necessidade de aumentar os investimentos públicos em relação à totalidade dos investimentos, para a produção de energia, por exemplo) e também a nível sanitário e de qualidade de vida (aumento da patologia neoplástica e degenerativa, assim como da sociopatologia). Que para a diminuição da produtividade das fontes e das transformações energéticas se possa encontrar remédio em novas formas de produção de energia em quantidades praticamente ilimitadas (reatores autofertilizantes, reatores de fusão) é uma hipótese que se acha limitada pelo fato de que uma imissão ilimitada de energia no ecossistema lançaria a sua simplificação para limiares de grande periculosidade.

Em todo o mundo capitalista, os cientistas que se ocupam de Ecologia, e os movimentos de opinião, sobretudo juvenis, que fazem eco de suas preocupações, lamentam que, no âmbito das decisões políticas, a ciência ecológica nem seja abertamente contestada, nem adotada como critério de escolha. É outra a situação na União Soviética e na China: na União Soviética, ou não há no mundo científico defensores do pensamento de Commoner e de Odum, ou então, se os há, não têm a liberdade de divulgar seus próprios pontos de vista; pode-se ainda aventar a hipótese de que as enormes riquezas de um território em sua maior parte despovoado deixem na sombra, pelo menos para uma grande parte, os pontos essenciais da questão ecológica. No entanto, a incapacidade revelada pela sociedade soviética em alcançar a auto-suficiência na produção de alimentos deveria provocar alguma inquietação. Na China, pelo pouco que dela se sabe, as teorizações eram, no tempo de Mao, desdenhosamente antimalthusianas; a prática, contudo, parecia encaminhada a criar situações de equilíbrio ecológico, através

de modelos produtivos e políticos orientados ao equilíbrio cidade-campo, à valorização do trabalho manual, aos pequenos complexos e a uma moderada tecnologia. Hoje, ao invés, parece que o modelo industrial tem primazia; a adoção de uma política severamente orientada à diminuição da natalidade faria pensar no abandono da polêmica contra Malthus. Além de uma certa carência de informações, a única coisa que parece clara é que a ciência ecológica, ciência das relações dos sistemas viventes entre si e com os componentes abióticos do ambiente, se originou e se está desenvolvendo nas sociedades capitalistas. Mas, mesmo nas sociedades capitalistas, que lhe consentem liberdade de expressão e fontes de pesquisa, ela não encontra modo de orientar as decisões políticas. E isto não acontece porque sejam contestadas as conclusões a que a ciência ecológica chegou. Ninguém diz que os ecólogos não tenham razão, quando sustentam que o uso de recursos não renováveis faz aumentar constantemente os custos de produção. Do mesmo modo, também ninguém nega que eles tenham razão ao afirmar que o excesso de transformações energéticas torna instável o ecossistema.

A propósito da recusa de se levar em conta o alarme lançado por Malthus, tem-se falado de uma experiência histórica de "desenvolvimento" que tornava inevitável tal recusa. Hoje a experiência histórica é diferente, mas é provável que o fim do desenvolvimento seja uma experiência ainda demasiado recente, para ser levado em conta no plano operativo. Há dificuldades de ordem conceptual e de ordem prática.

Sob o aspecto conceptual, é difícil tomar consciência da irreversibilidade dos fenômenos. Estamos acostumados a pensar que o homem resolve os problemas à medida que eles se apresentam; e isto indica que se supõe, embora inconscientemente, que os processos são sempre reversíveis. A lei da produtividade decrescente da energia subsidiária (Odum) nos adverte de que a produtividade do nitrato artificial, medida em termos de rendimento adicional, está diminuindo; as verificações experimentais o confirmam. Um dia, a produtividade do nitrato será tão baixa que já não poderemos utilizar mais os nitratos artificiais. Adiar as decisões sobre o modo de adubar a terra para *esse dia* significa supor que os homens que viverão "então" terão as mesmas possibilidades de modificar as tecnologias de fertilização que nós temos hoje; mas isso não é verdade, como não é verdade que nós tenhamos as mesmas possibilidades que tiveram nossos pais. O uso de nitratos exige terrenos irrigáveis; é por isso que o cultivo dos terrenos semi-áridos e elevados tem sido abandonado, concentrando-se os trabalhos agrícolas na planície, tal como se concentrou ao longo dos rios a criação de gado, já que o uso dos nitratos artificiais eximia da necessidade de poder contar com o adubo produzido na proximidade do campo a fertilizar. Redistribuir os rebanhos pelo território e recuperar os terrenos elevados significa abandonar os estábulos, os armazéns, as casas hoje existentes, e construir outros novos, com novos custos econômico-energéticos. Em suma, o mundo em que os nitratos artificiais têm sido empregados *não é mais* o mundo de antes. Iguais observações se podem fazer em outros campos; o mundo que se modelou com a generalização do automóvel privado não é mais o de antes; por isso, prescindir do automóvel depois de o ter é coisa diferente de renunciar a ele desde o início. Contar com a irreversibilidade dos fenômenos foi coisa difícil no âmbito do conhecimento físico do mundo, mas o é ainda mais difícil no âmbito da ação política, que se espera possa intervir a todo o momento na cadeia causa-efeito. A insistência dos ecólogos sobre o conceito de "ponto de não-retorno" tende exatamente a fazer penetrar esse conceito de irreversibilidade dos fenômenos no mundo das decisões políticas, até agora incapaz de o compreender.

Outra das dificuldades em orientar as decisões políticas, de modo que não comprometam o equilíbrio ecológico, está no fato de que o respeito portal equilíbrio requer uma vasta ampliação do âmbito dessas decisões, e isso por causa da área de incidência dos custos relativos ao emprego das tecnologias modernas, que é muito mais vasta que a área em que se recebem os benefícios: é a falta de coincidência dos sujeitos que transforma em decisão política o que, usando tecnologias diversas, era uma decisão técnica ou econômica. Enquanto o homem resolve defender-se dos ratos com a ratoeira ou com o gato, a escolha entre ambas as modalidades de defesa é apenas técnica e é assunto do indivíduo: de fato, nenhuma das duas modalidades causa dano aos vizinhos. Mas, no momento em que a indústria química prepara raticidas de ação lenta, o problema muda completamente de aspecto: os ratos que tenham ingerido o veneno lento só morrerão depois de dias ou semanas; durante este lapso de tempo, andarão pelos edifícios ou pelas áreas circundantes, daí resultando que o cão de um vizinho morrerá por haver despedaçado um rato envenenado e o padeiro amassará um pão contaminado por não se aperceber de que um desses ratos foi morrer no saco da sua farinha. Quem se serve de ratoeiras ou de gatos recolhe os benefícios e paga os custos da sua escolha: é a identidade do sujeito que faz com que o poder político se desinteresse pela questão. Mas, quem adota o veneno de ação lenta,

tirando daí benefícios, não é o mesmo que paga os custos: é por isso que o problema se torna político, no sentido de que será preciso aprovar uma lei, ou, quando menos, uma deliberação da administração pública, que proíba ou regulamente o uso dos raticidas e providencie meios de controle para verificar se as normas são seguidas pelo fabricante, pelo vendedor e pelo usuário. Por isso se pode dizer que, se uma tecnologia é de tal ordem que modifique o ambiente trazendo riscos para sujeitos diferentes daqueles que colhem os benefícios dessa mesma tecnologia, as decisões que, de outro modo, seriam apenas de ordem técnico-econômica e seriam tomadas só pelo cidadão, passam a fazer parte da esfera legislativa, administrativa e judiciária, ou seja, da esfera política.

Conseqüentemente, quando o desenvolvimento da tecnologia é de tal modo que o fenômeno da falta de coincidência, entre os sujeitos que lhe colhem os benefícios e os que lhe suportam os custos, ultrapassa um certo limite, a defesa do ambiente aumenta a área das decisões que hão de ser tomadas no âmbito político. Isto apresenta problemas, não só práticos como também teóricos, de grande dificuldade.

Um exemplo: as legislações inspiradas na idéia de permitir a imissão no ambiente de substâncias, cuja capacidade de provocar alterações não fosse demonstrada, fizeram com que ele sofresse grave e persistente contaminação por causa de tais substâncias; é por isso que hoje se julga, em geral, que é preciso mudar de critério e só permitir a imissão no ambiente de substâncias que comprovadamente não provoquem alterações. Isso significa que as indústrias deverão munir-se de laboratórios adequadamente equipados, mas também que a administração pública há de dispor de laboratórios mais eficientes que quaisquer outros, para poder controlar os registros dos laboratórios das indústrias. E não só isso. As substâncias geradoras de alterações que poluem o ambiente não são só os "produtos" da indústria, mas também os produtos intermédios que se formam durante o processo produtivo e fogem ao controle, bem como restos e resíduos, tanto sólidos como líquidos e gasosos. É por isso que a administração pública tem de dispor também da capacidade de controlar os ciclos produtivos, as instalações e os projetos, com competência técnica e científica superior à das indústrias, pois, com uma competência inferior, tal controle não teria sentido. Mas não é tudo. A substância alterante pode formar-se fora do processo produtivo, quando seus resíduos interagem com o produto ou com os resíduos de outro processo de produção. Só a administração pública pode investigar fenômenos dessa ordem, porque só ela conhece, ou deveria conhecer, o que ocorre no território. Além disso, é preciso considerar que as substâncias que provocam alteração, ou que as precedem, derivam não só dos processos produtivos, como também dos de consumo (o benzopireno, por exemplo, se forma em todas as combustões); que as *noxae* não são só provocadoras de alterações e de câncer, mas também irritantes, cáusticas, etc; que não são somente químicas, mas também físicas (ruídos, radiações, etc). Daí a legitimidade da seguinte generalização: quando a exteriorização negativa das tecnologias supera um certo limite (já superado), a defesa do ambiente exige que a administração pública possua instrumentos de pesquisa científica e de controle de potencialidades superiores aos instrumentos de pesquisa dos operadores econômicos. Isso implica a passagem, da gestão privada para a gestão pública, de recursos materiais, mas principalmente humanos, enormes, cada vez maiores e de grande valor.

Estamos, pois, diante de uma grave contradição: na parte do mundo em que a economia está em mãos públicas, a ciência ecológica está pouco menos que silenciosa ou, em todo caso, muito retraída; na parte em que a ciência ecológica está mais avançada, o poder público encontra dificuldade em estender sua intervenção tanto quanto a defesa do ambiente o exigiria. Uma contradição inquietante.

BIBLIOGRAFIA. B COMMONER, *Il cerchio da chiudere* (1971). trad. it. Garzanti. Milano 1977; L. CONTI. *Che cose l'ecologia.* Mazzotta. Milano 1977; M. HARRIS. *Canibali e re* (*1977*). Feltrinelli. Milano 1980; MARX, ENGELS. LENIN, *Sulle società precapitalistiche.* ao cuidado de M GOOELIER (1970). trad. it., Feltrinelli. Milano 1970; E. ODUM. *Principi di ecologia* (1971). trad. it.. Piccin. Padova 1973; R. E. RICKLEFS. *Ecologia* (1973). trad. it.. Zanichelli. Bologna 1976.

[LAURA CONTI]

Populismo.

I. DEFINIÇÕES DO POPULISMO. — Podemos definir como populistas as fórmulas políticas cuja fonte principal de inspiração e termo constante de referência é o povo, considerado como agregado social homogêneo e como exclusivo depositário de valores positivos, específicos e permanentes.

Alguém disse que o Populismo não é uma doutrina precisa, mas uma "síndrome". O Populismo

não conta efetivamente com uma elaboração teórica orgânica e sistemática. Muitas vezes ele está mais latente do que teoricamente explícito. Como denominação se amolda facilmente, de resto, a doutrinas e a fórmulas diversamente articuladas e aparentemente divergentes, mas unidas no mesmo núcleo essencial, da referência recorrente ao tema central, da oposição encarniçada a doutrinas e fórmulas de diversa derivação.

As definições do Populismo se ressentem da ambigüidade conceptual que o próprio termo envolve. Para Peter Wills, Populismo é "todo o credo e movimento baseado nesta premissa principal: a virtude reside no povo autêntico que constitui a maioria esmagadora e nas suas tradições coletivas" (Wills em Ionescu-Gellner, 1971); para Lloyd Fallers, o Populismo é uma ideologia segundo a qual "a legitimidade reside no povo" (Fallers, 1964); para Peter Worsley, ele é "a ideologia da pequena gente do campo ameaçada pela aliança entre o capital industrial e o capital financeiro" (Worsley, 1964); para Edward Shils, o Populismo "se baseia em dois princípios fundamentais: o da supremacia da vontade do povo e o da relação direta entre povo e *leadership"* (Shils, 1954).

Para evitarmos o risco de definições excessivamente vagas que, ou limitam demais o âmbito do Populismo, ou o confundem com uma espécie de democratismo romântico, é mister ter presente que o conceito de povo não é racionalizado no Populismo, mas antes intuído ou apodicticamente postulado. Uma tirada de estilo populista é o que encontramos nesta frase de Eva Duarte: "Um dia afirmou sabiamente Perón que, tendo percorrido o país de um cabo ao outro, e tendo conhecido todas as suas belezas e maravilhas, ao fim teve de se encontrar com a sua maior e mais alta beleza, o povo" (Eva Perón, 1952).

Para além de uma exata definição terminológica, o povo é tomado como mito a nível lírico e emotivo. O Populismo tem muitas vezes uma matriz mais literária que política ou filosófica e, em geral, suas concretizações históricas são acompanhadas ou precedidas de manifestações poéticas, de uma descoberta e transfiguração literária de dados ou supostos valores populares. Exemplo disso, a poesia de Walt Whitman nos Estados Unidos, os eslavófilos na Rússia, a geração de 98 na Espanha e em Strapaese na Itália.

II. O CONCEITO DE POVO. — Como representante, como quinta essência do povo, é evocado aquele elemento social que parece menos contaminado por ingerências exteriores e que se pode identificar, em países predominantemente agrícolas, entre a população rural. O "mujik" russo, o camponês-soldado alemão celebrado por Junger e Walter Darrè, o "farmer"- pioneiro americano, são exemplos desta visão peculiar. A uma carga histórica de que o camponês seria o legítimo portador, se acrescenta um privilégio de tipo ético-antropológico: se atribui ao homem do campo "uma certa prioridade moral por causa do caráter natural do seu trabalho, do seu contato com a terra e do caráter fundamental da produção agrícola". (Hofstadter em Ionescu-Gellner, 1971.)

O elemento rural, embora privilegiado pelo Populismo, não lhe é essencial: em países com forte índice de concentração urbana, o povo pode ser formado pela massa dos trabalhadores. Mais: como protótipo, como síntese simbólica das virtudes populares, pode ser preferido um elemento social marginal como o "chulo" madrileno para alguns teóricos da Falange, um soldado das tropas especiais como o "ardito" para o fascismo italiano, ou simplesmente o "combatente" para vários movimentos populistas do primeiro pós-guerra europeu, ou então o jovem como tal em certos movimentos da década de 30.

O pertencer ao povo não depende, para o Populismo, da condição social ou profissional. Propondo como modelo do povo argentino o "descamisado", o servente do subúrbio, Eva Perón afirma: "descamisado é aquele que se sente povo". "É importante — acrescenta — que nos sintamos povo, que amemos, soframos e nos alegremos como faz o povo, embora não nos vistamos como o povo, circunstância puramente acidental" (Eva Perón, 1954). O arquétipo do camponês castelhano ou romeno inclui o braceiro, o pequeno proprietário, a burguesia intelectual da província e até elementos aristocráticos.

O Populismo exclui a luta de classes: "é fundamentalmente conciliador e espera transformar o *establishment;* é raramente revolucionário" (Wills em Ionescu-Gellner, 1971). Considerado como uma massa homogênea, o povo não se apresenta no Populismo como classe ou agregação de classes. Nos populismos africanos se nega absolutamente a legitimidade do conceito de classe como categoria social dentro do contexto autóctone, que é julgado resultante da extensão da unidade familiar de base. Hofstadter fala do caráter "ecumênico" do Populismo americano, da sua tendência "a garantir a legitimidade moral e a aceitabilidade política a quem faz um trabalho honesto" (Ionescu-Gellner, 1971).

Fundado no postulado da homogeneidade das massas populares, o Populismo se diferencia radicalmente não só dos movimentos de classe, como também dos movimentos interclassistas. O interclassismo não nega, de fato, a diferenciação de classes, embora tente conciliá-las. O Populismo,

ao invés, a ignora. Para o Populismo, a divisão é entre o povo e o "não-povo".

III. O "NÃO-POVO". — O "não-povo" é tudo o que é extrínseco a um povo histórica, territorial e qualitativamente determinado. Populismo e internacionalismo são incompatíveis.

O não-povo pode ser internamente representado, não só por uma elite cosmopolita ou imperialista (como nos países ex-coloniais), ou por uma elite plutocrática (a oligarquia argentina), mas também por setores das próprias massas populares, como, por exemplo, os movimentos de classe, julgados portadores de ideologias ou de valores estranhos, ou incongruentes com os valores genuínos da tradição popular autóctone.

O Populismo, que é fideísta em suas premissas, torna-se messiânico em seus módulos de ação, temendo contínuas insídias à pureza popular e buscando sua sobrevivência ou preservação em formas carismáticas; torna-se maniqueu, tendendo à expulsão radical do sistema político e social daquilo que não é povo, como germe parasitário e corruptor. Daí a presença pública ou latente, em quase todos os Populismos, de uma constante feição racista. Pensemos nos movimentos *volkisch* aos quais o nacional-socialismo foi buscar o seu anti-semitismo. Segundo Wills, que também se refere na sua tipologia a movimentos de tendências reformistas e moderadas, "o Populismo revela uma forte tendência para um brando racismo: o bom povo simples é de origem diversa da do mau *establishment";* "os *Sinn Fein* atacavam as guarnições inglesas; Cárdenas, Haya de la Torre, Belaunde, eram todos porta-vozes dos astecas e dos incas diante dos crioulos; a Guarda de Ferro era anti-semita; muitos narodniki eram anti-hebreus e antigermânicos, e o Populismo norte-americano tem sido anti-semita (Padre Coughlin, William Aberhat, Ezra Pound) " (Jonescu-Gellner, 1971).

Em alguns países que ainda não concluíram o processo de integração étnica e onde é justamente o elemento popular que apresenta características étnicas heterogêneas como na Argentina e no Brasil, os movimentos populistas não invertem a tendência à fusão étnica, mas a aceleram, favorecendo a integração dos elementos étnicos marginais e contrapondo-os às classes dominantes, mesmo que seja exatamente nestas últimas que as características tradicionais aparecem acentuadas e sublimadas. Em países assim, o povo surge, antes de tudo, como um modo de ser aberto e voluntário. A discriminação está voltada contra certas categorias econômicas e culturais ou então se resolve num racismo de tipo ideológico. Deste modo, em vários sistemas populistas militares, os comunistas constituem o "diverso", o corpo estranho que é preciso destruir fisicamente ou expulsar.

O não-povo é visto a uma luz demoníaca como corpo conspirativo, como uma espécie de conjuração permanente, de proporções universais. Um líder populista americano, o senador Peffer, lançava em 1892 este misterioso lamento: "Uma vasta conspiração contra o gênero humano foi organizada nos dois continentes e se está apoderando rapidamente do mundo". As expressões "conspiração comunista" ou "conspiração imperialista" ocorrem alternativamente à boca dos líderes populistas. A arcádica área populista está dominada pelo pesadelo de perenes conjuras.

IV. POPULISMO E IDEOLOGIAS CONTEMPORÂNEAS. — A incompatibilidade com o classismo, com o internacionalismo e, podemos acrescentar, com a matriz materialista do socialismo científico, faz com que o Populismo se apresente, em relação ao socialismo, como uma ideologia concorrente e divergente, e não como uma ideologia complementar ou subordinada. Se se pode falar de Populismo, referindo-o a certos sistemas políticos definidos como socialistas (stalinismo, castrismo, etc), é porque eles assimilaram e fizeram própria na prática a temática populista, afastando-se, na medida correspondente, da própria linha teórica.

Embora tal tese seja comumente aceita por quase todos os movimentos ditos "populistas", alguma perplexidade pode surgir diante do Populismo russo, considerado por Franco Venturi como "uma página da história do socialismo europeu" (Venturi, 1972). Parece que, no que respeita a este movimento, havemos de nos ater mais precisamente à análise de Lenin que acentua o seu caráter ambíguo e a origem tradicionalista do seu anticapitalismo, relegando-o ao "romanticismo econômico" (Andrej Walicki em lonescu-Gellner, 1971). O mesmo Venturini observa, aliás, a propósito da revivescência do Populismo na época staliniana: "Nos revolucionários democráticos, havia alguma coisa que resistia a toda a tentativa de aniquilamento. Nos seus escritos, ressurgia constantemente o problema nacional, a questão do próprio ligame entre o movimento revolucionário e a história russa". Só o Populismo podia oferecer a um marxismo "em vias de ossificação", "um sangue diferente e talvez mais antigo", ocupar o lugar de um internacionalismo declinante, facilitar uma nova relação entre a tradição russa e o Estado soviético, orientar a reviravolta nacionalista do sistema.

Como afirma Wills, o Populismo está muito mais longe do socialismo que do fascismo. Ainda segundo o mesmo autor, "há muitíssimo

populismo no fascismo" e "o exemplo mais perfeito é a Guarda de Ferro romena que foi essencialmente um movimento populista, tornado fascista por causa do grande número de judeus que havia na Romênia e porque o fascismo estava na moda na época". Também no Populismo americano da década de 30 teria havido acentuadas características fascistas. Wills pensa, todavia, que o fascismo se distingue do autêntico Populismo pelo seu "elitismo" e pela obrigação de obedecer ao líder. A atração exercida sobre os populistas pelo "carisma de líderes heróicos" é, não obstante, sublinhada por Donald McRae (Ionescu-Gellner, 1971). Mas as afirmações de Wills podem ser facilmente refutadas, se se leva em conta que o igualitarismo populista é mais semelhante ao igualitarismo fascista — o igualitarismo dos uniformes, do estilo de vida e do modo de ser — que ao igualitarismo liberal democrático, que não faz distinção entro povo e não-povo. As elites a que se opõem o fascismo e o Populismo são as elites extrínsecas ao povo: para o fascismo e o Populismo, o próprio povo é sinônimo de aristocracia e de elite.

Na realidade concreta dos vários sistemas populistas, ressalta sempre uma *leadership* de tipo carismático e a formação de uma elite de "iluminados", de intérpretes quase sagrados da vontade e do espírito do povo. A diferença com o fascismo há de, pois, ser buscada em outra coisa. Não no "ruralismo" que não é uma característica essencial do Populismo e que, de alguma maneira, aflora às vezes de forma petulante e obsessiva no fascismo e na sua terminologia (pense-se nos conceitos de um "lugar ao sol" e do "espaço vital", na concepção de um imperialismo puramente territorial e rural, na reivindicação retórica da ruralidade); não no racismo que, no fascismo, é de origem populista. Na realidade, a diferença entre o Populismo e o fascismo está em que, se o Populismo pode incluir quase todos, se não todos os fascismos, não é possível excluir do seu âmbito — apesar da polêmica populista contra a democracia formal — movimentos democráticos como o mazzinianismo, o próprio movimento russo, o primeiro movimento americano com as suas nostalgias da "jacksonian democracy" e da revolução, pacifistas como o gandhismo, coletivistas como o stalinismo e o castrismo.

Poderá o fascismo ser considerado como uma variante agressiva ou dramática do Populismo e este, em seu sentido estrito, como uma versão pacífica e asséptica do fascismo? É indubitável que o Populismo representa um útil ponto de referência para outras classificações. Poder-se-ia, por exemplo, afirmar que a ligação, o *trait d'union* entre o fascismo e o nacional-socialismo, por um lado, e o stalinismo, por outro, não advem do totalitarismo, mas mais claramente da matriz populista comum. É igualmente indiscutível o ligame existente entre o Populismo e o nacionalismo. "O Populismo, afirma Stewart, é uma espécie de nacionalismo cujo traço característico assenta na equação entre 'nação' e 'povo' " (lonescu-Gellner. 1971). O fundo nacionalista tampouco está ausente dos movimentos populistas democráticos.

Pelo contrário, é bastante clara a separação entre Populismo e tradicionalismo. Embora conceda especial relevo aos valores tradicionais, o Populismo não preconiza uma sociedade estática e imóvel. O seu elemento dinâmico foi focalizado com agudeza por Hofstadter, ao recordar as características da democracia jacksoniana. o modelo dos populistas americanos de fins do século XIX. "Pelo que respeita aos valores, a democracia jacksoniana se distingue por dois temas principais, aparentemente contrastantes. O primeiro é o fascínio persistente de novos empreendimentos em face de oportunidades maiores, o protesto contra os monopólios e a autocracia, e a exigência de um maior e melhor acesso do cidadão comum à grande concorrência dos negócios, da política e das profissões. Nisso podemos ver a velha tendência americana a avançar, a paixão pelo progresso. O segundo tema é o que Marvin Meyers chamou de restauracionismo. È um tema voltado para a simplicidade, para a abnegação cívica, para a nobreza, para as limitadas aspirações materiais e para o alto tom moral que se julgavam característicos da velha República" (lonescu-Gellner, 1971). A restauração populista é um dos aspectos da paixão pelo progresso; o Populismo não visa a restaurar uma sociedade ou um sistema, mas uma moral, um tipo de vida. Com efeito, se estudarmos a fundo as particularidades ideológicas do Populismo, essa característica ressaltará com clareza: "o Populismo é mais moralista que programático. .. a lógica e a efetividade são menos apreciadas que uma atitude correta e que a harmonia espiritual"; "a sua ideologia é vaga e as tentativas de a definir com exatidão provocam irrisão e hostilidade" (Wills em lonescu-Gellner, 1971).

O Populismo se distingue igualmente dos movimentos de inspiração democrático-cristã. Isso não só porque tais movimentos apresentam interpretações teóricas orgânicas, mas também porque o Populismo não se inspira em qualquer realidade religiosa transcendente. O deus do Populismo é o próprio povo. O Populismo é um neopaganismo, não admite valores confessionais. Quando estes valores são incorporados numa ou noutra fórmula populista, é porque eles se materializaram numa tradição popular. A reavaliação do

catolicismo na Falange, da ortodoxia na Guarda de Ferro, do judaísmo na democracia israelense, são certamente fenômenos desta feição. Mas também não se pode negar que alguns movimentos democrático-cristãos se harmonizam, em determinadas circunstâncias, com comportamentos de tipo populista.

Alguns (Wills) pensam que o Populismo é incompatível com o militarismo. Existem, não obstante, casos bastante freqüentes de militarismo populista. O próprio conceito do exército como povo armado, como soma das virtudes populares, como perene reserva de valores nacionais e populares autênticos, é um conceito populista típico.

Com o militarismo e o fascismo, o Populismo partilha, fundamentalmente, da mesma falta de organização ideológica, do ecletismo e, até certo ponto, do desprezo pela ordem constituída e pelas formulações ideológicas; por isso, ele também se apresenta como contestação do sistema e como uma antiideologia. Constitui uma resposta à abordagem ideológica e à problemática política: a estruturação ideológica é considerada, seja qual for a sua origem, como mistificante e ilusória. A ideologia populista se reduz, portanto, a um núcleo suscetível de variações mesmo radicais, por motivos pragmáticos. Este núcleo ideológico foi exatamente definido por Lenin em seu bifrontismo: o Populismo é a tentativa de conciliar restauração e modernização.

V. POPULISMO E MODERNIZAÇÃO ECONÔMICA. — A relação entre Populismo e processo de industrialização (v. INDUSTRIALIZAÇÃO) tem sido reiteradamente assinalada. Para Angus Stewart, o Populismo surge "quer da tensão entre os países atrasados e os países mais avançados, quer da tensão entre as regiões mais desenvolvidas e as mais atrasadas de um mesmo país" (lonescu-Gellner, 1972). Para Shils, o Populismo nasce da tensão entre metrópole e província (Shils, 1956). Para Pollack, que se refere de modo específico ao populismo americano, ele é o resultado de uma certa interação dos intelectuais agrários que criticam o trabalho industrial, e dos intelectuais urbanos que aceitam o industrialismo (Pollack, 1962).

O Populismo é o recurso natural de uma sociedade em crise, dividida entre o setor tradicional e o setor moderno. Isso sucede, como observa Stewart, "quando as ideologias e os movimentos que enfrentam mais diretamente a industrialização e as suas conseqüências são considerados alheios ou inadequados, ou uma coisa e outra". "Assim — prossegue Stewart — em seu aspecto externo, o Populismo russo é a resposta a determinadas teorias socialistas da Europa ocidental".

"No peronismo, o modelo apresenta-se sobremaneira emaranhado, dada a sua sensibilidade ao nacionalismo populista mercê da rejeição do socialismo, do sindicalismo e do anarquismo por parte das bases de massa, enquanto a elite do movimento sofria as influências do fascismo italiano" (Ionescu-Gellner, 1971).

Como resposta ao dualismo causado pela industrialização, o Populismo é uma ideologia de síntese, uma ideologia global e cicatrizante. A síntese populista dá-se "entre os valores de base em que se fundamenta a cultura tradicional da sociedade em questão, e a necessidade de modernização" (Hofstadter cm Ionescu-Gellner, 1971). O segundo elemento, a aceitação da necessidade de modernização econômica e, portanto, de Revolução Industrial, é no Populismo tão fundamental quanto o elemento tradicional. Não parece por isso aceitável a tese de Gerschenkron segundo a qual o Populismo deve ser considerado "como um capítulo da história das ideologias numa situação de atraso" (Gerschenkron, 1968). De fato, é verdade que o Populismo russo se dissolveu com a introdução, por parte do Governo czarista, de uma política de rápida industrialização; mas o seu abandono determinará o malogro de tal política e o Populismo renascerá na época do impulso staliniano.

Embora possa assumir caráter de protesto contra o ritmo e os modelos ideológicos do processo de industrialização, o Populismo não é uma ideologia do atraso, uma ideologia de retaguarda; não é antiindustrial nem constitui um movimento reacionário. Ao contrário, recorrendo aos valores tradicionais e insurgindo-se contra as oligarquias cosmopolitas e capitalistas estranhas, ele apóia a mobilização de massa no âmbito da Revolução Industrial.

VI. TIPOLOGIA DO POPULISMO. — O Populismo presta-se a tipologias confusas e contraditórias. Wills remonta sem hesitação aos *levellers* e aos *diggers* da revolução inglesa para incluir na categoria os *narodniki* ou populistas russos, os americanos, os social-revolucionários, Gandhi, o *Sinn Fein,* a Guarda de Ferro, o movimento canadense do Crédito Social, o Partido Revolucionário Institucional (PRI) mexicano sob a presidência de Cárdenas, a APRA (Aliança Popular Revolucionária Americana) peruana, outro movimento canadense, o C.C.F., o poujadismo, a Ação Popular de Belaunde Terry do Peru e o socialismo africano de Nyerere (Ionescu-Gellner, 1971).

Lowenthal alude ainda ao regime budista-marxista birmanês, ao nacionalismo indonésio e ao nasserismo (Ionescu-Gellner, 1971). Di Tella

(1963) classifica os movimentos populistas em cinco grupos:

a) partidos interclassistas de integração (o PRI mexicano, o Partido Social Democrata e o Partido Trabalhista Brasileiro do Brasil);
b) partidos apristas (a APRA, a Ação Democrática da Venezuela, o PRD dominicano, o Partido de Libertação Nacional, o PLN, da Costa Rica);
c) partidos nasseristas ou militaristas reformistas;
d) partidos social-revolucionários ou castristas;
e) partidos peronistas.

Pelo que respeita à classificação de Wills, pode-se observar que os movimentos de tipo poujadista ou qualunquista quase não têm nada a ver com o Populismo, que não expressa apenas uma sensação de marginalização ou de obsolescência social. O qualunquismo é um movimento de caráter puramente nostálgico e corporativo e se coloca efetivamente, ao contrário do Populismo, numa situação de absoluta oposição à mudança social, numa linha abertamente antimoderna. Também a inclusão entre os partidos populistas de movimentos de caráter exclusivamente reformista proposta por Di Tella é insatisfatória: trata-se, na maioria dos casos, de expressões de radicalismo democrático das classes altas e médias, sem qualquer mística de tom populista, com escassa mobilização das massas e escasso poder sobre elas. O insucesso experimentado por tais movimentos se explica pela sua incapacidade de efetuar mediações de tipo populista entre a necessidade de modernização econômica e as características peculiares do país em questão.

Em rigor, poderíamos agrupar os movimentos populistas em três categorias: nacional-populistas, populistas revolucionários e populistas democráticos ou pluralistas.

A primeira abrange todos os movimentos de tipo fascista, incluindo o nacional-socialismo, a Guarda de Ferro, o peronismo e vários movimentos militaristas afins (particularmente o nasserismo).

Os populismos revolucionários seguem dois protótipos: o stalinista e o castrista.

A distinção entre nacional-populismo e Populismo revolucionário não é aliás definitiva: o elemento nacional tende a superar no segundo a doutrina revolucionária e coletivista que se transforma no final num instrumento de arregimentação das massas a serviço do Estado-nação.

Os Populismos democráticos ou pluralistas têm como modelo a *lacksonian democracy,* cujas características — Pluralismo interno, expansionismo e sentido da missão nacional no exterior — se encontram tipicamente representadas no sistema democrático israelense e no indiano (de que o gandhismo constitui a forma pacifista). Desvios de tipo populista são, porém, também freqüentes em sistemas liberal-democráticos (a Itália da época de Crispi e a própria Itália giolittiana no tempo da guerra da Líbia), coisa que é comum nas grandes democracias ocidentais, na fase imperialista.

Entre as categorias indicadas se encontram diversas formas intermédias como os socialismos africanos ou asiáticos, os nacional-comunismos da Iugoslávia e da Romênia, o Baas do Oriente Médio, o PRI mexicano, o "getulismo" (o Estado Novo de Getúlio Vargas) do Brasil, sobre cujo caráter populista fundamental não pode haver dúvidas. Há elementos populistas também no sistema chinês atual e no albanês.

VII. CONCLUSÃO. — O Populismo tende a permear ideologicamente os períodos de transição, particularmente na fase aguda dos processos de industrialização. É ponto de coesão e de sutura e, ao mesmo tempo, de referência e solidificação, apresentando grande capacidade de mobilização e oferecendo-se como fórmula homogênea a cada uma das realidades nacionais em face das ideologias "importadas", como uma fórmula autárquica.

A característica da transitoriedade é mais acentuada nas fórmulas de tipo nacional-populista. Os Populismos militaristas, revolucionários e democráticos, por seu lado, bloqueiam ou suprimem de todo a componente populista nos períodos de normalização e com a arrancada do desenvolvimento econômico.

Em todo o caso, não obstante a tendência das sociedades industriais a expelir do seu contexto político, mesmo que extremamente pluralista, toda a feição inspirada em valores transcendentes ou em verdadeiros e autênticos mitos (no Populismo o "povo" se apresenta como um mito que deve ser aceito ou rejeitado), as fórmulas populistas renascem, sempre que ocorre uma rápida mobilização de vastos setores sociais, uma politização à margem dos canais institucionais existentes. O Populismo renasceu assim nos movimentos de contestação, não apenas no mito do "povo dos jovens" (reminiscência de outras fórmulas do passado, "povo dos camponeses", "povo dos trabalhadores", "povo dos combatentes", "povo dos militares", etc), mas também na reformulação de certas aspirações de tipo tradicional, conquanto extremas (a tradição revolucionária na França, a tradição sindicalista na Itália, a tradição anarquista e libertária na Espanha, o folclore guerreiro no Japão, a tradição "jeffersoniana" nos Estados Unidos). Tais aspirações são de novo

apresentadas, não tanto pelo conteúdo ideológico geralmente caducado ou falido, quanto pelo conteúdo que está subentendido no incônscio Populismo dos seus porta-bandeiras, o do "retorno" a certos valores originais da sociedade nacional.

O apelo à força regeneradora do mito — e o mito do povo é o mais fascinante e obscuro ao mesmo tempo, o mais imotivado e o mais funcional na luta pelo poder político — está latente mesmo na sociedade mais articulada e complexa, para além da sistematização pluralista, pronto a materializar-se, de um instante para o outro, nos momentos de crise.

BIBLIOGRAFIA. L. FALLERS, "Populism and nationalism". in "Comparative studies in society and history", 4, 1964; A. GERSCHENKRON. *Continuity in history and other essays.* Harvard University Press. Cambridge, Mass. 1968: O IANNI. *La fine del populismo in Brasile* (1968), Saggiatore, Milano 1974; *Populism. its meaning and national characteristics,* ao cuidado de G. JONESCU e R. LOWENTHAL. "The points of the compass." in *political change in underdeveloped countries,* ao cuidado de J. H. KAUTSKY, Willey, New York I962; C. MENDES DE ALMEIDA. *Beyondpopulism.* State University of New York Press. Albany 1976; E. PERÓN. *La razón de mi vida* (1953). Bocca, Milano 1953; N. POLLACK, *The populist response to industrial America. Midwestern populist thought.* Harvard University Press. Cambridge Mass. 1962; E. SHILS, *The torment of secrecy: The background and consequences of american security policies.* Heinmann, London 1956; T. DI TELLA. "Populism and reform in Latin America, in *Obstacles to change in Latin America,* ao cuidado de C. VÉLIZ. Oxford University Press. Oxford 1965; F. VENTURI. *Il populismo russo.* Einaudi. Torino 1972[2]; P. WORSLEY, *The third worId.* Weidenfeld and Nicolson, London 1964.

[LUDOVICO INCISA]

Povo.

Uma das primeiras e mais conhecidas afirmações do conceito político de Povo está muito ligada ao Estado romano, até mesmo na fórmula que o define. De fato, o único modo conhecido de definição da *respublica romanorum* está na fórmula dominante *Senatus populusque romanus* que exprimia, nessa aproximação não disjuntiva, os dois componentes fundamentais e permanentes da *civitas* romana: o Senado, ou núcleo das famílias gentilícias originárias representadas pelos *paires,* e o Povo, ou grupo "dêmico" progressivamente integrado e urbanizado que passou a fazer parte do Estado com a queda da monarquia.

O *populus,* guiado pelos seus tribunos, capaz de atingir o consulado — que na sua bipolaridade representava numericamente os dois componentes básicos do Estado romano — é deveras um dos pilares do Estado, chamado a votar por meio dos *comitia,* presente em armas nas legiões, titular de amplos e plenos direitos civis. A importância «do Povo está bem manifesta no papel decisivo do partido que se referia ao grupo popular e o representava, o partido exatamente denominado "democrático", e na constante aspiração dos outros *populi* da Itália romana a serem admitidos, mediante o reconhecimento da *civilitas,* a fazer parte do *populus romanus.*

Com o surgimento do Principado, primeiro, e, depois, do Dominado, apoiados pelo Povo, este viu amplamente diminuídos seu papel e funções, sendo pouco a pouco confundido com a realidade popular muito mais vasta do Império, com as *gentes* diversíssimas reunidas sob o cetro de Roma, especialmente depois do ato formal — a *Constitutio antoniana* de 212 d.C. — com que Caracala concedia a cidadania a todos os súditos do Império, tornando-os membros do *populus romanus.*

Um papel político preciso teve-o de novo o Povo nas organizações barbarescas instaladas nas terras do Império com a destruição do mundo romano, organizações caracterizadas por instituições de cunho verdadeiramente popular. Estruturas tribais onde estava mal definido o papel e até mesmo o título do poder, elas se baseavam exclusivamente no consenso ativo e na plena e marcante presença do Povo nas decisões da guerra e da paz, ao legislar e ao julgar. O Povo germânico era apenas constituído pelos homens armados, ou seja, pelos varões capazes, e enquanto capazes, de portar as armas e combater; era representado por uma assembléia específica, a dos homens armados, dos "heermänner", isto é, dos homens do exército.

Ali o Povo deliberava e decidia ao clangor da "gairethinx", ou seja, ao som do golpe das armas sobre os escudos, ali exercia o seu poder eletivo, de mistura, no entanto, com elementos da nobreza, chefes militares e dirigentes religiosos, grupos que, com o andar do tempo, tomarão de fato em suas mãos (e de direito entre os francos) a exclusiva direção da assembléia. Mas, no caráter das instituições, nas estruturas políticas, nos costumes, perdurará por muito tempo a influência decisiva e original do Povo na vida das *gentes* germânicas no Ocidente.

A progressiva estratificação social da época feudal (v. FEUDALISMO) foi depois interrompida, especialmente na Itália, pela organização comunal (v. COMUNA), de base local e urbana. Se as

primeiras comunas eram ainda totalmente feudais e alto-burguesas, elas começaram depois a ser fortemente pressionadas pelo elemento popular que constituía a sua base social e pretendia fazer parte da estrutura política da cidade. Nasceu assim aquele instrumento político que as fontes definem com o nome romano de *Populus;* surgiu o Povo como organização de um complexo núcleo social, como partido dentro da comuna.

O Povo como partido derivava, em realidade, da organização econômica corporativa e trazia, portanto, consigo todas as limitações dela: às *Artes* estavam adscritos tanto os chefes de oficina, os titulares do negócio, como os prestadores de serviço associados; mas o poder de decisão, as opções fundamentais, estavam reservados aos *magistri,* aos autores de empreendimentos, aos titulares dos diversos negócios produtivos, em cujas mãos estava a parte mais relevante do comércio e da vida econômica da cidade.

O Povo vinha a constituir assim um partido formado predominantemente por pequenos homens de negócios, comerciantes e artesãos, ao qual se ligavam importantes interesses e vastas massas populares, mas de que se excluíam as contribuições políticas e decisórias dos não inscritos nas *Artes,* que constituíam uma simples faixa de trabalhadores meramente dependentes, afastada de qualquer forma de participação política.

Com estas limitações, o *Populus* comunal bem depressa se fez notar como força capaz duma enorme iniciativa e pressão política. Isso se evidenciou, por exemplo, na constituição de uma comuna própria, o *Commune populi,* organizada primeiro como alternativa da comuna urbana tradicional, mas depois, de fato, a ela sobreposta. Da metade do século XIII em diante, a comuna popular torna-se realidade decisiva e dominante nos centros médios e grandes da Itália setentrional e central.

O *Capitaneus populi* converte-se em órgão superior ao antigo *potestas* comunal, e o Conselho do Povo, especialmente o mais restrito, o chamado *Consilium ancianorum,* bem depressa veio a constituir o verdadeiro instrumento das decisões supremas na vida da cidade. Foi em geral através da utilização inescrupulosa destes órgãos que se chegou à Senhoria após as numerosíssimas tensões internas do século XIV (v. SENHORIAS E PRINCIPADOS), quando, na realidade, a vida econômica e política da cidade entrou em progressiva crise de desenvolvimento produtivo e político.

O *Dominus,* o Senhor, excluiu pouco a pouco o Povo da vida política, que se foi concentrando num núcleo restrito de grupos sociais e políticos, enclausurados numa aristocracia rigidamente determinada pela norma desenvolvida e conservada apenas por autocooptação. O Povo tornou a ser deste modo uma mera designação social, realidade subalterna e disgregada, fundamentalmente excluída da gestão do poder, primeiro na senhoria, depois no principado, presente tão-só como massa manobrável, e em momentos esporádicos e infrutíferos de rebelião.

Foi só com a redescoberta romântica do Povo, já em coincidência com uma visão política nacional, que identificava o Estado com a nação e, portanto, dava novo e maior valor a tudo o que compunha a realidade nacional, que ele começou outra vez a ser sentido como possível sujeito de vida política. Mas a sua revelação havia de estar depois concretamente ligada aos grandes processos de transformação econômico-social iniciados com a era industrial no século XIX e com a consequente formação de grandes partidos políticos populares.

BIBLIOGRAFIA - G. DE VERGONTTINI. *Scritti di storia del diritto italiano,* ao cuidado de G. Rossi. I. Seminário giuridico dell'Università di Bologna LXXXIV, Giuffrè. Milano 1977, pp. 387-467; O. VON GIERKE, *Das deutsche Genosseschaftsrecht,* I, *Rechtsgeschichte der deutschen Genosseschaft,* Weidmann. Berlim 1868 (Nachdruck Graz 1954).

[PAOLO COLLIVA]

Práxis.

1. O CONCEITO DE PRÁXIS NAS TESES SOBRE FEUERBACH. — O conceito de Práxis representa, na história do pensamento ocidental, o elemento central de filosofias como o marxismo e o pragmatismo. Na primeira abordagem, ele significou a unificação da modificação e interpretação do mundo, conseguindo, como escreveu Dewey, identificar o "verdadeiro" e o "verificado". Mas "verificado" não exprime aqui uma passiva adequação ao real, mas o resultado de ações nele levadas a termo (C. Preti). O aprofundamento deste conceito foi no marxismo particularmente fecundo. Isso aconteceu, por vezes, sob o estímulo das vicissitudes históricas, às quais a análise de tal conceito não poderá deixar de referir-se.

Na primeira das teses sobre Feuerbach, Marx define a Práxis como *atividade prático-crítica,* isto é, como atividade humana perceptível em que se resolve o real concebido subjetivamente. O termo atividade nos adverte da superação do velho materialismo naturalístico, de origem

iluminística e chegado até Feuerbach, o qual concebia a natureza como um dado intuitivo, passivamente contemplado. Era uma concepção nascida numa economia ainda de tipo agrário, onde homem e natureza constituíam uma identidade imediata. O materialismo histórico de Marx estabelece entre os dois elementos uma relação prática, uma relação ativa. A natureza não existe por si, mas só em relação ao homem; por isso, se pode dizer, como afirma G. Preti, que ela é o nosso passado, pois constitui o acúmulo das atividades dos séculos passados. A natureza só tem sentido para o homem na medida em que foi por ele modificada, na medida em que suportou os fins que lhe foram impostos para a satisfação de necessidades reais. Em Marx, a natureza compreende tanto o material de que o homem se apropria como a sociedade. Portanto, a Práxis medeia entre estes dois elementos assegurando-lhes uma congruência cada vez maior e fazendo entrar a realidade natural num processo produtivo que a priva da autonomia e lhe define a utilidade. Contudo, dentro desta unidade garantida pela Práxis, os dois elementos mantêm uma autonomia parcial. De fato, o homem, cuja obra consiste na mera transformação das formas naturais, não pode modificar a natureza de outro modo senão seguindo as suas leis; por isso se pode dizer que continua a sua ação criadora. Mas isto não autoriza a reconhecer uma natureza original, isto é, uma matéria absoluta estranha ao processo histórico. Uma perspectiva metafísica assim está totalmente ausente da obra de Marx, onde a realidade externa aparece sempre como um complexo de determinações particulares historicamente definidas. A natureza é o corpo inorgânico do homem e, no homem, ela chega à autoconsciência.

Marx analisa a relação entre ambos, usando o conceito de intercâmbio orgânico que foi buscar às ciências naturais e, de um modo particular, aos escritos de Moleschott. Trata-se de um conceito que exprime uma relação imediata com a natureza, ou seja, o processo laborativo produtor de um valor de uso para o consumo. O capitalismo rompeu esta imediação, porquanto inseriu entre a produção e o consumo o momento da troca e alterou profundamente o intercâmbio orgânico, concentrando grandes massas em cidades separadas do campo e impedindo o retorno dos produtos consumidos à natureza.

O conceito de Práxis exprime precisamente o poder que o homem tem de transformar o ambiente externo, tanto natural como social; é por isso que Marx concebe o real como atividade sensível *subjetiva.*

Ele tomou de Feuerbach a perspectiva do processo histórico como resposta contínua à tirania das necessidades; mas superou o seu naturalismo estático, aportando a uma visão historicista, onde a humanidade está, como escreve Mondolfo, em luta consigo mesma, isto é, com as condições ambientais, sociais e naturais, por ela criadas e/ou modificadas. Se, pois, Práxis é identificação da mudança ambiental com a atividade humana, ela surge como autotransformação ou como atividade que se modifica a si mesma (*Práxis que se modifica*) ao modificar o ambiente. A terceira tese de Feuerbach oferece a este respeito algumas indicações claras: é verdade que os homens são condicionados pelo ambiente e pela educação, mas também é verdade que são justamente eles que modificam as próprias condições ambientais.

II. IMPORTÂNCIA EPISTEMOLÓGICA DO CONCEITO DE PRÁXIS COMO ATIVIDADE PRÁTICO-CRÍTICA. — O conceito de Práxis como atividade sensível subjetiva atrás esboçado tem, além disso, um importante significado epistemológico: ele talvez permita superar a rígida oposição estabelecida por Dilthey entre as ciências da natureza e a história, entre o método da explicação (*Erklären*) causai e a compreensão (*Verstehen*) intuitiva. Para Marx, não existe na realidade uma natureza pura, isto é, não modificada pela história humana, nem existe campo de ação onde não seja possível descobrir leis. Seu pensamento é contrário ao de Dilthey que distingue, ao invés, um campo de fatos individuais, só referíveis a valores e livres de qualquer relação causai. A solução apresentada por Marx permite também compreender por que é que ele analisa a relação da natureza com a sociedade usando o conceito de intercâmbio orgânico, um conceito tirado das ciências naturais. A concepção marxista só prevê uma ciência: a do homem; uma ciência que abranja tanto a ciência da natureza (que per tence à história do homem), quanto a ciência do espírito.

III. A PRÁXIS COMO HISTÓRIA E COMO LUTA DE CLASSES. — Em concordância com a análise acima exposta, para Gramsci a Práxis *é* história, ou melhor, o fazer-se da história, a sua realização por obra da vontade racional. Como ele mesmo explica, a vontade é racional porque suscitada por um pensamento historicamente baseado, acolhido pela grande maioria por responder às necessidades manifestadas num contexto ambiental que é marcado pela intervenção do homem e se transforma por isso em móbil de ação. Está aqui sinteticamentc expressa a identidade entre

teoria e Práxis, sendo esta uma prática racional e aquela um pensamento historicizado e realístico.

Na concepção marxista, a história da humanidade é luta de classes e com ela se identifica a Práxis, tomada numa acepção onde ela não é mais a Práxis que se modifica (expressão empregada, mas ainda em sentido idealista, por primeira vez, por Gentile em *La filosofia di Marx,* 1899), mas *Práxis que modifica* (expressão introduzida no início do século pelo sindicalismo revolucionário; v. R. Mondolfo, 1952). Estes dois modos, diversos mas não contraditórios, de conceber a Práxis derivam de que, no primeiro caso, se faz referência a um único sujeito, ao gênero humano, transformador das condições ambientais por ele mesmo criadas, enquanto, no outro, o que se tem em vista são as classes sociais, que compõem o gênero humano, e as suas relações conflitantes, ou seja, a supressão por parte de uma delas das formas de organização social que a outra instaurou. Estes conflitos entre as classes se exprimem na tensão constante que existe entre forças e relações de produção. Assim como os meios de produção e permuta postos em ação pela burguesia chocaram com as relações de propriedade feudais e as suprimiram, assim as forças de produção reunidas pela burguesia colidirão com as relações de propriedade burguesas, gerando uma situação de ruptura que tem nas crises comerciais a sua expressão mais evidente. Nelas, a destruição de produtos (para manter as margens de lucro) e de grande parte das forças produtivas (fechamento de fábricas para recriar o exército de reserva e reduzir a incidência do custo do trabalho) demonstra que a sociedade burguesa se tornou um freio para o desenvolvimento das forças de produção.

A conotação social da Práxis como luta de classes não deve de modo algum obscurecer sua constante referência ao ambiente natural. Com efeito, assim como a divisão do trabalho e a distinção de classes daí decorrentes dependem da diferenciação dos produtos e não de uma fertilidade ilimitada do solo, assim também o equilíbrio entre as forças e relações de produção deveriam permitir um aproveitamento mais racional das condições naturais, que evitasse desperdício e destruição de forças produtivas e de produtos.

IV. Práxis e totalidade. — No tocante à definição do conceito de Práxis, Lukács apresenta uma noção extraordinariamente precisa. Define a Práxis como eliminação da indiferença da forma em relação ao conteúdo.

Não se compreenderia tal afirmação sem uma referência à filosofia kantiana e às oposições aparentemente insolúveis que ela estabeleceu entre necessidade das leis naturais e liberdade das opções éticas, entre sujeito e objeto, entre forma e conteúdo. Hegel resolveu estas oposições partindo não do fato, mas do ato, ou melhor, do agir que se converte em ato, do movimento dialético. Pôde assim elaborar uma lógica do universal concreto, ou seja, a lógica da idéia, entendida não como hipóstase ideal, mas como identidade do conceito e do ser. Tal identidade deve assentar numa nova substância, que se individualiza na história como ato e à qual Hegel atribui como sujeito o espírito, isto é, a idéia unida à autoconsciência. Mas, desta maneira, termina, como escreve Lukács, numa nova oposição: a oposição entre o espírito e a história, compreendida como uma sucessão irracional de fatos.

Marx desmistificou a lógica da idéia e reconheceu como sujeito da história o proletariado. Foi assim estabelecida uma nova lógica da totalidade, ou seja, da unidade do objeto (como realidade natural e social) que é posto e do sujeito que o põe. É a totalidade não como idéia que se faz espírito, mas como realidade do processo histórico. A Práxis é o ato que realiza a unidade entre o sujeito e o objeto, na medida em que traduz em nova estrutura econômica a consciência das relações entre os homens. Nela coincidem as determinações do pensamento e o desenvolver-se da história. Por isso, a Práxis é a consciência da totalidade e a sua realização. A consciência, porém, não precede a ação; pelo contrário, ela funda-se no ato. O proletariado, escreve Lukács, conhece a própria situação enquanto luta contra o capitalismo e age enquanto conhece a própria situação.

Em síntese, são três os termos usados por Lukács: 1) o pensamento; 2) a realidade em sua dinâmica; 3) o sujeito. A Práxis é o ato revolucionário que realiza o sujeito (o proletariado) como conhecedor e agente ao mesmo tempo e que, simultaneamente, fundamenta a identidade do pensamento e da história.

V. A teoria como Práxis. — K. Korsch estudou particularmente a dimensão teórica da Práxis, com a qual chega a identificar a teoria. No curso da história, observa, ao suceder dos acontecimentos corresponde uma mudança das categorias do pensamento e das suas relações. Assim como a classe burguesa, com o fim da sua atividade revolucionária, perdeu a capacidade de compreender o nexo dialético existente entre a evolução das idéias e a da realidade, assim também o marxismo não se subtrai a essa lógica, sendo também ele um produto da história como qualquer outra teoria (Korsch cita

significativamente Bacon: *"Recte enim veritas filia temporis dicitur"*). O marxismo é a teoria da transição da sociedade capitalista à sociedade socialista e assume aspectos diversos, como, por exemplo, a social-democracia e o leninismo, destinados a sucederem-se um ao outro, segundo a evolução do movimento operário. Ora, a teoria não é só expressão das condições atuais das relações entre as classes sociais, mas é também alavanca duma futura ação revolucionária. Deste modo, a teoria é Práxis, isto é, luta social de classes. Ela é, de um lado, um aspecto da consciência social da situação em ato, até o ponto de se identificar com a consciência de classe; de outro, é uma teoria, não uma teoria positiva mas crítica, que resolve as representações estáticas em processos dinâmicos e em conflitos sociais. Os elementos nela envolvidos, conquanto aparentemente neutros, assumem uma específica conotação de classe: o Estado é o Estado burguês; o direito é o direito contrário ao proletariado. A teoria é então Práxis, não só porque está intimamente ligada aos conflitos sociais, dos quais é expressão, mas também porque elabora os meios de uma forma alternativa de sociedade.

VI. AFINIDADE ENTRE PRÁXIS E PESQUISA SOCIOLÓGICA CRÍTICA. — Não está longe desta posição de K. Korsch a posição de Adorno, que estabeleceu uma certa afinidade entre a Práxis e a pesquisa sociológica crítica. Chegou a essa conclusão rejeitando quer a distinção de método e objeto e a utilização exclusiva das categorias analíticas (isto é, a-históricas) que acabam por ser prejudicadas pela própria realidade que deveriam explicar, quer o uso exclusivo das categorias descritivas, ou seja, a redução da sociologia à pesquisa empírica. Esta consiste na setorização da pesquisa como garantia de exatidão e como tentativa de reproduzir as condições experimentais de laboratório que são próprias das ciências naturais; é por isso que distingue, por exemplo, a sociologia da economia e cultua as relações humanas depois de as haver separado do seu condicionamento econômico. Consiste também em ater-se estritamente aos dados e em excluir qualquer indagação sobre o sentido dos fenômenos e sobre a sua essência, julgada metafísica. Acaba assim por tornar-se uma "administrative social research", cujo fim é o da racionalização do sistema existente (redução, por exemplo, da sociologia a simples técnica para influenciar um grupo social ou para maximizar a venda de um produto).

Adorno propõe, em vez disso, uma "criticai social research", que é crítica porque relacionada com uma teoria crítica, isto é, com uma teoria que articula as instituições com a vida, as formas das relações humanas com a história, permitindo assim superar as rígidas delimitações de específicos campos de pesquisa. Ela anula também a distância que separa o conceito do fato, a ciência especulativa da ciência positiva, ao estabelecer uma permanente tensão entre o que existe na realidade e o interesse verdadeiro (uma sociedade livre, um Estado justo, etc). Deste modo, a pesquisa empírica torna-se Práxis, ou seja, pesquisa sociológica crítica, porquanto torna possível referir o fenômeno aos seus condicionamentos objetivos, evitando a setorização da pesquisa e superando a mera descrição de fenômenos subjetivos, ou seja, mantendo o ponto de vista da totalidade (que aqui abandona toda a conotação especulativa para se tornar categoria certamente efetiva). Um exemplo: nas sociedades capitalistas, os conflitos sociais são neutralizados, isto é, traduzidos em processos institucionais aprovados, mas existem de fato, escreve Adorno, porque fundados na realidade da divisão do trabalho. É função de uma pesquisa convertida em Práxis descobri-los, mediante a identificação dos móbeis sociais que transcendem o indivíduo, fazendo emergir, por exemplo, a raiz social da agressividade individual.

A própria racionalização da técnica, a objetivação da estrutura autoritária e a integração institucional dos trabalhadores na empresa reduzem a luta de classes a mera reivindicação salarial; por isso o antagonismo é contido, limitando-se a fenômenos sociais marginais ou a manifestações psicológicas particularmente indicativas, como o jargão, a risada, o comportamento ordinário. São fenômenos onde é preciso encontrar o conflito latente, graças a uma Práxis que experimente o inexperimentável, ou seja, o que só pode ser compreendido numa perspectiva total.

Em síntese, são três, segundo Adorno, os elementos fundamentais da sociologia: a teoria, a vontade de mudança (expressa na referência constante a uma sociedade alternativa) e a pesquisa social permeada pela Práxis.

VII. A PRÁXIS COMO TÉCNICA. — Finalmente, Habermas estuda a identificação da Práxis com a técnica. Distingue entre interação e trabalho social, entre quadro institucional e agir racionalizado. Um é o sistema de valores e normas que são interiorizados e orientam as ações, ou seja, o universo da vida sócio-cultural. O outro é o conjunto de subsistemas de ação que têm por objetivo o poder de dispor da natureza. Até ao século XIX, durante todo o período do capitalismo liberal, o quadro institucional assentava na ideologia da justa troca, sendo legitimado

pela economia de mercado, que seria a realização concreta dessa ideologia. Marx, ao invés, achou descobrir, sob o instituto jurídico do livre contrato, uma relação de poder.

Desde o último quartel do século XIX, ou seja, desde o início do chamado capitalismo tardio, a ideologia da troca de equivalentes cai praticamente, uma vez que o Estado intervém cada vez mais amiúde, a fim de eliminar as conseqüências da economia de mercado, usando de um sistema de compensações que lhe garantisse a lealdade das massas. Surge assim a nova ideologia da programação. Mas esta requer uma diferente base de legitimação que lhe é oferecida por outro dos aspectos relevantes do capitalismo avançado: um vínculo cada vez mais estreito entre pesquisa e técnica e a assunção, por parte da ciência, do papel de primeira força produtiva, fonte de mais-valia independente da força-trabalho. Desta maneira, o progresso técnico-científico converte-se no fator principal do crescimento econômico e a ele acaba por se ajustar o quadro institucional que, visando à conservação e ao crescimento do sistema, reconhece como próprios os fins impostos pelo aparelho técnico. A lógica deste é aceita como necessidade objetiva, já que, embora seja causa da sujeição do indivíduo ao processo produtivo e distributivo, bem como da desprivatização do tempo livre (Marcuse), proporciona um bem-estar confortável.

Foi assim que a Práxis, entendida como capacidade de emancipação, como reflexão sobre o próprio passado e como possibilidade de orientar os objetivos da ciência de modo alternativo, veio a perder sua importância. A Práxis se identificou com a técnica: a política tornou-se gestão do existente e solução administrativa dos problemas técnicos. Não se discute a estrutura da ciência ou o sentido da pesquisa, nem a natureza das necessidades que satisfaz; permanecem também inalteradas as relações entre ciência e poder social. Diz-se apenas *o que* se quer para viver, mas não se consegue particularizar, tidas em conta as potencialidades ao alcance, *como* se poderia viver.

Como prática de emancipação ou como consciência crítica dos objetivos da ciência, a Práxis já não existe, portanto, mas mantém-se a sua identificação com a técnica, Habermas crê, contudo, na possibilidade da reconstrução de uma zona de livre debate público, deixada a possibilidade da sua ativação, se bem que de maneira um tanto idealista, a certos grupos do meio estudantil, que, por seu *status* social e pela rejeição das expectativas consentidas pelo mercado de trabalho, são particularmente imunes à mentalidade tecnocrática.

VIII. TEORIA E PRÁXIS. — Habermas diz que a teoria é a tomada de consciência do sentido da Práxis e, além disso, que, para realizar esta tomada de consciência, ela tem necessidade de uma Práxis que seja suficientemente prática e não técnica. A Práxis é, pois, tanto objeto da teoria como sua referência imanente. Esta última acepção do conceito de Práxis justifica a adoção do conjunto de categorias conhecimento-interesse para definirmos a sua relação com a teoria. A Práxis é, com efeito, definida como interesse (pelo uso técnico do ambiente natural ou pela emancipação do domínio) reconhecível no processo cognoscitivo.

Marx encara o problema da relação da teoria com a Práxis, ao expor a necessidade de mudar o mundo e não apenas de o interpretar (tese undécima sobre Feuerbach). Na primeira tese, ao considerar a Práxis como *atividade perceptiva* (ou seja, como ação que é, ao mesmo tempo, conhecimento) e não como contemplação, ele estabelece um nexo entre teoria e Práxis,. nexo que apresenta como existente desde o início, desde o momento da percepção que constitui a base do pensamento teórico. A Práxis é, pois, o fundamento do conhecimento numa concepção rigorosamente monística e dialética. Nada está no intelecto que antes não tenha estado nos sentidos; mas também nada está nos sentidos que antes não tenha estado no intelecto. Os pensamentos de que os homens se servem para a produção prática do mundo são os mesmos de que se servem para o compreender de forma teorética. Os homens só conhecem, de fato, aquilo que fazem. As próprias formas da percepção não são apenas o pressuposto da atividade humana, mas também o seu produto.

Escreveu R. Mondolfo que, para Marx, o *pensamento* é Práxis, como também é Práxis o seu *objeto.* Na Práxis ambos coincidem.

Mas ela não é só o fundamento do pensamento; constitui também o seu critério de verdade (segunda tese sobre Feuerbach). Em Engels, este aspecto é particularmente sublinhado. Ele entende como Práxis também a *indústria* e o *experimento científico,* que funcionam como instâncias de verificação do processo cognoscitivo. O processo industrial fornece, com efeito, os dados que permitem verificar as hipóteses formuladas: realiza a unificação do fato e da hipótese. Além disso, o experimento científico assinala o fim, segundo Engels, da incognoscibilidade da coisa em si kantiana, uma vez que, se conseguimos reproduzir em laboratório um processo químico ou físico, podemos estar certos de o conhecer ("conhece-se aquilo que se faz").

Práxis como fundamento do conhecimento e como seu critério de verdade: relação especular, portanto, de teoria e Práxis. É uma solução rejeitada pela escola althusseriana que reivindica a independência e distinção, da "prática teórica.' da prática real. Admite a construção de um concreto-de-pensamento distinto do objeto real. Este concreto é o resultado de um processo teórico que parte dos dados, colhidos da análise da realidade social, numa perspectiva ideológica portanto, mas reelaborados, graças a um articulado aparato conceptual sem yinculação imediata com a prática, numa dimensão científica utilizada na interpretação da realidade histórica. Trata-se de um processo teórico que foge à relação de identidade com a Práxis, já que, como adverte Marx e repetem os althusserianos, tornando-o da conhecida introdução a *Para a crítica da economia política,* jamais será possível identificá-lo com o movimento real da história.

BIBLIOGRAFIA. J. HABERMANN. *Teoria e prassi nella società tecnologica.* Laterza, Bari 1969: M. HORKHEIMER e T. W. ADORNO. *Lezioni di sociologia* (1956). Einaudi. Torino 1966: K. KORSCH. *Marxismo e Filosofia* (1930). Sugar. Milano 1970: G. LUKÁCS, *Storia e coscienza di classe* (1923). Sugar. Milano 1967. H MARCUSE. *Cultura e società* (1965). Einaudi. Torino 1969; K. MARX, *Tesi su Feuerbach* (1888), Ed. Rinascita, Roma 1950; R. MONDOLFO, *Il materialismo storico di F. Engels.* La Nuova Italia. Firenze 1952; G. PRETI, *Praxis ed empirismo,* Einaudi, Torino 1957; A. SCHMIDT, *Il conceito di natura in Marx* (1962). Laterza. Bari 1969.

[GUSTAVO GOZZI]

Principado.

I. O PRINCIPADO DE AUGUSTO: HISTÓRIA E FUNDAMENTOS JURÍDICOS E POLÍTICOS. — Por época do Principado se entende comumente aquela que, partindo da época de Augusto, vai até à queda da dinastia dos Severos, ou seja, até ao ano 235 depois de Cristo.

O relato fundamental sobre a instauração do Principado nos é fornecido pelo próprio Augusto em *Res gestae* (espécie de "catálogo" das suas atividades políticas, conservado através de diversas vias epigráficas). Nos referiremos, portanto, sobretudo a este documento, advertindo, porém, que a interpretação de *Res gestae,* em conjunto e em cada um dos seus pontos, é objeto de vivas discussões entre os estudiosos, mesmo porque o texto nem sempre é claro e apresenta lacunas.

Recapitulemos brevemente os fatos mais conhecidos. Logo depois da morte de César, começa o longo conflito entre Otaviano e Antônio. Este conflito não exclui, como é óbvio, momentos de trégua e divisão do poder, conforme testemunha o acordo do ano 43 a. C, que leva a um triunvirato qüinqüenal, juntamente com Lépido, depois renovado no ano 37. Só depois da batalha de Ácio, ano 31 a. C, que terminou com a derrota definitiva de Antônio, é que Otaviano se converte no único líder do Estado romano. O primeiro problema é, pois, o da reconstrução dos fundamentos do poder de Otaviano entre os anos 43 a 31 a.C. e também, como melhor explicaremos a seguir, nos anos imediatamente subseqüentes até ao início do ano 27 a. C.

A justificação do poder de Otaviano é fácil no que concerne ao período de 43 a 33 a. C, porquanto ele próprio nos lembra em *Res gestae* o seu triunvirato contínuo de dez anos. Mas não é tão fácil encontrar justificação para os anos 32 a. C. e imediatamente subseqüentes, pois só uma parte dos estudiosos é da opinião de que o cargo de triúnviro de Otaviano não findou automaticamente em 33 por falta de *abdicatio* por parte do titular. *Res gestae* referem-se, a este propósito, a um *consensus omnium* e a uma *coniuratio Italiae,* descrevendo o objeto e amplitude do poder de Otaviano com a expressão *potitus rerum omnium.* Como se combinam tais elementos e qual o seu preciso significado, é o que constitui matéria discutida; também se discute se, com essas expressões, Otaviano pretenderia apresentar uma justificação jurídica ou apenas política (ou ético-política). A tese mais aceita é a de que faltava à posição de Otaviano uma base jurídica, mesmo que, a partir do ano 31 a. C, ele se tenha feito eleger anualmente como cônsul, mostrando assim querer voltar, de algum modo, a um regime de normalidade. Desde então, não só dispõe de um *imperium militare* extraordinário e da *tribunicia potestas* (segundo alguns estudiosos, apenas um *ius tribunicium*), como governa também, de fato, as províncias.

É a 13 de janeiro do ano 27 a. C. que se dá uma profunda mudança constitucional, depois que Otaviano assumiu o sétimo consulado. São estas as palavras de *Res gestae: "in consulatu sexto* (*a. 28*) *ex septimo* (*a. 27*), *postquam bella civilia extinseram, rem publicam ex mea potestate in senatus populique romani arbitrium transtuli".* O objeto real desta *restitutio é* controverso, pois há certa tendência a negar que Otaviano tenha devolvido ao Senado e ao povo todos os poderes até então retidos; contudo, a situação posterior à *restitutio* (que rendera a Otaviano o sobrenome de *Augustus,* decretado pelo Senado)

6 assim descrita em *Res gestae: "post id tempus auctoritate omnibus praestiti, potestatis autem nihil amplius habui quam ceteri qui mihi quoque in magistratu conlegae fuerunt"*. O problema está, pois, sobretudo em definir *auctoritas*, dado que *potestas* se refere certamente ao poder magistrático. Existem a propósito duas teses fundamentais, obviamente ligadas a duas visões globais diversas do Principado: para a primeira, a *auctoritas* seria uma qualidade de ordem político moral; para a segunda, ela teria um conteúdo jurídico. Conquanto fundamental, este problema não poderá aqui ser convenientemente discutido; nos limitaremos, portanto, a acrescentar que, com base nos acordos do ano 27 a. C, foi atribuído a Augusto, que conservava ainda o consulado, o *imperium* sobre as províncias pão pacificadas (as províncias foram divididas em senatoriais e imperiais).

Depois do ano 27 a. C, Augusto tende a consolidar o novo regime, chegando sem riscos, no ano 23 a.C, a uma nova e definitiva ordem constitucional. Havendo renunciado ao consulado, foi-lhe atribuída uma *tribunicia potestas* vitalícia (é duvidosa a sua relação com atribuições anteriores mais ou menos análogas) e um *imperium proconsulare maius et infinitum* que lhe dava também preeminência sobre os próprios governadores das províncias senatoriais e lhe era concedido para sempre. O Principado fica assim definido em suas formas jurídicas; excetuam-se episódios como o da atribuição do título de *pater patriae*, decretado pelo Senado a favor de Augusto no ano 2 da nossa era, sendo-lhe também contestada a atribuição da *cura legum et morum*. A soma de poderes acumulados nas mãos de Augusto, ornado também desde havia tempo com o título de *imperator*, se acrescentavam os cargos religiosos como o de pontífice máximo. Não se esqueça ainda o culto ao seu *genius*, embora ele tenha procurado sempre evitar sua divinização enquanto vivo.

Se agora quiséssemos oferecer uma imagem conclusiva da história do principado de Augusto, diríamos que a nova constituição se forma bastante lentamente, o que não exclui momentos de "ruptura" e êxitos finais de marcante relevo; mas o desígnio político estava traçado de há tempos.

II. PROBLEMA DA DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS DO PRINCIPADO. — Convém agora dedicar algumas considerações ao problema da definição jurídica, e mesmo política, do Principado.

Não se pode negar a tal respeito que as fontes oficiais e a historiografia que inspirou (a que lhe era adversa não chegou até nós por evidentes razões políticas) apresentem a obra de Augusto como restauração da república e da *libertas* republicana; mas a versão oficial só raramente satisfez os estudiosos. Alguns deles chegam a falar da fundação de uma verdadeira e autêntica monarquia, negando qualquer diferença entre principado e poder absoluto; outros, de restauração absolutamente temporária de uma república destinada a transformar-se rapidamente em monarquia; outros ainda, de uma diarquia entre os *princeps* e o Senado (esta é a conhecidíssima tese de Mommsen); mas uma das teses que tiveram maior sucesso, é a de Arangio-Ruiz, que fala de uma "tutela" do *princeps* em relação às instituições republicanas. A escolha entre estas diversas teses é assaz difícil. Talvez se possa dizer que as cautelas formais de Augusto não conseguem disfarçar de todo uma realidade que é já totalmente diversa da republicana.

Indiquemos, enfim, brevemente alguns dos problemas apresentados pelos estudiosos que nos podem servir pari melhor determinar as características do Principado. Um destes problemas e se o Principado de Augusto pode ser qualificado como uma instituição ou como um simples poder pessoal. Ambas as respostas parecem, num certo sentido, possíveis. Se se atende à continuidade histórica do Principado, ele se configura antes como instituição; se, em vez disso, se olhar ao seu modo de formação e a alguns dos seus aspectos exteriores, ganharão maior realce os elementos pessoais.

Os estudiosos têm debatido amplamente outro problema. Podem o Principado e a sua época ser qualificados de "revolucionários" (é de "revolução romana" que fala justamente Syme) ou, conforme sustentam os historiadores marxistas, não havendo sido alterada a base econômica das relações de classe e, especialmente, o tipo de economia que continuou escravista, o termo "revolução" seria inadequado? E claro que se acham aqui contrapostas, não só duas reconstruções diversas do Principado, como também, e talvez sobretudo, dois conceitos diversos de revolução. Quiçá estejam perto de uma solução mais equilibrada do problema os estudiosos marxistas que não subestimam a importância de certos fenômenos sociais — mesmo que eles não se refiram principalmente às relações de produção — como são, por exemplo, a ascensão política definitiva da classe dos *equites* e a criação de uma classe burocrática, ou de uma administração hierarquicamente organizada. Por outro lado, não se pode esquecer que, como acentuaram muitos dos historiadores não marxistas, a nova ordem representa, ao fim e ao cabo, uma clara ruptura, se bem que às vezes só no plano das potencialidades, em relação ao sistema republicano, e que tal

ruptura é favorecida por algumas "passagens" não justificáveis no plano jurídico.

III. DESTINO DOS ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS REPUBLICANOS. — para melhor se compreender a natureza do Principado e o seu desenvolvimento histórico, é conveniente examinar os fatos também sob outro aspecto, ou seja, o do destino e dos limites de sobrevivência, funcionais e cronológicos, dos órgãos constitucionais republicanos. Faremos referência apenas aos órgãos de maior importância, isto é, aos comícios, ao Senado e às mais altas magistraturas.

Os comícios, após uma breve revivescência da sua atividade legislativa no tempo de Augusto, depressa entram em incontida decadência. A razão é óbvia: trata-se de uma instituição tipicamente ligada à cidade-Estado que agora tinha de subsistir num Estado de dimensões mundiais. No plano político é igualmente claro que um órgão que sempre constituíra expressão da vontade popular não podia ter mais espaço num regime como o do Principado, que, além do mais, consolidando-se, tendia cada vez mais ao poder absoluto. A decadência dos comícios foi mais rápida e completa no que toca às funções legislativa e judiciária (matéria penal); a função eletiva dos magistrados se manteve, ao contrário, por mais longo tempo, se bem que em condições puramente formais, pois os comícios se limitavam a votar em nomes que eram coativamente propostos pelo imperador ou pelo Senado. Os próprios imperadores sentiam, aliás, a necessidade de pedir ao povo a confirmação formal do seu poder: é nesta perspectiva que se explica a *lex de imperio.* Temos, em forma epigráfica, a de Vespasiano, nos moldes de um senatus-consulto onde se enumeram as competências do imperador; ao senatus-consulto vai unida a *sanctio* comicial.

No que respeita ao Senado, havemos de reconhecer que ele mantém ainda na nova constituição um notável poder e funções importantes; tanto é assim que, como já dissemos, o novo regime, pelo menos na fase inicial, foi ainda considerado uma diarquia. Baste recordar, entre as novas funções, o direito de eleição para as magistraturas republicanas, depois de uma reforma de Tibério, e o valor normativo, especialmente em matéria privada, assumido pelos senatus-consultos; não se podem esquecer, enfim, as funções administrativas cm relação às províncias senatoriais. Mas também é verdade que o controle dos imperadores sobre as atividades do Senado é muito amplo: basta pensar na revisão anual das listas dos senadores. Também é verdade que só uma particular sensibilidade política e jurídica impele o imperador a consultar o Senado, principalmente em matéria de assuntos externos.

No que concerne finalmente à mais elevada magistratura da república, o consulado, é evidente que um dos seus mais importantes poderes, o *imperium militare,* depende agora do *imperium maius* do *princeps.* Entre as demais magistraturas, continua vital sobretudo a pretura, dada a sua função judiciária específica em matéria de direito privado, não obstante o esclerosamento do *jus edicendi.*

IV. A CRIAÇÃO DE UMA BUROCRACIA IMPERIAL. — Um dos aspectos mais dignos de nota do Principado é a progressiva formação do aparelho burocrático. Convém, portanto, determo-nos um pouco na organização deste aparelho que, em parte, completa os órgãos da administração republicana ou se modela por eles, e, em parte, ao contrário, é de criação totalmente nova.

Podemos distinguir uma administração central e outra periférica. A administração central é constituída, em primeiro lugar, por uma série de *officia palatina,* cuja natureza "pública" se vai afirmando cada vez mais, em detrimento da sua natureza original de serviços domésticos da casa imperial. Cria-se, além disso, uma série de *praefecturae* (*urbi, annonae, vigilum, praetorio*), o mais das vezes da ordem eqüestre, com atribuições ligadas à segurança da capital e do próprio imperador. Da ordem senatorial são, em vez disso, os vários *curatores* (provavelmente constituindo um único *collegium*), que possuem competências correspondentes a cada uma das funções das magistraturas republicanas.

Completam a administração central o *consilium principis,* que coadjuva o imperador na jurisdição do grau de apelação, e o fisco. Este, contrapondo-se ao *aerarium,* é, em substância, o instrumento financeiro do novo sistema.

A administração periférica está baseada na divisão das províncias em imperiais e senatoriais (mesmo que os poderes militares estivessem reservados ao imperador em todas as províncias). Aquelas eram governadas por um *legatus Augusti pro praetore,* escolhido e nomeado pelo imperador por tempo indeterminado; estas por procônsules, tidos como continuadores dos *imperia* de tipo republicano, e, portanto, escolhidos entre os ex-magistrados, permanecendo no cargo apenas por um ou dois anos. É claro que Augusto, sob pretexto de reservar para si as de mais difícil Governo, acabou por classificar como imperiais as províncias mais ricas. Nestes dois tipos de províncias, era diferente, no início, o método de cobrança de impostos: nas províncias imperiais, se pagava o *tributum,* que era exigido

diretamente e se destinava ao fisco; nas senatoriais, era o *stipendium*, que era cobrado indiretamente através dos órgãos locais e se destinava ao *aerarium.*

Posição particular era, enfim, a do Egito, tido como um reino destinado ao príncipe. Governava-o um *praefectus*, na prática um vice-rei, da ordem eqüestre, sendo vedado aos senadores o acesso ao cargo.

A exposição que até aqui fizemos só nos dá, devido ao seu caráter esquemático, uma idéia parcial dos novos critérios administrativos (seria interessante, por exemplo, uma referência às autonomias locais); acima de tudo, ela não historiciza bastante as políticas imperiais no setor administrativo (as reformas de Adriano, por exemplo, mereciam um pouco de detenção). Numa avaliação global, poderíamos não obstante afirmar que, durante o Principado. se foi estranhando cada vez mais a convicção de que só um serviço permanente, profissional (portanto retribuído) e hierarquicamente organizado (até ao imperador) poderia criar uma administração eficiente; é clara a antítese com os princípios que tinham regido as magistraturas e promagistraturas republicanas. Pode-se afirmar, em todo caso, que foram eliminados alguns dos aspectos degenerativos da administração periférica dos últimos séculos da república e ainda e sobretudo que a atenção dada pelos imperadores, às estruturas burocráticas, traduzindo-se na melhoria da organização social, contribuiu notavelmente para se poder definir a época situada entre a morte de Domiciano e a subida ao poder de Cômodo como uma das mais venturosas, e não apenas da história romana.

V. ESBOÇO HISTÓRICO DO PRINCIPADO, DESDE TIBÉRIO À CRISE DA ÉPOCA DOS SEVEROS E DA ÉPOCA SUBSEQÜENTE. — Não é possível traçar aqui senão em esboço sumário a história do Principado, particularmente a história das novas ideologias políticas e das transformações jurídicas e sociais ocorridas na época que vai de Augusto à morte de Alexandre Severo (235 da nossa era).

A tendência evolutiva essencial está sem dúvida caracterizada pela transição de uma monarquia que tenta salvaguardar, pelo menos em parte e num plano predominantemente formal, as instituições republicanas, a uma monarquia de tipo absoluto. Mas este processo histórico decorre entre fases que teriam de ser apresentadas em toda a sua diversidade, para poderem ser consideradas criticamente fundadas. Contentar-nos-emos com afirmar que, se o Governo de Tibério está ainda muito próximo do modelo de Augusto, o breve reinado de Calígula já se acha marcado pela acentuação do caráter religioso do poder imperial e, ao mesmo tempo, por uma maior importância da classe militar nos momentos decisivos da indicação do príncipe. Pode-se dizer, em geral, que a época júlio-cláudia representa um passo de enorme importância na transformação do Principado em poder absoluto. Isto veio confirmar, naturalmente, o difícil equilíbrio em que se apoiava a constituição de Augusto.

Na época dos Flávios, esta tendência continua; torna-se até asperamente repressiva contra qualquer outra concepção do poder. Há uma pausa neste processo histórico: a época dos príncipes iluminados ou humanistas (pense-se, por exemplo, na figura de Marco Aurélio). Vai-se tornando clara a idéia de um império universal, sem diferenças nacionais nem desigualdades perante a lei. O príncipe começa a ser visto como um pai e um benfeitor, não como um deus. A paz e a prosperidade que caracterizam este período trazem com o tempo a sensação de que as idéias filosóficas e políticas podem influir nas atitudes concretas do poder. Uma estrutura burocrática mais sólida permite, além disso, como já foi dito, uma melhor organização da vida social.

As aflições e dificuldades da época dos Severos, que sucedeu a seguir, estão destinadas a se destacar ainda mais diante do quadro desse período feliz. Embora a interpretação da época dos Severos seja sumamente controvertida, podemos afirmar que o poder imperial luta com decisão contra a velha classe dirigente, buscando favorecer, ao mesmo tempo, as classes inferiores, particularmente as do campo, segundo opinam alguns estudiosos. Sendo então o exército formado precisamente por elementos vindos destas classes inferiores, as características militares do poder imperial aumentam consideravelmente. Discute-se, porém, até que ponto esta política era baseada num plano global, para se poder eventualmente considerar democrática em sentido lato; segundo alguns, isso era apenas fruto de opções ocasionais, isto é, do "poder". Há, contudo, alguns fatos certos, como o da existência de uma crise econômica e do definitivo alargamento da cidadania romana, tornado efetivo com a *constitutio antoniniana*, do ano 212 da nossa era. Outros fatos, particularmente o da persistência no Senado do poder de conferir o *imperium* ao imperador, não permitem por enquanto considerar esta monarquia como uma monarquia de todo análoga à do tipo oriental, mesmo que o parêntese de Heliogábalo constitua, até no plano dos costumes públicos, uma evidente e

mais avançada antecipação de muitos dos aspectos da monarquia do Oriente.

A morte de Alexandre Severo e o período de anarquia militar que vai de Maximiano, o Trácio, a Galiano (268 d. C), assinalam, desde muitos pontos de vista, o fim da experiência do Principado.

BIBLIOGRAFIA. F. DE MARTINO. *Storia della Costituzione romana.* Jovene. Napoli 1974[2]. IV, I e IV, 2, Id 1975[2]: *Lineamenti di storia del diritto romano,* ao cuidado de M. TALAMANCA, Giuffrè, Milano 1979; S. MAZZARINO, *L'Impero romano,* Laterza, Bari 1980[3], I-III.

[ROBERTO BONINI]

Processo Legislativo.

I. NOÇÃO. — Na linguagem comum, as expressões Processo legislativo e "procedimento legislativo" designam igualmente e de forma genérica as vicissitudes da produção das leis. Entre os politólogos, como entre os juristas, se vai, ao invés, consolidando a idéia de atribuir à primeira expressão o significado convencional de fenômeno dinâmico da realidade social, que se caracteriza por uma concatenação de atos e de fatos não necessariamente disciplinada pelo direito, começando com a "demanda" da lei e terminando com a "decisão" da lei ou com a rejeição da "demanda" (Predieri). Pelo que toca à segunda expressão, é incontestável que ela indica uma seqüência juridicamente preordenada de atividades de vários sujeitos na busca de um determinado resultado: a formação ou a rejeição da lei. Donde se segue que o Processo legislativo (bastante mais complexo) abrange o "procedimento legislativo" (*iter legis*), entendido como uma parte de tal "processo" que está sujeita a normas do ordenamento positivo.

Para que examinar toda a concatenação dos atos e fatos que caracterizam a produção legislativa, em vez de ficar apenas no *iter legis?*

Antes de mais nada, tal opção parece basear-se, em geral, na consideração de que a dialética entre a sociedade civil e a sociedade política e as relações entre os poderes do Estado dificilmente toleram ser constringidas dentro de rígidos esquemas jurídicos: as forças políticas e sociais tendem a subordinar o respeito pelo modelo normativo à satisfação de exigências específicas e à superação de certas situações particulares.

Em segundo lugar, os atos e fatos do processo se situam antes, a par e eventualmente depois do desenrolar do *iter legis*. Antes: as formas e modos como a "demanda" se transforma efetivamente em iniciativa legislativa (projeto, esboço, proposta de lei) a ser apresentada à assembléia ou assembléias para "decisão" constituem uma fase do processo que antecede o procedimento legislativo; é uma fase que se pode desenvolver como uma seqüência jurídica em que o ato da iniciativa legislativa constitui o termo final. A par: no *iter* parlamentar podem inserir-se elementos não necessários nem necessariamente disciplinados pelo direito. Eventualmente depois: discute-se, de fato, se os mecanismos da entrada da lei em vigor, após a aprovação do projeto pelo Parlamento, fazem ou não parte do *iter legis;* mas tais mecanismos estão certamente compreendidos no Processo legislativo.

Em terceiro lugar, a distinção entre "Processo legislativo" e "procedimento legislativo" parece particularmente apropriada para evidenciar que, em alguns ordenamentos positivos, se pode usar, no curso do *iter* parlamentar, de um instituto específico com características "processuais", que comporta a ativa participação eventual dos destinatários na produção das leis. Nos referimos, por exemplo, ao instituto da *hearing* na experiência estadunidense. Este instituto, no que aqui nos interessa, se manifesta no poder que as Comissões do Congresso têm de chamar a depor, na fase instrutiva do processo, aqueles que porventura estejam interessados na preparação da lei: funcionários, peritos e cidadãos particulares (Di Ciolo). As *hearings,* como audiências legislativas, obtiveram a confirmação de legitimidade da Corte suprema federal, que determinou (*Watkins* v. *United States,* de 1957) que "o poder do Congresso de fazer inquirições é conatural ao *legislative process".* Por conseguinte, segundo a interpretação norte-americana, não só o Congresso dos USA, mas, poder-se-ia afirmar, qualquer outro parlamento contemporâneo que baseie como ele seu poder no consenso dos governados poderá dirigir-se a eles a fim de obter as informações necessárias para a produção das leis. A experiência americana dos *hearings* suscitou interesse noutros países, particularmente na Itália, onde se discutiu se inserir ou não as audiências no Processo legislativo, chegando-se por fim à tese negativa em nome da chamada "pureza" do procedimento legislativo, isto é, em nome de uma tese definida como de "retaguarda" (Manzella). Posto que a tese vitoriosa seja realmente de "retaguarda", não se mostrando destinada a durar, é possível sem dúvida reconhecer que fazem parte da lógica do sistema tentativas para a

obtenção de informações que se crêem necessárias para a produção legislativa, com instrumentos jurídicos diferentes das audiências legislativas propriamente ditas. Deste modo, o instituto das indagações de conhecimento (a teor do art. 48 r. S. e do art. 144 r. C.) pode assumir, em substância, as mesmas características do modelo americano. Isso ocorre, quando uma comissão parlamentar, ao ser incumbida de examinar um projeto de lei, enfrenta a necessidade de novas informações; suspendendo os trabalhos durante o tempo necessário ao desenvolvimento de uma indagação esclarecedora sobre a matéria do projeto, os retoma depois baseada nas novas informações obtidas (D'Onofrio). Contudo, na prática, a Câmara dos Deputados também se tem servido de consultas informais (visto se terem desenvolvido em comissões restritas), enquanto que, no Senado, são por vezes solicitados elementos informativos aos funcionários dos diversos ministérios, bem como aos administradores de órgãos sujeitos ao controle do Estado, de acordo com o art. 47 r. S.

Uma observação se torna, no entanto, necessária. Ao analisar o conceito de Processo legislativo, convém não perder de vista que, no mundo contemporâneo, especialmente nos países democráticos do Ocidente da Europa e da América do Norte, o próprio procedimento legislativo está estruturado de modo que possa desenvolver-se nos moldes considerados mais favoráveis e adequados aos princípios que dão forma ao sistema (pense-se, por exemplo, nos mecanismos de reflexão e maturação da vontade política, e nos institutos de salvaguarda das minorias no seio dos corpos deliberativos). Embora a disciplina do *iter legis* assente em certos critérios gerais, todos os ordenamentos positivos a adaptam depois às suas necessidades peculiares. A este propósito, é significativo que dois países oriundos da mesma matriz histórica, envolvidos no mesmo tipo de democracia ocidental e caracterizados por um desenvolvimento análogo, mas diferentes quanto à forma de Estado e de Governo, como a Grã-Bretanha e os Estados Unidos da América, se valham, na formação das leis, de procedimentos notavelmente diferenciados. Além disso, no mesmo país, podem coexistir, integrando-se, vários tipos de leis, cada um deles com o seu próprio *iter* formativo; e, até no desenrolar da seqüência processual, se podem dar modalidades alternativas. Na Itália, por exemplo, a disciplina do *iter legis* parlamentar, tanto ordinário como constitucional, prevê várias hipóteses e se distingue tanto da disciplina relativa à formação das leis regionais — das regiões ordinárias e das de estatuto especial — como da disciplina concernente às leis provinciais, restrita às províncias de Trento e Bolzano. Em suma, a *ratio* das normas de procedimento é repetidamente sujeita à análise minuciosa da crítica.

É de notar que as normas de procedimento legislativo correspondem habitualmente aos princípios que estruturam as respectivas Constituições e que, particularmente nos sistemas democráticos ocidentais, elas privilegiam a maioria em relação às minorias. No plano operativo, tais normas podem ser inadequadas para fazer frente às realidades atuais: são normas obsoletas e, por isso, inaptas para disciplinar o jogo político em sua evolução hodierna; ou então são normas novas, faltando-lhes disposições que as tornem atuantes e operativas. Nestes como em outros casos similares, compreende-se que o *iter legis* pode desenvolver-se sem que se respeitem plenamente as regras processuais. Mas, num clima político democrático, não parece justificar-se a tendência de quem tolera (ou, pior, sugere) que se eludam essas regras sem um claro motivo e, sobretudo, sem que sejam apresentadas propostas para a sua conveniente modificação: é por este caminho que se vai dar naquilo que Ungari chama, referindo-se à situação italiana, "aventuras e desventuras da produção legislativa", que se resolvem numa menor observância das próprias garantias fundamentais que dão significado à Constituição.

II. "DEMANDA" DA LEI E INICIATIVA LEGISLATIVA. — Esta iniciativa constitui, pois, o divisor entre duas fases do Processo legislativo; por um lado, ela é o termo final da "fase" em que a "demanda" da lei se transforma em projeto (proposta, esboço) de lei: do outro, é o termo inicial da "fase" de decisão legislativa.

À primeira vista, de um modo geral, a "demanda" da lei surge como uma expressão de vontade, preliminar ao ato de proposta, que se pode manifestar dos modos mais variados; mas esta variedade fica sensivelmente reduzida, logo que se passa da observação genérica à consideração de que a "demanda" tem de ser inserida num ordenamento jurídico positivo; e torna-se ainda mais reduzida após a especificação do ordenamento que se leva em conta.

Qualquer pessoa pode expressar o desejo de uma lei. Mas, mesmo nos sistemas que encaram com particular interesse a iniciativa popular, é raro que a vontade dos governados adquira a efetiva consistência da "demanda" sem a mediação de estruturas políticas, sociais e econômicas. O Governo, os partidos e sindicatos, os grupos de pressão e de opinião, etc, além de serem produtores de "demandas", são também ponto de

acolhimento dos desejos de lei da sociedade civil. Estes desejos são filtrados e depois abandonados ou aceitos; se aceitos, são eventualmente agregados a outros, elaborados, às vezes modificados, e, finalmente, reformulados como "demandas" mais amadurecidas. Como já se disse, a "demanda" da lei pode desembocar num procedimento jurídico que termina com a formação do ato da iniciativa legislativa, ou então seguir um processo informal, mas não necessariamente menos rigoroso, ao fim do qual é assumida como ato de iniciativa por um titular desse poder. Mas "demanda" de lei e ato de proposta poderão coincidir: isso acontece, quando o sujeito que exerce o poder de iniciativa é também o ideador e redator do projeto de lei.

Entre os produtores da "demanda" de lei, indicou-se primeiramente o Governo para evidenciar a sua importância preeminente na produção legislativa; esta importância é determinada não tanto pelo número dos projetos apresentados, quanto pelo seu significado político (Spagna Musso) e pela maior probabilidade de que venham a transformar-se em leis (Cuocolo). É interessante observar que a primazia das "demandas" de lei do Governo se manifesta tanto nos ordenamentos onde a iniciativa governamental está expressamente prevista, como naqueles em que está excluída, em virtude de uma concepção rigorosa do critério propugnado por Montesquieu da divisão dos poderes. Em nossos dias, especialmente nas democracias ocidentais, a orientação política do país está confiada, antes de tudo, ao executivo e a concretização dessa orientação está ligada à formulação de projetos de lei que o mesmo executivo, conquanto formalmente não investido do poder de iniciativa legislativa, não terá dificuldade em fazer chegar à assembléia ou assembléias às quais incumbe a "decisão" das leis. De resto, a rigorosa orientação a que aludimos vai além do esquema do próprio Montesquieu que entendia a iniciativa legislativa do Executivo como "não necessária" (Cuocolo); como é natural, a observação se referia à situação vigente no tempo em que foi formulada. Contudo, o mero exercício formal da iniciativa para a produção de projetos elaborados em outro âmbito não carece de conseqüências: os titulares desse poder não se podem eximir de respeitar algumas regras que, permitindo ao ato de proposta iniciar o *iter legis*, são constitutivas de obrigações jurídicas a cargo da assembléia ou assembléias.

Como se inserem nesta síntese a disciplina e a prática, tanto jurídicas como políticas, dos diversos países? Para situar o problema, sem pretender responder exaustivamente à questão, evocaremos aqui os aspectos mais significativos da "demanda" e da proposta das leis parlamentares na Grã-Bretanha, Alemanha Ocidental e França, tomando dentro de uma consideração mais ampla as vicissitudes análogas do processo legislativo italiano.

Na Grã-Bretanha, o projeto de lei (*bill*) pode ser introduzido no Parlamento por ato de proposta legislativa propriamente dito (*public bill*), ou, em se tratando de questões pessoais, de relações de propriedade ou de interesses de entidades locais, na forma de petição (*private bill*). A iniciativa legislativa pertence ao Governo e a cada um dos membros do Parlamento, mas o Governo, quando apresenta suas propostas de lei à Câmara dos Comuns ou dos Lordes, vale-se da intermediação dos ministros que sejam respectivamente membros de uma ou de outra assembléia parlamentar. O Governo é livre e pode introduzir o projeto em qualquer das duas Câmaras, a menos que se trate de um *money bill*, respeitante a impostos ou despesas: neste caso, a proposta deve ser submetida aos Comuns, com base na antiga fórmula de *no taxation without representation*. Concretamente, porém, os projetos de lei de iniciativa parlamentar são poucos e tratam de temas específicos como a pena de morte e a homossexualidade; a proposta de leis de importância política e econômica é quase exclusivamente governamental e, habitualmente, seu sucesso no Parlamento é assegurado por negociações prévias à sua formulação.

A lei fundamental (*Grundgesetz*) da República Federal Alemã deixa a iniciativa das leis federais: ao Governo federal; aos membros da Câmara representativa de "todo o povo" (*Bundestag*); à Câmara constituída pelos componentes dos Governos dos *Länder* (*Bundesrat*) em seu conjunto. Os projetos do Governo federal são enviados primeiro ao *Bundesrat*, para que este exprima o seu parecer; depois ao *Bundestag*, para que este delibere a respeito. Paralelamente, os Projetos do *Bundesrat* são enviados ao Governo que os encaminha, com o seu parecer, ao *Bundestag*. A fórmula não reflete a efetiva primazia do executivo nem o papel decisivo do *Bundesrat* na produção das leis: esses fatores se revelam mais adiante, no curso do processo, especialmente depois da declaração de "estado de emergência legislativa" para um projeto de lei (art. 81, I, II, III, GG.), ou quando circunstâncias particulares levem à proclamação do "estado de tensão" e do "estado de defesa", nos termos das emendas introduzidas na *Grundgesetz* em 1968.

A Constituição francesa em vigor molda a disciplina da iniciativa legislativa no critério da

preeminência do executivo, que caracteriza todo o sistema da V República. A iniciativa pertence, é verdade, tanto ao primeiro-ministro que, após deliberação do Conselho de ministros e ouvido o Conselho de Estado, apresenta os projetos de lei do Governo, quanto aos membros do Parlamento que apresentam suas propostas; ambos os atos abrem igualmente caminho ao *iter legis* (art. 39 da Const.). Mas o *domaine de la loi* está limitado apenas às matérias "atribuídas" à lei pelo art. 34 da Constituição; as demais matérias são diretamente disciplinadas pelo Governo, com atos a que a Constituição reconhece caráter regulamentar (art. 37 da Const.), mas que se situam no mesmo plano da lei, na hierarquia das fontes normativas. Além disso, nas circunstâncias particulares indicadas pelo art. 16 da Constituição (quando as instituições se acharem ameaçadas e tiver sido interrompido o regular funcionamento dos poderes públicos constitucionais), o presidente da república poderá substituir o Parlamento e o Governo, adotando medidas excepcionais, depois de ouvir o primeiro-ministro, os presidentes das assembléias e o presidente do Conselho Constitucional; posteriormente, a teor do art. 11 da Constituição, sob proposta do Governo ou das assembléias parlamentares, ser-lhe-á sempre possível submeter diretamente aos eleitores, mediante *referendum,* a aprovação ou não de alguns projetos de lei. Quanto às leis adotadas pelas vias normais, 90% são de origem governamental e as restantes, nascidas de propostas parlamentares, seguem, em geral, as linhas programáticas do Governo. Observe-se que, entre as propostas que não percorrem frutuosamente O *iter legis,* se incluem as de parlamentares individuais que, mesmo fazendo parte da maioria, sugerem a modificação de medidas impopulares queridas pelo Governo. A *ratio* de tais iniciativas é meramente eleitoral: até os próprios formuladores se pasmariam se obtivessem a sua aprovação (Avril).

A Constituição italiana se amolda ao pluralismo da iniciativa legislativa. O poder de apresentar projetos de lei (ordinária e constitucional), a qualquer das duas Câmaras, pertence ao Governo, a cada um dos membros parlamentares, ao povo e aos órgãos e entidades aos quais tenha sido conferido por lei constitucional (art. 71, I e II, da Const.); ao Conselho nacional da economia e do trabalho (art. 99, III da Const.); aos conselhos regionais (art. 121, Il da Const.). É duvidoso se constituem verdadeiras e autênticas iniciativas legislativas as das comunas que visam à mudança das circunscrições provinciais e à instituição de novas províncias dentro de uma região, de acordo com o art. 133, I da Constituição, ou se, pelo contrário, se hão de considerar como simples "pré-iniciativas" dirigidas ao Governo, análogas aos pedidos das províncias e das comunas para serem desmembradas de uma região e anexadas a outra (art. 132, Il da Const.).

As iniciativas do Governo e dos membros das Câmaras são implicitamente reconhecidas, no plano constitucional, como mais importantes do que as demais.

Quanto à iniciativa legislativa do Governo, a sua primazia deriva das seguintes considerações: é uma iniciativa ligada à concretização da orientação política, contando, por isso, com o apoio da maioria parlamentar; o procedimento da formação do ato de iniciativa é particularmente solene, já que a apresentação das propostas de lei governamentais às câmaras necessita da prévia autorização do presidente da república (art. 87, IV da Const.); em certos casos, a iniciativa pertence ao Governo de forma exclusiva, especialmente quando se trata das leis de aprovação do orçamento (art. 81, I da Const.) e das leis de conversão dos decretos-leis (art. 77, Il da Const.).

A importância da iniciativa legislativa parlamentar advém do seu virtual pluralismo: todas as forças políticas do país estão representadas nos dois ramos do Parlamento e cada parlamentar ou grupo de parlamentares pode apresentar propostas de lei à Câmara a que pertence. Por conseguinte, ou a proposta é apresentada por parlamentares da maioria — e a iniciativa parlamentar se torna subsidiária da do Governo, no sentido de que pode integrar ou estimular o programa governamental — ou é apresentada por parlamentares da minoria (oposição) e então a iniciativa parlamentar se contrapõe à do Governo. A Constituição não prevê qualquer limitação à iniciativa parlamentar, salvo nos casos em que ela pertence ao Governo de maneira exclusiva. Por isso se crê que a proposta de leis em relação às quais se possa reconhecer uma obrigação constitucional compete em primeiro lugar ao Governo, mas, de maneira subordinada, também aos membros das câmaras.

A menor importância das restantes formas de iniciativa se depreende, no plano constitucional, das seguintes considerações:

A iniciativa popular se exerce mediante projetos de lei compostos de artigos, subscritos ao menos por cinqüenta mil eleitores e apresentados ao presidente de uma das câmaras (art. 71, Il da Const.; Lei n.° 352, art. 48, I, de 25 de maio de 1970). Entendeu-se assim atribuir ao povo a possibilidade de manifestar as suas exigências no Parlamento, livre da influência dos partidos e dos grupos de pressão, segundo um procedimento de

formação do ato de proposta que não apresenta demasiadas dificuldades. Mas a circunstância de este projeto ter de ser discutido e aprovado pelas Câmaras e de não ser submetido, como acontece com outros ordenamentos, à direta aprovação do corpo eleitoral, torna tal forma de iniciativa inidônea para satisfazer as exigências da democracia direta, revelando seu caráter meramente integrativo em relação às iniciativas do Governo e dos parlamentares.

Mas também a iniciativa regional apresenta um caráter acessório, resultante quer da consideração de que se trata de uma iniciativa limitada a matérias que são do interesse da região proponente, quer do empenho das autoridades centrais em promover e reconhecer as instâncias regionais (art. 5.° da Const.), às quais o Senado, eleito "com base regional" (art. 57, I da Const.), deveria ser particularmente sensível.

Quanto à iniciativa do Conselho nacional da economia e do trabalho, a Lei n.° 33 de 5 de janeiro de 1957 (art. 10, 11) lhe limita o objeto (legislação econômica e social, para a qual não tenha sido solicitado o parecer do mesmo Conselho), especificando que deve ser levada a efeito por intermédio do presidente do Conselho de Ministros que prove a apresentação das propostas de lei a uma das Câmaras.

Note-se, por último, que as propostas de lei regionais e provinciais também podem ser apresentadas por variado número de sujeitos.

Em todo o caso, a iniciativa decai, ou porque o sujeito que a apresentou a retira antes de se dar a sua aprovação por uma das câmaras ou pelo Conselho, ou ainda por efeito de "decadência", quando sobrevém o fim da legislatura.

Quais as conseqüências do pluralismo da iniciativa legislativa? Os dados relativos aos projetos de lei parlamentar são bastante desconcertantes. Antes de tudo, deles se deduz que toda a forma de iniciativa acessória em relação à iniciativa do Governo e dos membros das câmaras tem sido, na prática, estéril. Em segundo lugar, parece agora claro — enquanto que, no período constituinte, não havia sido convenientemente considerado — que as iniciativas governamentais e parlamentares são condicionadas pelas forças políticas e sociais e que as do Governo o são ainda pelo aparelho burocrático. Não raramente, os titulares das propostas não foram senão simples portadores de projetos preexistentes, já debatidos e elaborados alhures; o fluxo destes projetos não se enquadra, porém, como ocorre ao contrário na Grã-Bretanha, num sistema regido por convenções constitucionais, universalmente respeitadas, e por normas políticas rigorosas. Em terceiro lugar, a experiência das legislaturas passadas nos mostra que a "demanda" de leis foi excessiva: a par de alguns projetos de lei importantes, foram numerosos os veleidosos e inúteis, quando não "microssecionais" (Predieri), sobretudo de autoria parlamentar. Um quarto e último ponto que importa ponderar respeita ao uso (à luz de dados mais recentes, se diria melhor abuso) dos decretos-leis, que, na prática, assumem cada vez mais as características de projetos de leis que hão de durar por muito tempo: são iniciativas (Cervati, Petitti, Predieri) que abrem caminho mais a processos de conversão do que a processos legislativos ordinários, mesmo em casos que dificilmente podem ser compreendidos entre os casos "extraordinários de necessidade e urgência" previstos pelo art. 77, Il da Constituição.

III. Aprovação da lei e funcionalidade do parlamento. — O *iter* do projeto de lei no Parlamento — exame e discussão, eventual reelaboração e, por último, aprovação ou rejeição — está disciplinado, em qualquer ordenamento positivo, por normas escritas e consuetudinárias.

O método mais antigo e célebre é o das "três leituras" em que se baseiam, com algumas diferenças de pormenor, ambas as Câmaras do Parlamento britânico. Na Câmara dos Comuns, as "três leituras" se articulam assim: 1) a "primeira" consiste na mera enunciação da lei proposta, cujo texto se distribui aos parlamentares; 2) então o apresentador pede que se dê curso à "segunda leitura", que se concretiza na decisão da assembléia de adiar a discussão (e "enterrar" o projeto) ou de a prosseguir, confiando o texto ao exame de uma comissão (geralmente comissão de toda a Câmara — *Committee of the whole house* — para os projetos mais importantes e uma comissão permanente para os outros), onde tem lugar o debate e podem ser propostas emendas; 3) se o texto é aprovado sem emendas pelo *Committee of the whole house,* se procede à "terceira leitura"; caso contrário, o projeto é remetido à assembléia para ulterior discussão, que fecha com o pedido: *that the bill be now read a third time.* As diferenças do *iter* na Câmara dos Lordes dizem particularmente respeito à distribuição dos trabalhos na comissão e à possibilidade de ainda apresentar emendas, quando o projeto tiver voltado à assembléia para a "terceira leitura".

Todo o projeto de lei tem de ser ainda hoje sujeito às "três leituras", primeiro numa das Câmaras, depois na outra (os *money bills,* como se disse, são introduzidos na Câmara representativa) e, após a "terceira leitura", cada assembléia procede à votação final. Quando o texto, eventualmente emendado, recebe a aprovação das duas Câmaras, é enviado ao soberano, que

participa do exercício do poder legislativo (*King, or Queen, in Parliament*) com a sanção (*Royal assent*). Dois importantes textos normativos, os *Parliament acts* de 1911 e 1949, deixaram todavia claro que as duas câmaras não se encontram mais no mesmo plano no exercício da função legislativa: se um *money bill* aprovado pelos Comuns é rejeitado pelos Lordes, pode ser enviado ao Soberano para sanção com o *advice* e o *consent* apenas dos *Commons;* para superar a oposição dos Lordes a *bills* de diferente conteúdo, é necessário, em vez disso, uma segunda votação das Câmaras dos Comuns, pelo menos com um ano de intervalo da primeira. Estas normas, embora reconheçam a superioridade da assembléia representativa em relação à outra, não deixam todavia clara a sua efetiva contribuição na "decisão" das leis. É uma contribuição que se revela em termos modestos, já que, concretamente, o Governo, responsável perante os Comuns, é constituído pelo núcleo central do partido majoritário. Sabe-se particularmente que o primeiro-ministro — membro da assembléia representativa — é o líder do partido que venceu as eleições. A "disciplina de partido", que molda o sistema político inglês, garante de tal maneira a aprovação das propostas de lei governamentais que os *Commons* constituem, para usar uma expressão de Finer, o "prolongamento" (*extension*) do executivo.

A produção das leis federais na Alemanha Ocidental segue, em geral, um procedimento fundamentalmente bastante similar ao britânico. Entre os titulares do poder de iniciativa referente às leis, o Governo se situa, sem dúvida, numa posição de primazia. É interessante observar que o projeto governamental é elaborado pela burocracia do Governo central, enquanto que o *Bundesrat*, que examina o projeto antes de ele ser levado à Câmara baixa, é formado, como se sabe, por membros dos Governos dos *Länder* (art. 51, I, GG.) que podem valer-se do aparelho burocrático local: poder-se-á, pois, falar de um "controle da burocracia por parte da burocracia", mais eficaz em relação ao executivo do que o exame do projeto por parte do próprio *Bundestag* (Herz). Contudo, no plano formal, é a esta última Câmara que cabe a "decisão" da lei; o *Bundesrat* possui, ao invés, uma função retardativa que, em alguns casos — leis referentes à estrutura territorial dos *Länder,* diretrizes federais sobre a organização dos serviços, etc. (art. 29, 84, I, 105, 106, 107, 109, 134 GG.) — pode representar um "veto absoluto". Uma situação peculiar surge, em vez disso, quando o *Bundestag* recusa dar voto de confiança ao chanceler, sem todavia o dar a favor do seu sucessor. O Presidente pode optar pela dissolução da Câmara baixa, ou então pela declaração do "estado de emergência legislativa": esta segunda escolha, levada a efeito com o acordo do Chanceler, traz como conseqüência que, por um período de seis meses, as leis de iniciativa governamental rejeitadas pelo *Bundestag* possam ser enviadas ao *Bundesrat* e, se este as aprovar, entrem em vigor. Desta maneira, a orientação legislativa do Governo pode ser posta em prática sem a confiança da Câmara representativa (Mortati). Há outros expedientes previstos no caso de proclamação do "estado de tensão" e do "estado de defesa"; de acordo com os art. 115-a., II, V, 115-d., Il e 115-e, I, GG., uma comissão especial (*Gemeinsamer Ausschuss*) poderá substituir as câmaras para ativar formas mais rápidas de legislação, mesmo nos setores de competência dos *Länder.* Esta regulamentação, introduzida, como se disse, com as emendas de 1968, desvirtua, nas situações de emergência, o caráter do processo legislativo. Na França, o procedimento de aprovação das leis nos dois ramos do Parlamento (Assembléia Nacional e Senado) se caracteriza por alguns elementos que realçam com particular evidência a superioridade dos órgãos do executivo. Antes de tudo, segundo o art. 48, o Governo dispõe do direito de inscrição prioritária na ordem do dia dos trabalhos; pode opor a inaceitabilidade dos projetos de iniciativa parlamentar e das emendas que pareçam estranhas às matérias de que trata o art. 34 da Constituição, ou sejam contrárias à delegação que lhe foi concedida, nos termos do art. 38 da mesma Constituição; são igualmente inadmissíveis as propostas e emendas apresentadas pelos parlamentares que impliquem a diminuição da receita ou agravante de uma obrigação pública (art. 40 da Const.). Na França, os projetos de lei também são entregues a uma comissão para que os examine, voltando depois à assembléia. É interessante observar que o Governo pode opor-se a qualquer emenda que não tenha sido previamente submetida ao exame da comissão, podendo também solicitar que a assembléia se pronuncie com um só voto sobre a totalidade ou parte do texto em discussão, acrescido somente das emendas que o mesmo Governo tenha proposto ou aceito (art. 44, III da Const.). Este pedido de *vote bloqué* conduz ao mesmo resultado da questão de confiança, sem que, de resto, o Governo ponha em jogo a sua responsabilidade política (Prélot). Cada projeto de lei, depois de aprovado por uma assembléia, tem de ser enviado à outra. Em caso de desacordo sobre o texto definitivo, o primeiro-ministro pode promover a reunião de uma comissão mista com igual número de representantes, incumbida de resolver as

questões controversas; mas nenhuma emenda é possível sem a anuência do Governo (art. 45, Il e III da Const.). Os resultados desta comissão paritária são submetidos a ambas as Câmaras; se ainda houver desacordo, o Governo pode pedir à Assembléia Nacional que decida definitivamente. As leis que forem aprovadas no Parlamento poderão, antes da promulgação, ser submetidas ao Conselho Constitucional, para que ele delibere sobre a sua conformidade com a Constituição; isto é obrigatório, quando se trata de leis orgânicas.

A Constituição italiana estabelece que "a função legislativa é exercida coletivamente pelas duas câmaras" (art. 70). O projeto é apresentado a um dos dois ramos do Parlamento (ou a ambos) e, conforme o programa dos trabalhos da Câmara que o recebeu, tem de passar por uma série de acertos, exames e eventuais modificações. O *iter* do projeto na Câmara se esgota com a sua rejeição ou aprovação. Uma vez aprovado, o texto é enviado à outra Câmara, para que o examine por seu turno: a deliberação da assembléia que votou em primeiro lugar tem um valor de "proposta" perante a outra (Mortati). As eventuais emendas aprovadas pela Câmara que examina o projeto em segundo lugar hão de ser aprovadas pela Câmara que o examinou primeiro.

O projeto pode seguir quatro procedimentos alternativos internos, disciplinados pela Constituição (art. 72) e pelos regulamentos parlamentares; o ordinário, o abreviado, o descentralizado e o "misto". O procedimento ordinário (ou "normal") consiste, em. síntese, numa fase preparatória (de instrução), no âmbito de uma comissão, e numa fase de discussão e deliberação por parte da assembléia. No decorrer da discussão, cada um dos membros da Câmara e o Governo poderão propor emendas supressivas, aditivas ou substitutivas que não alterem substancialmente o projeto original. A Constituição (art. 72, IV) dispõe que se adote sempre o procedimento normal de exame e aprovação direta por parte da Câmara nas propostas de lei referentes à matéria constitucional e eleitoral, bem como nas de delegação legislativa, de autorização para ratificação de tratados internacionais, e de aprovação de orçamentos e despesas. O procedimento abreviado segue o mesmo *iter* do ordinário, mas a declaração de "urgência" (art. 72, III da Const.) que acompanha a proposta de lei admite diferentes modalidades tanto no exame e relatório da comissão, como na discussão e aprovação da assembléia. O procedimento descentralizado se desenvolve inteiramente dentro da comissão, reunida, neste caso, "em sessão legislativa e deliberativa"; engloba tanto a fase de instrução, como a de discussão e aprovação final do projeto. Está, no entanto, previsto (art. 72, III da Const.) que a proposta de lei seja enviada à Câmara, se o Governo, ou um décimo dos componentes da Câmara, ou um quinto da comissão pedirem que seja discutida ou votada pela mesma Câmara, ou então que seja submetida à sua aprovação final, com mera declaração de voto. O procedimento "misto" — que a Constituição não prevê, mas que está disciplinado pelos regulamentos das Câmaras — consiste no exame, na discussão e na aprovação, artigo por artigo, do projeto por parte de uma comissão reunida "em sessão de redação", e na votação final por parte da assembléia. Alguém observou que, neste caso, a comissão exerce um poder referente a efeitos reforçados (Elia).

A disciplina e a praxe do *iter legis* constituem tema de discussão, tanto pela existência de problemas de ordem geral, como pela sua referência a situações contingentes.

Os estudiosos não são unânimes quanto à conveniência da descentralização legislativa. Antes de tudo, se tem observado que, se a atividade deliberativa das comissões fosse indispensável, não se explicaria que todos os Estados de civilização européia, com exceção da Itália, conseguissem dela se abster (Mortati). Tem-se observado também que, graças ao procedimento das comissões, o Parlamento pode produzir *demasiadas leis.* Para usar de uma expressão de Elia, se tem espalhado a sensação da "lei fácil", que contribui para um uso patológico da iniciativa legislativa, especialmente parlamentar: o legislador intervém com desenvolta freqüência, tanto para corrigir os erros de leis anteriores não suficientemente ponderadas (neste caso, se pode falar de excessivo "experimentalismo"), como para disciplinar matérias que mais apropriadamente poderiam ser confiadas a fontes subordinadas. Contudo, não falta quem pense que a descentralização é não apenas uma medida necessária como também, em face dos fatos, indispensável (Clerici): o defeito do sistema havia de ser antes buscado na excessiva "demanda" de leis que o Parlamento tem de enfrentar.

A Constituição qualifica como "normal" o procedimento em assembléia; conseqüentemente se diria que ela quer atribuir um caráter não ordinário e, portanto, auxiliar ao procedimento das comissões. Tal distinção, ignorada pelo regulamento do Senado (que, de resto, no art. 35, recalca, com alguma adição, a indicação *ex* art. 72, IV da Const., relativa aos projetos "para os quais é sempre obrigatória a discussão e a votação por parte da assembléia") foi notada pelos formuladores do regulamento da Câmara dos Deputados:

o art. 92, I, r.C. especifica, com efeito, que o recurso às comissões com propósitos legislativos deve limitar-se aos projetos de lei que não possuam "especial relevância de ordem geral", acrescentando, contudo, depois, como para corrigir tal limitação, que esse "mesmo procedimento pode ser adotado quanto a projetos de lei que apresentam particular urgência". Na prática, portanto, os regulamentos parlamentares constituem um débil dique à "legislação por comissão"; é necessário, contudo, sublinhar que o fenômeno se acha hoje em fase descrescente e não desperta mais as preocupações que suscitou no passado.

Os regulamentos das duas câmaras disciplinam de modo diferente a consignação dos projetos de lei às comissões (tanto no âmbito informativo como no legislativo). É o presidente do Senado que os consigna, comunicando-o à assembléia (art. 34, I e 35, II), com a advertência, reforçada pelo art. 35, II, de que, até ao momento da votação final, o projeto será reenviado à assembléia, caso isso seja solicitado pelos titulares e dentro dos termos indicados pelo art. 72, III da Constituição. É também o presidente da Câmara dos Deputados quem destina os projetos de lei às comissões para apresentação de parecer; mas, se nos dois dias seguintes um presidente de grupo ou dez deputados propõem uma outra atribuição, o presidente inscreve a questão na ordem do dia e a deixa à decisão da assembléia (art. 72, I, r.C). Quanto à destinação de projetos de lei a comissões com função legislativa, o presidente pode propô-la à Câmara e a sua proposta será inscrita na ordem do dia da sessão seguinte. No caso de uma oposição votada na Câmara, ou formulada por um décimo dos seus componentes, ou vinda do Governo, o projeto passará do âmbito legislativo ao do simples parecer. Podemos, pois, concluir que o papel do presidente do Senado é, neste momento do *iter*, bem mais direto e incisivo do que o do presidente da Câmara.

Os regulamentos parlamentares se preocupam em coordenar as iniciativas legislativas com o fim de tornar a atividade das Câmaras mais "funcional" e eficaz sob o ponto de vista da política legislativa. Por isso, o art. 77, I, r.C. dispõe que "se na ordem do dia de uma comissão se encontram projetos de lei idênticos" — o que é bastante inverossímil — "ou versando sobre matéria idêntica, o exame deve ser combinado". Paralelamente, o art. 51, I, r.S. estabelece que "as propostas de lei com objetos idênticos, ou estreitamente conexos, hão de ser postos na mesma ordem do dia da comissão competente". A atividade das duas Câmaras, quando examinem ao mesmo tempo projetos de lei que versem sobre a mesma matéria, é coordenada pelos respectivos presidentes. Esta coordenação se insere na que se realiza no âmbito de cada uma das câmaras: quer com a "combinação" de projetos respeitantes à mesma matéria (habitualmente, se existe uma proposta de lei governamental, esta será considerada como texto de base, sendo nele "absorvidas" as propostas de iniciativa parlamentar), quer mediante o parecer do CNEL ou de comissões diferentes daquela a que foi confiado o projeto — mormente das comissões de assuntos constitucionais e de programação econômica — parecer que, em alguns casos, pode ser obrigatório (art. 74, I, r.C, art. 40, II, III, r.S.).

Cada deputado e cada senador pode transmitir às comissões e/ou apresentar à assembléia propostas de emenda ao projeto de lei em discussão ou a qualquer dos artigos desse mesmo projeto. Os regulamentos das duas Câmaras disciplinam as complexas maneiras de proceder em sua coordenação e em definir sua precedência (art. 80, Il e 86 r.C; art. 97, 100, r.S.), confiando o seu exame preventivo ao presidente (com o fim de evitar que sejam apresentadas emendas estranhas ao objeto da discussão), a comitês restritos e às próprias comissões (para que julguem do seu mérito). O direito de propor emendas constitui uma importante garantia das minorias e das prerrogativas parlamentares no exercício da função legislativa (Longi), mas é também um instrumento com que se pode alterar totalmente a fisionomia do projeto, de tal modo que a maioria, favorável a ele, possa deixar de o ser, após a aprovação das modificações. É precisamente por isso que, quando o Governo põe a questão de confiança sobre a permanência de um artigo, se procede à sua votação depois que todas as emendas apresentadas tenham sido elucidadas; mas, se o voto é favorável, o artigo é aprovado e as emendas se consideram rejeitadas (art. 116, II, r.C).

A técnica das emendas pode ser usada não já para corrigir o projeto de lei apresentado, modificando-o, até em seus elementos mais característicos, mas para o protelar e, em caso de termo peremptório (conversão de -decreto-lei), para lhe impedir a aprovação: é este um dos aspectos do fenômeno do obstrucionismo, a que recorrem os grupos minoritários para se oporem ao programa político da maioria e à sua realização por meio de normas legislativas. Nos últimos tempos, muitos têm desejado uma modificação dos regulamentos parlamentares, por não acharem suficientemente eficazes para impedir o recurso excessivo a tal instrumento, as normas de fechamento previstas nos art. 44, I, II, r.C. e 99, r.S. e a questão de confiança posta pelo Governo.

Podemos concordar com a conveniência de se rever a disciplina parlamentar, tendo até em conta os recentes acontecimentos obstrucionistas que paralisaram por vezes a realização dos programas governamentais; mas, naturalmente, desde que não se perca de vista que "se poderá discutir sobre a... seriedade, sobre a... oportunidade, sobre a legalidade de cada uma das manifestações, mas não sobre a legitimidade do fenômeno unitariamente considerado" (Lavagna).

Vale a pena chamar a atenção, embora resumidamente, para a fase aprobatória das leis constitucionais (leis de revisão da Constituição e outras leis constitucionais, conforme a definição do art. 138 da Const.), bem como das leis regionais e provinciais.

Os modos de aprovação das leis constitucionais se concretizam num agravamento do procedimento ordinário. Com efeito, o art. 138, I da Constituição, dispõe que as leis constitucionais "são adotadas por cada uma das câmaras mediante duas deliberações sucessivas, com intervalo não inferior a três meses, sendo aprovadas por maioria absoluta dos componentes de cada Câmara na segunda votação". Na primeira deliberação, se aplicam as normas de procedimento estabelecidas para os projetos de lei ordinária (art. 97 r.C. e 121 r.S.), levando-se em conta que a Corte Constitucional identificou as leis formalmente constitucionais com as de matéria constitucional; deste modo, o procedimento a seguir é sempre o normal, de acordo com o art. 72 da Constituição (Cervati). Os art.- 97 r.C. e 121 r.S., acima referidos, determinam que, a seguir à primeira deliberação, o projeto de lei constitucional é enviado à outra Câmara, excluindo assim a hipótese — apresentada com base numa outra interpretação da norma *ex* art. 138, I — de que possa haver, uma após outra, duas deliberações sucessivas na mesma Câmara. Sempre que, na segunda votação, não tiver sido alcançada a maioria qualificada de dois terços dos componentes de cada uma das Câmaras, a lei constitucional será submetida a *referendum* popular, se, dentro de três meses após a sua publicação, assim o solicitarem um quinto dos membros de uma Câmara, ou quinhentos mil eleitores, ou cinco conselhos regionais. Essa publicação que, como é óbvio, precede a promulgação, tem por objetivo indicar o momento a partir do qual começa a decorrer o prazo de três meses para o pedido da publicação do *referendum.*

As leis regionais e provinciais são aprovadas pelos respectivos Conselhos em moldes nada diferentes "do procedimento, normal de aprovação da lei ordinária do Parlamento". Depois que as comissões tiverem desempenhado a função da elaboração de parecer (e, excepcionalmente, de redação), se desenvolve a discussão e a votação na assembléia. Para poderem ser promulgadas, as leis regionais e provinciais têm de superar uma série de controles, uns necessários, outros eventuais, respeitantes a órgãos do Estado-pessoa (comissário do Governo, Governo).

IV. A ENTRADA DA LEI EM VIGOR. — Quais os atos e fatos necessários para que o Processo legislativo se encerre e a lei entre em vigor?

Na Grã-Bretanha, o soberano intervém com a sanção (*Royal assent*) de que, em geral, se faz porta-voz o *Lord Chancellor,* pronunciando a antiga fórmula: "La reine le veult". A fórmula contrária, "La reine s'avisera", com que a sanção é recusada, foi usada pela última vez em 1707. Após a sanção, a lei é publicada pelo "Her majesty's stationery office" e, a menos que ela disponha de outra maneira, entra logo em vigor.

Na Alemanha, as leis são promulgadas pelo presidente da república, após haverem sido referendadas pelo chanceler e pelos ministros competentes. Julga-se que a promulgação só poderia ser recusada no caso de patente inconstitucionalidade do ato; e observe-se que, se tal recusa não fosse motivada, o presidente poderia ser acusado de violação intencional da Lei Fundamental, de acordo com o art. 61. Publicada no Boletim das Leis Federais, a lei entra em vigor no dia por ela mesma estabelecido; faltando essa indicação, entrará em vigor no décimo quinto dia a seguir à publicação (art. 82, I, II, GG-).

Na França, a promulgação da lei também é incumbência do presidente da república (art. 10, I da Const.) que, no entanto, antes de a promulgar, poderá pedir ao Parlamento uma nova deliberação sobre a totalidade do texto normativo ou alguns dos seus artigos (art. 10, Il da Const.). É ponto controverso se esta devolução da lei se pode englobar no poder presidencial de "mensagem", para cujo exercício não é necessária a referenda, ou se — atendo-nos a uma interpretação restritiva do art. 19 da Constituição, que estabelece que "os atos do presidente da república, diversos dos previstos no art. 8.° (parágrafo primeiro), 11, 12, 16, 18, 54, 56 e 61, são referendados pelo primeiro-ministro e, se for o caso, pelos ministros responsáveis" — a referenda, necessária para a promulgação, também o será para a solicitação de uma nova deliberação. É interessante observar que tal pedido se justapõe a um outro: o que o presidente e outros podem encaminhar ao Conselho Constitucional, para que, também antes da promulgação, exprima seu parecer sobre a constitucionalidade da lei.

A publicação das leis consiste na sua inserção no *Journal officiel.*

Na Itália, conforme dispõe a Constituição, "as leis são promulgadas pelo presidente da república" (art. 73, I) que, no entanto, "antes de promulgar a lei, pode, em mensagem motivada, solicitar à Câmara uma nova deliberação" (art. 74, I); ou seja, possui o poder de devolução, que é uma forma de "veto suspensivo", na medida em que, "Se as Câmaras aprovam novamente a lei, esta deve ser promulgada" (art. 74, II). Do confronto das duas normas resulta claro que promulgação e devolução são dois atos distintos, mas estreitamente ligados. A promulgação se sintetiza numa fórmula determinada, divisível em três partes. A primeira, "A Câmara dos Deputados e o Senado da República aprovaram", atesta a regularidade do processo de formação (constitucionalidade intrínseca) do ato legislativo. A segunda, "O Presidente da República promulga a seguinte lei.. .", declara a vontade de promulgar. A terceira, "A presente lei, munida da chancela do Estado, será inserta na coleção oficial das leis e dos decretos da república italiana. Torna-se uma obrigação para aqueles a quem disser respeito observá-la e fazê-la observar como lei do Estado", contém a ordem de execução (Mortati). Têm sido levantados numerosos problemas, diversamente propostos e amplamente discutidos pelos autores, sobre a natureza da promulgação na Itália. Merece ser lembrado que, segundo alguns (Galeotti, Mortati), a decisão concorde das câmaras produziria uma lei perfeita, mas não ainda eficaz: a promulgação se caracterizaria, por isso, como integrativa da eficácia da lei. Segundo outros, ao invés (Sandulli), a lei só seria verdadeiramente tal após a promulgação.

A importância prática da função presidencial no Processo legislativo se revela principalmente no poder de "veto suspensivo"; a lei pode ser devolvida por ser considerada constitucionalmente ilegítima; nesse caso, parece incontestável que a devolução seja um ato não só formal como também substancialmente presidencial. Mas a lei também pode ser devolvida por ser considerada politicamente inoportuna; quanto a tal devolução, se discute se ela depende da decisão exclusiva do presidente, a ser adotada com muita cautela, devido à sua posição de órgão estranho à orientação política (Mortati), ou se deve ser substancialmente determinada pelo Governo, ficando ao chefe do Estado apenas o poder de aconselhar (Lucatello).

Com base na disposição constitucional acima citada (art. 74, II), desde que as câmaras aprovem novamente a lei, a promulgação é para o presidente um "ato devido" que terá de cumprir dentro de um mês ou, em caso de urgência, dentro de um prazo mais breve (art. 73, I, Il da Const.). Tal dever cessa apenas no caso em que ele descubra no conteúdo da lei fatos delituosos que impliquem a sua responsabilidade, ou seja, de acordo com o art. 90 da Constituição, alta traição e atentado contra a Constituição.

A publicação, imediatamente posterior à promulgação (art. 73, III da Const.), se efetiva com a inserção da lei na coleção oficial; a Gazeta Oficial deve anunciá-la e reproduzi-la por inteiro. Se a lei não estabelece um prazo diferente, entra em vigor quinze dias depois da publicação. Pelo que respeita à lei constitucional, se tiver sido aprovada na segunda votação com maioria qualificada de dois terços dos componentes de cada uma das Câmaras, as formas de promulgação e publicação serão análogas às da lei ordinária. Verificando-se, em vez disso, a hipótese da possibilidade do pedido de *referendum,* a promulgação e, a seguir, a publicação terão lugar após o vencimento do prazo de três meses, se o *referendum* não tiver sido solicitado, ou então após a proclamação do resultado positivo do *referendum.*

As leis regionais e provinciais são promulgadas respectivamente pelo presidente da junta regional e pelo presidente da junta provincial e depois publicadas no Boletim Oficial da região e, para conhecimento, numa seção apropriada da Gazeta Oficial da República.

BIBLIOGRAFIA. AUT. VÁR... *Il Parlamento nella Costituzione e nella realtà*, Giuffrè, Milano 1979; P AVRIL. *Il Parlamento francese nella quinta Repubblica* (1972), Edizioni di Comunità, Milano 1976; P. BARILE e C. MACCHITELLA. *I nodi della Costituzione.* Einaudi, Torino 1979; P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Sanzione, assenso e veto del Capo dello Stato nella formazione della legge negli ordinamenti costituzionali moderni,* in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", 1958, pp. 241-94; F. CANTELLI, V. MORTARA e G. MOVIA, *Come lavora il Parlamento.* Giuffrè, Milano 1974; G. M. CARTER e J. H HERZ, *Major Foreign Power*, Harcourt Brace Jovanovich, New York 1972; F. CAZZOLA, A. PREDIERI e G. PRIULLA, *Il decreto legge fra governo e parlamento,* Giuffrè, Milano 1975; F. CAZZOLA, M. MORISI, *L'alluvione del decreti; il processo legislativo tra settima e oitava legislatura.* Giuffrè, Milano 1981; A. A. CERVATI, *Parlamento e funzione legislativa,* in AUT. VÁR., *Attualità e attuazione della Costituzione,* Laterza, Bari 1979; pp 42-64; G. F. CIAURRO. *Legiferare per decreti.* in "Nuovi studi politici", 1974. pp. 95-103; F. CUOCOLO, *Iniziativa legislativa,* in *Enciclopedia del diritto.* Giuffrè, Milano 1971, vol. XXI; F. D'ONOFRIO, *Le indagini conoscitive delle commissioni parlamentari.* Edizioni della Università di Chieti, Chieti 1971; L. ELIA, *Le commissioni parlamentari italiane nel procedimento legislativo,* in

"Archivio giuridico", 1961, pp. 42-124; Id., *Forma di Governo e procedimento legislativo negli Stati Uniti d'America.* Giuffrè, Milano 1961; S. E. FINER, *Comparative government,* Penguin Books, Harmondsworth, Middlesex, England 1970; S. GALEOTTI, *Contributo alla teoria del procedimento legislativo.* Giuffrè, Milano 1957; *La promulgation. la signature et la publication des textes législatifs en droit comparé,* ao cuidado de J. B. HERZOG e G. VLACHOS, Les éditions de l'epargne, Paris 1961[6]; O. HOOD PHILLIPS, *Constitutional and administrative law,* Sweet & Maxwell, London 1967[4]; V. LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico,* UTET, Torino 1979, vol. IV; V, LONGI, *Elementi di diritto e procedura parlamentare.* Giuffrè, Milano 1978; P. G. LUCIFREDI, *l'iniziativa legislativa parlamentare.* Giuffrè, Milano 1968; A. MANZELLA, *Il parlamento.* Il Mulino, Bologna 1977; C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico.* IX, CEDAM, Padova, Tomo I, 1975, Tomo II, 1976; L. PALADIN, *Diritto regionale.* CEDAM, Padova 1979[3]; A. PREDIERI, *La produzione legislativa,* in *Il parlamento italiano. 1946-1963,* Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1963; Id., *Aspetti del processo legislativo in Italia,* in *Studi in memoria di Cario Esposito,* CEDAM, Padova 1974, vol. IV, pp. 2457-2529; Id.,, *Parlamento 1975,* in *Il parlamento nel sistema político italiano,* Edizioni di Comunità, Milano 1975; Id., *Mediazione e indirizzo político nel parlamento italiano,* in "Rivista italiana di scienza política"', Il Mulino, Bologna 1975; M. PRÉLOT *e 1.* BOULOUIS, *Institutions politiques et droit constitutionnel.* Dalloz, Paris 1972[6]; A. M. SANDULLI, *Legge,* (*diritto costituzionale*) *Novíssimo digesto italiano,* UTET, Torino 1965, vol. IX; E. SPAGNA MUSSO, *L'iniziativa nella formazione delle leggi italiane. 1 il potere d'iniziativa legislativa.* Jovene, Napoli 1958; S. Tosi. *Diritto parlamentare.* Giuffrè, Milano 1974.

[NINO OLIVETTI]

Profissionalismo Político.

I. PROFISSIONALISMO POLÍTICO E PROFISSIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA. — O conceito de Profissionalismo político, bem como o de "político de profissão", vêm muitas vezes a sobrepor-se e a confundir-se, mesmo na linguagem cotidiana, com o conceito limítrofe de "classe política" (v. ELITES, TEORIA DAS). É também freqüente observar o emprego restritivo de tal conceito, referido exclusivamente àqueles que se ocupam da organização política, evidentemente segundo os cânones do profissionalismo, dentro dos modernos partidos de massa (v. PARTIDOS POLÍTICOS E APARELHO). Seria, em vez disso, muito mais interessante considerar, de modo mais genérico, o fenômeno do Profissionalismo político como momento emergente daquele que podemos definir como "processo de profissionalização da política", onde convergem tanto o problema histórico da diferenciação de uma esfera política da esfera social com o consolidar-se do modo de produção capitalista, quanto *e contrario* o problema mais explorado da participação política (v. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA).

Não limitando o estudo a uma simples tipologia descritiva dos papéis políticos a que se atribui comumente a condição específica da profissionalização, tentaremos aqui enquadrar num conjunto tais papéis, remontando-nos particularmente ao pensamento fundamental do ensaio weberiano dedicado a *A política como profissão* — ponto de partida obrigatório para quem afronte este tema — pois nele o autor, mais que de esboçar uma verdadeira e autêntica tipologia dos políticos de profissão, se preocupa em propor uma análise extensiva do problema da profissionalização da política e, conseqüentemente, em termos globais, do Profissionalismo político.

II. O PROFISSIONALISMO POLÍTICO DA FORMAÇÃO DO ESTADO MODERNO AOS PARTIDOS DE MASSA. — O ensaio de Weber *A política como profissão é* muito mais que um vulgar elenco dos diferentes tipos de políticos profissionais; vai muito mais além do tema do Profissionalismo político, para considerar, ao mesmo tempo, o problema da "política como vocação", problema que infelizmente passa despercebido na restritiva tradução italiana do termo *Beruf* (que pode ser traduzido como profissão e como vocação). O estudo de Weber parte de uma definição bastante ampla da política, da política entendida como "toda a sorte de atividade diretiva autônoma", a que vêm unir-se, nas especificações ulteriores, seja a atividade tendente à conquista da direção, seja o exercício da atividade diretiva, isto é, a administração. É precisamente esta terceira modalidade da política que vem a receber, antes que qualquer outra, a conotação da profissionalização, em estreita ligação com o processo genético do Estado moderno (v. ESTADO MODERNO), racional e capitalista, progressivamente emancipado como esfera política específica e autônoma do resto do sistema social, com o qual, na sociedade pré-moderna, praticamente coincidia. O Estado moderno é definido por Weber como "um grupo de poder institucionalizado que procurou, com êxito, monopolizar, no âmbito de um determinado território, o uso legítimo da força física como meio de poder e pôs, com esse fim, os meios materiais do empreendimento nas mãos dos seus chefes, expropriando todos os funcionários privilegiados de casta que antes deles dispunham por direito próprio e ocupando o seu lugar na esfera mais alta" O processo de

profissionalização da política vem então a delinear-se como aspecto essencial da centralização do poder político conduzida pelos príncipes em prejuízo da administração tradicional feudal e de "castas", onde os funcionários retinham como próprios os meios de exercício da sua função. A moderna burocracia (v. BUROCRACIA), que surge do processo de centralização, é, ao invés disso, diretamente encabeçada pelo príncipe e seus membros — cronologicamente os primeiros políticos profissionais — parecem caracterizar-se, quer pela carência da posse dos meios de produção (Weber tende a acentuar a simetria com a empresa capitalista), quer pela renúncia a governar de maneira autônoma. A tipologia de tais políticos, colaboradores dos príncipes na luta contra as castas, compreende progressivamente o clero, os humanistas, a nobreza feudal expropriada e empobrecida que aflui à corte, a baixa nobreza (*gentry*) inglesa, os juristas de origem acadêmica e os advogados, até ao aparecimento dos verdadeiros e autênticos funcionários.

Neste breve elenco, a figura de maior relevo é, sem dúvida, a do funcionário cujo tipo ideal é possível individualizar, tendo em conta uma série de parâmetros precisos: preparação técnica como pressuposto para a imição na categoria; recrutamento segundo critérios universais, isto é, exames e concursos públicos; ascensão na escala hierárquica conforme a avaliação dos superiores; atividade, desenvolvida a tempo pleno e com remuneração paga regularmente, no âmbito de um aparelho organizado segundo critérios rigidamente piramidais, onde as funções são atribuídas tendo em conta a competência técnica de cada funcionário, que se há de limitar rigorosamente ao cumprimento das ordens, administrando com isenção, isto é, *sine ira et studio.*

Contemporânea à consolidação do aparelho burocrático e ao sucesso dos funcionários públicos profissionais, verifica-se também junto aos príncipes a profissionalização dos seus colaboradores mais tradicionais: os conselheiros, que sempre os auxiliaram, evoluem gradualmente, segundo a expressão de Weber, para uma categoria profissional de "dirigentes políticos". Nasce assim, como vértice do aparelho burocrático estatal, aquilo que Weber chama de "gabinete"; continua a reunir-se à volta do príncipe para o aconselhar e lhe dar assistência em suas decisões; seus membros tendem cada vez mais a ser recrutados nas filas da alta burocracia. Da crescente competência técnica dos funcionários burocráticos e do constante amadorismo dos príncipes origina-se um contínuo processo de polarização entre os primeiros, que, dada a sua competência, se acham em vantagem diante da complexidade da administração pública, e os segundos, cuja soberania acaba por ser cada vez mais nominal. Nas sucessivas transformações do gabinete, intervêm depois os processos de mobilização política da classe burguesa e o surgimento dos parlamentos modernos (v. PARLAMENTO). A burguesia consegue, quase por toda a parte, penetrar no sistema político e as características do executivo dependerão do grau de tal penetração. No caso alemão, por exemplo, onde o poder monárquico conseguiu contrastar eficazmente a pressão do Parlamento, o conflito entre o soberano e os seus colaboradores não existe, com vantagem para ambas as partes, uma e outra ameaçadas, pois o vértice da administração pública está sob o controle dos funcionários dedicados ao soberano. No caso inglês, ao contrário, o poder executivo passa às mãos do líder da fração majoritária do Parlamento que, dessa maneira, pode assegurar o controle da máquina estatal. Neste segundo caso, estabelece-se entre os funcionários uma certa diferenciação: estão, de um lado, os funcionários "técnicos", de que já se falou antes, com seu desvelo impessoal e abstrato em relação à administração pública global; de outro, os funcionários "políticos", que se distinguem, em vez disso, pela ação de apoio explícito ao equilíbrio político existente.

Com a referência ao executivo e ao controle nele exercido pela *leadership* parlamentar, introduzimos praticamente o problema dos partidos políticos (e do profissionalismo dentro deles) que se formam nos Parlamentos, depois que a mobilização política da burguesia se exauriu e transformou em participação na gestão do poder político através de representantes eleitos por sufrágio censitário. Aqui se entende por política a atividade orientada à conquista do poder: nascem assim os primeiros partidos de origem parlamentar, decorrentes da necessidade que sentem os representantes de um aparelho organizado que os apóie desde fora e que se ocupe de incrementar o consenso eleitoral. Inicialmente, a organização partidária surgiu sob a forma de círculos políticos locais, sendo os contatos garantidos pessoalmente pelos próprios parlamentares, notáveis em geral (v. NOTÁVEL) que se valiam, entretanto, da ajuda e apoio de outros notáveis alheios ao Parlamento. Numa situação histórica em que o eleitorado ativo se limita a uma minoria restrita da população, a política se apresenta como uma ocupação sem continuidade, colateral, além disso honorífica, que envolve os expoentes mais respeitáveis da burguesia proprietária; as únicas figuras de políticos verdadeiramente profissionais são, na prática, os jornalistas. A profissionalização posterior foi imposta por inúmeros

fatores. Antes de mais nada, é a importância do que está em jogo, aquilo que Weber chama "patrocínio dos cargos", que impõe uma racionalização crescente das atividades e da organização dos partidos; daí a profissionalização e burocratização em termos simétricos ao que ocorre na administração pública e na economia. Some-se a isto a necessidade de manter contatos mais freqüentes entre os eleitos e os eleitores, de garantir ou impedir a reeleição de alguém, de formular programas com que se possam identificar setores mais amplos da opinião pública. Por trás dos parlamentares vai se desenvolvendo assim uma estrutura orgânica cada vez mais duradoura, dirigida por funcionários regularmente retribuídos no centro, mas dominada pelos notáveis ainda por longo tempo na periferia. Daqui para a frente, a política assume também dimensões empresariais, sem exclusão da possibilidade de risco: nasce na Grã-Bretanha a figura do *election agent,* que é um angariador de votos pago por conta de terceiros, e, nos Estados Unidos, o *boss.* O *boss* controla o poder de estruturas partidárias peculiares como as americanas — que só adquirem relevância em face da consulta eleitoral — a partir de posições de poder extrapartidárias, geralmente uma atividade profissional que lhe permite estabelecer uma ampla rede de contatos e, portanto, de desenvolver uma ação informal em benefício de determinados candidatos, com a esperança de tirar daí alguma vantagem em caso de vitória — de qualquer maneira, porém, não em primeira pessoa — mediante o *spoils-system.*

A última etapa evolutiva dos partidos, a que corresponde, como é óbvio, um novo desenvolvimento do fenômeno do Profissionalismo político — Weber não lhe dedica uma atenção especial e estudá-la-emos melhor ao falar de Michels — trouxe a total exclusão dos notáveis de origem extrapartidária, mesmo em papéis periféricos, e sua substituição por um aparelho sutil e estável, formalmente controlado pela base, mas na prática monopolizado pelos funcionários e pela burocracia interna — em evidente contradição com as premissas teóricas da democracia e igualdade — que, de dentro do partido e de fora do Parlamento, chegam a controlar rigorosamente os próprios representantes parlamentares.

III. PROFISSIONALISMO POLÍTICO E LEI FÉRREA DA OLIGARQUIA. — Resumindo as observações de Weber, conseguimos acompanhar o processo de profissionalização política que atinge a estrutura dos partidos burgueses e — se bem que com menor abundância de detalhes — também os partidos de massa. Se atentarmos mais um pouco, não nos restará dúvida de que a mobilização política da burguesia se baseava, a nível ideológico, em profundas aspirações antiabsolutistas e, em larga medida, também antiestatais, em virtude das quais se negava a primazia do político e se proclamava a capacidade da sociedade civil, como sociedade burguesa, de chegar, por vias absolutamente autônomas e meta-estatais, graças aos mecanismos da livre concorrência, à conquista do equilíbrio. Os Parlamentos haviam surgido como esfera institucionalizada da opinião pública burguesa, que se queria coincidisse com a autodecisão e que, como é óbvio, rejeitava — é isto o que importa recordar antes de ir mais além — qualquer forma de divisão social do trabalho que atribuísse a alguém um papel profissional e, por conseguinte, monopolicamente orientado à política. Não obstante, ao arrepio de tais premissas, é também nesse contexto que se vê nascer e desenvolver-se o Profissionalismo político.

Agora vamos ver como, no caso dos partidos social-democráticos, se apresenta, mais uma vez, a contradição entre as aspirações teóricas à participação igualitária e a tendência à burocratização e profissionalização.

Podemos com certeza sustentar que as organizações socialistas são as primeiras organizações partidárias dignas de tal nome que foram criadas com o fim específico de fazer face, de modo eficaz, à índole classista do Estado liberal burguês. No respeitante a tais partidos e aos fenômenos de profissionalização neles ocorridos, temos à nossa disposição, entre outras, a pesquisa de Michels, que apresenta a vantagem de alcançar um nível de generalização tal que a faz superar os partidos socialistas e a torna aplicável — com a devida exclusão dos partidos fascistas e, como veremos, dos partidos leninistas — a outras formações partidárias de massa. O movimento socialista se propõe, tão pronto começa a surgir, formar uma estrutura orgânica rigorosamente igualitária onde os dirigentes tenham por obrigação estar ao serviço da base. Os funcionários, de quem a organização não pode prescindir, e os representantes são escolhidos de vez em vez por turno, se não por sorte, e, de qualquer modo, consideram-se revocáveis a cada momento. Apesar de tais premissas, diz Michels, "quem diz organização, diz tendência à oligarquia". De fato, com o crescer das dimensões da organização, vão-se revelando, irreversivelmente, tendências de sentido oposto ao das tendências igualitárias das origens. O partido não pode sobreviver contando exclusivamente com o entusiasmo dos seus intelectuais ou com o trabalho voluntário e gratuito dos operários nos dias festivos. "Ao provisório sucede o permanente, ao amadorismo a

atividade profissional". Enquanto os dirigentes das origens continuavam a exercer, a par do trabalho político, a sua atividade profissional, de onde tiravam os meios de sustento, com o desenvolvimento da organização se vai formando uma *leadership,* com um corpo de funcionários a tempo pleno, exclusivamente dedicada às atividades do partido e das estruturas de apoio na sociedade civil, como as ligas, os círculos, as cooperativas e as entidades locais. Surgem então as escolas do partido, pois faz-se necessário resolver o problema do adestramento especializado, científico, dos futuros funcionários, que, em certos casos, chegam mesmo a ser recrutados por concurso. A estrutura igualitária dos primeiros tempos da mobilização política evolve radicalmente, assumindo uma configuração piramidal, onde o vértice, constituído exclusivamente — devido à complexidade da organização e à competência requerida para a dirigir — por políticos de profissão, não só alivia os simples membros e simpatizantes dos cuidados do partido, concentrando, como é natural, em suas mãos o poder decisório, mas também foge ao seu controle. Esta tendência não se inverte; pode mesmo verificar-se depois, quando, com a ampliação do sufrágio, é concedida aos partidos socialistas a plena cidadania política e sua organização passa por profundas transformações e adaptações com vistas à consulta eleitoral. Além disso, em razão da especificidade do trabalho parlamentar, o Profissionalismo político encontra então uma área a mais de expansão.

IV. O REVOLUCIONÁRIO DE PROFISSÃO. — O modelo leninista do partido nasce da tomada de consciência da dimensão econômica e corporativa (*trade-unionist*) em que se move a classe operária, sem ter capacidade de ascender, nem no plano teórico, nem no prático, à luta "política". A consciência política só pode advir à classe operária desde fora. E aqui que se situa a função do partido, como vanguarda que reúne os intelectuais e os proletários mais conscientes. Mediante o partido, eles se unem à classe.

O partido tem de ser o fator da mobilização política, do vértice à base, como conhecimento e avaliação "científica", da situação existente e como forma de intervenção direta na luta de classes, visando destruir pela violência o Estado burguês. Podemos observar quão longe se está da organização de massa das social-democracias tradicionais, que se baseiam na perspectiva de uma conquista progressiva do Estado e se desenvolvem dentro da legalidade, exigindo a concessão de direitos políticos e reformas sociais, e prevenindo, através da rede de organizações colaterais que operam na sociedade civil, a intervenção estatal no mecanismo econômico. Ao contrário, o partido leninista visa à imediata e total destruição do Estado. Com esse objetivo, Lenin defende que "o único princípio organizativo sério tem de ser este: rigorosa clandestinidade, escolha minuciosa dos inscritos, preparação de revolucionários de profissão". Lenin rejeita, por conseguinte, tanto a perspectiva de uma organização de massa, excessivamente vulnerável diante do aparelho repressivo da monarquia czarista, quanto a concepção pelo menos teoricamente igualitária, propondo, em vez disso, uma estrutura orgânica composta de militantes escolhidos, entre os quais os primeiros em importância hão de ser os "revolucionários de profissão". O profissional do partido comunista será um especialista da revolução; inserir-se-á numa vanguarda que está chamada a apressar a mobilização revolucionária. No revolucionário de profissão se reflete a nova concepção do partido da classe operária, não só sob o aspecto da dedicação total ao serviço do partido, do qual, para não se desviar por outros compromissos, tem de receber necessariamente os meios de sustento, mas também nas formas segundo as quais se efetuará a sua relação com o resto do partido. Estas formas são, na teoria leninista, as do centralismo democrático, consistentes, por via de regra, num trabalho de construção das opções políticas coletivas através de uma constante discussão dentro do partido, uma discussão que deriva do vértice até à base.

BIBLIOGRAFIA. — D. GAXIE. *Les professionnels de la politique.* P.U.F., Paris 1973: V I. LENIN, *Che fare ?* (1902). Editori Riuniti. Roma 1970; R. MICHELS, *Sociologia del partito politico nella democrazia moderna* (1912). Il Mulino. Bologna 1966: M WEBER, *La política come professione.* in *Il Lavoro intellettuale come professione.* Einaudi, Torino 1948; Id.. *Parlamento e Governo nel nuovo ordinamento della Germania* (1919). Laterza. Bari. 1919; Id.. *Economia e società* (1922). Edizioni di Comunità. Milano 1961, vol. II. parte IX. s. IX.

[ALFIO MASTROPAOLO]

Progresso.

I. DEFINIÇÃO. — A idéia de Progresso pode ser definida como idéia de que o curso das coisas, especialmente da civilização, conta desde o início com um gradual crescimento do bem-estar ou da felicidade, com uma melhora do indivíduo

e da humanidade, constituindo um movimento em direção a um objetivo desejável. A idéia de um universo em perpétuo fluxo não basta, pois, para formar a idéia de Progresso; é necessária também uma finalidade, um objetivo último do movimento. É na concretização deste objetivo na história que se acha a medida do Progresso. É por isso que se fala de "fé no Progresso".

Torna-se difícil conceber o Progresso em sentido absoluto e não relativo. A fé no Progresso depende do tipo de valor que se escolhe como medida. Por outro lado, a aceitação de um determinado modelo pode gerar uma atitude conservadora ou de todo reacionária, se ele não se adequar à mutação das situações históricas. Quando, ao invés, se quiser excluir a perpétua mudança do conteúdo da idéia de Progresso, identificando-o com um valor absoluto como o estado de perfeição, então será fácil cair na utopia.

A doutrina do Progresso tem-se desenvolvido numa dupla direção. Existe um conceito de Progresso que poderíamos chamar iluminístico e outro que poderíamos considerar idealístico, mas sem referência histórica exclusiva ao iluminismo do século XVIII ou ao idealismo romântico. Os dois conceitos se diferenciam qualitativamente e neles se podem sintetizar as várias teorias. O conceito iluminístico está vinculado à idéia da possível perfectibilidade humana, realizável no mundo dos homens. Implica uma atitude crítica em relação à atividade humana e ao processo histórico e, conseqüentemente, a formulação de critérios de avaliação e identificação na história de épocas de progresso, de decadência ou de retrocesso. O conceito idealístico, ao contrário, considera o Progresso como um processo necessário do universo, realizado por um princípio espiritual, e, por isso, contínuo e sem possibilidade ' de retrocesso; o retrocesso não pode ser senão aparente. Se o primeiro conceito obriga o homem, no plano prático, à escolha constante das alternativas que se lhe apresentam e à avaliação das conseqüências da sua ação no rumo do Progresso, o segundo conceito compromete-o sobretudo no plano racional, isto é, faz com que tente compreender, através da filosofia da história que construiu, o significado que o momento que ele vive tem no processo necessário do universo. Nesta última perspectiva, cabe à ação humana, no máximo e não sempre, a tarefa de tornar mais célebre o processo histórico. Na interpretação histórica há diversidade de atitudes na medida em que o primeiro conceito leva a avaliar o fato histórico, tornando-se ele mesmo o critério metodológico da historiografia, com conotações diversas de acordo com o setor científico específico a que é aplicado, e o segundo leva, em vez disso, à compreensão do fato histórico como momento necessário de um processo inevitável, onde a participação humana ativa não é muitas vezes senão ilusória e instrumental.

II. ORIGENS HISTÓRICAS DO CONCEITO. — A idéia do Progresso não é, portanto, unívoca. Se, por conveniência, se admitem duas concepções fundamentais, convirá advertir que, na realidade, existem muitos conceitos de Progresso, a cada um dos quais corresponde também uma origem histórica diferente. Trata-se de uma idéia relativamente recente, mas as suas origens encontram-se num passado mais ou menos remoto, conforme os atributos que se lhe reconhecerem como próprios. No mundo clássico não achamos senão concepções esporádicas, dela parcialmente próximas. Encontra-se, de fato, o sentido da marcha do universo e também, se bem que raramente, o sentido da gradualidade desse processo (por exemplo, em Lucrécio, que foi o primeiro, parece, que usou o termo: *De rerum natura,* v. 1448 e segs.); mas, a maior parte das vezes, ele se refere ao passado, enquanto, como já vimos, esta idéia exige uma meta bem definida e o sentido de um melhoramento futuro. Isso falta geralmente nos antigos. Mas encontramo-lo nos primeiros cristãos, para quem a história do mundo tem uma direção e um guia, ambos ultraterrenos. Por isso hoje muitos autores fazem remontar ao cristianismo e ao sentido de esperança que ele trouxe consigo o clima preparatório para o despontar desta idéia.

Para outros, pelo contrário (e é esta a tese mais tradicional), é a Renascença que, ao voltar seu interesse para o homem e para a sua vida secular, prepara o ambiente favorável ao surgimento da idéia do Progresso, em alguns casos já bastante precisa. Bodin, por exemplo, em *Methodus ad facilem historiarum cognitionem* (1566), considera a história da humanidade como algo unitário, com a sua concepção, fundamental para o conceito de Progresso, da solidariedade entre os povos, e, além disso, como uma ascensão gradual rumo a formas de civilização cada vez mais elevadas. Depois, no início do século XVII, Francis Bacon liberta o pensamento da autoridade constrangente dos antigos, afirmando que a Idade Moderna é mais avançada que as idades passadas, porquanto se acha mais desenvolvido o conhecimento e está, por isso, mais próximo da verdade. Descartes, enfim, descobre leis naturais invariáveis e faz delas a base da ciência, excluindo com isso no processo histórico a idéia de um guia providencial. Com tais pressupostos, a civilização ocidental estava pronta para acolher a teoria do Progresso. Com

efeito, no início do século XVII, encontramos princípios bastante semelhantes na disputa literária denominada *querelle des anciens et modernes,* que se desenvolve, separadamente, na França e na Inglaterra pelo decorrer de quase um século, e à qual se costuma remontar a história da idéia do Progresso. O argumento dos defensores dos *modernes é* simples: se as leis naturais são invariáveis e a natureza gera homens potencialmente válidos em igual medida em todos os tempos, então não têm fundamento a teoria da degeneração e a da pretensa superioridade dos antigos sobre os modernos, bem como o conseqüente princípio da autoridade; antes se pode afirmar que os modernos são superiores aos antigos, em virtude de um conhecimento mais rico adquirido através dos séculos e alicerçado na própria experiência dos antepassados. O escrito mais notável desta disputa é *Digression sur les anciens et les modernes* que Fontenelle publicou em 1688. O autor baseia também a sua teoria na idéia, que terá difusão sobretudo no século seguinte, da recíproca implicação das ciências e da influência que o progresso de uma exerce sobre o progresso das outras. Daí deduz que a perfectibilidade humana e a possibilidade do progresso constante, paralelo à acumulação do patrimônio cognoscitivo, são leis naturais invariáveis.

Se a teoria do Progresso está presente nos "modernistas" da *querelle,* sem que eles se apercebam plenamente disso (temos a impressão de que, para eles, isso não é mais que um argumento de defesa na disputa), os seus motivos são retomados com pleno conhecimento, na primeira metade do século seguinte, pelo abade de Saint-Pierre. Este vai mais além, afirmando que o gênero humano ainda não saiu da infância e que terá vida muito longa, uma vida de progresso rumo à felicidade, que se diz ser conseqüência não só do progresso da sabedoria, como também da moral e da política. A base dó movimento é o Progresso da razão universal, tanto especulativa como prática.

Na obra do abade de Saint-Pierre encontramos, portanto, os elementos que indicamos serem necessários, para que se possa falar da idéia de Progresso: não só a gradualidade do processo histórico, mas também o sentido dum longo futuro para a humanidade e a indicação de uma meta. No fundo, o abade de Saint-Pierre apresenta todas aquelas características que a geração dos iluministas e dos enciclopedistas, em particular, haviam de fazer suas. De fato, os maiores historiadores do iluminismo julgam que o Progresso é precisamente o Progresso da civilização e que o seu fundamento está no desenvolvimento da razão e na aceitação da mesma por parte do homem como guia do seu comportamento. As épocas históricas de decadência se explicariam, pois, como épocas onde a razão não é cultivada e utilizada, e, vice-versa, as épocas em que a razão ilumina e conduz a ação do homem, seriam as épocas de progresso civil e social. Trata-se de um elemento muito importante na história da concepção do Progresso, porque elimina a idéia da necessidade do melhoramento, substituindo-a pela idéia da possibilidade, a que corresponde também a possibilidade contrária, a do retrocesso. A teoria do progresso assim formulada leva o homem a intervir no curso da história, para que o progresso rumo à felicidade geral seja impulsionado e acelerado. Estas idéias surgem com particular evidência em Turgot, mas são dominantes também no pensamento dos demais iluministas. É precisamente a concepção do Progresso, que se acha nestes autores vinculada à interdependência das ciências e à potenciação da racionalidade através da difusão da cultura, tanto como à possibilidade de melhorar os costumes e o caráter dos homens por meio de instituições e leis adequadas, que se inspira não só a longa e difícil empresa da compilação e publicação da *Encyclopédie,* como também o pensamento da escola fisiocrática. Condorcet levará depois ao extremo a confiança no Progresso que caracteriza o século XVIII francês, convencido de que ele devia atingir necessariamente todos os homens de todos os países e que havia de ser garantido pelo domínio da razão. É a idéia dominante em seu *Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain,* de 1794. Condorcet resume aqui as tendências do século, traçando um quadro histórico que se baseia no conceito da perfectibilidade indefinida do homem e se refere exclusivamente aos progressos do conhecimento humano, princípio essencial do Progresso social. É digna de nota a sua insistência sobre a idéia de que o Progresso não tem limites, já que é sem limites a possibilidade de aperfeiçoamento das faculdades humanas, nem pode ter interrupções; pode apenas sofrer afrouxamento. Pelo contrário, ele pode ser acelerado, principalmente porque a história futura é previsível para quem, na história do passado, soube descobrir as leis gerais dos fenômenos sociais. É exatamente isto que lhe permite delinear a futura idade da história. Mas não lhe é possível fazer previsões a longo prazo, porque não descobriu a lei da evolução histórica; só pode dizer que a direção em que se move o Progresso político é a igualdade e que, por conseguinte, uma maior igualdade há de ser o escopo

de toda a ação tendente a promover mudanças na sociedade.

Neste mesmo século, a teoria do Progresso também foi formulada na Inglaterra e na Alemanha, mas não se encontra nestes países aquela confiança incondicional que vimos na França. Na Inglaterra ela se traduz na fé na perfectibilidade tanto do homem como da sociedade e no seu avanço para uma condição cada vez mais feliz. Na Alemanha, os iluministas, particularmente Lessing e Herder, adotam uma concepção do Progresso comparável à do cristianismo primitivo, isto é, uma concepção teológica da história. Kant, em vez disso, cria a propósito uma doutrina ética fundada no aperfeiçoamento moral e identifica a meta da humanidade com uma sociedade civil universal, governada pela lei moral; este movimento em direção à justiça universal não é para ele um fato comprovado, mas simplesmente um processo provável, ou, melhor, um imperativo (cf. *Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht,* 1784).

Também na Itália, na primeira metade do século, apareceu uma concepção importante do Progresso. É a de Vico. Mas não exerceu influência por se haver adiantado quase um século. Podemos chamar esta doutrina de pré-historicista, se não historicista. Recorre à intervenção divina para explicar a história do homem ou da civilização, já que distingue uma lei que regula o Progresso, criada pela divindade. Resulta daí uma filosofia da historia segundo a qual há três idades que se sucedem em constante retorno: a idade dos sentidos, a idade da fantasia e a idade da razão, ou então a idade dos deuses, a dos heróis e a dos homens. A civilização volta a ser outra vez necessariamente barbárie, mas isso não nega o Progresso, antes afirma que ele tem também como componente a decadência. A barbárie que se segue à civilização (Vico traz o exemplo da Idade Média), é, de fato, mais complexa que a barbárie primitiva. Em resumo, o Progresso não possui aqui um andamento retilíneo, como para os iluministas, mas um andamento em espiral.

No princípio do século XIX, se encontram, pelo contrário, sobremaneira difundidas as concepções historicistas que identificam o Progresso temporal com o Progresso ideal. A filosofia da história dos idealistas alemães considera o progresso histórico necessário, mas independente da ação do homem; antes é ele que condiciona essa ação. O desenvolvimento histórico, em qualquer dos seus aspectos, não é senão a progressiva realização do espírito absoluto, e essa realização é o único escopo do devir. O fim coincide com a liberdade, mas não entendida como a entendem os iluministas: é a liberdade do espírito em relação à natureza, ou a consciência de tal liberdade, sendo afirmada como elemento de um esquema construído *a priori,* Não é, portanto, liberdade de escolha em face de diversas alternativas possíveis; não há alternativas, há só um processo necessário; a liberdade consiste no reconhecimento desse fato. Como para Vico, também para os idealistas existe Progresso, porque acrescimento contínuo.

O que mais interessa à história da idéia do Progresso é a tentativa dos idealistas de descobrir a lei do devir, tentativa que muitos empreendem, no decorrer do século XIX, particularmente na França, onde, no entanto, o fazem partindo da nova ciência, da sociologia. Fourier, Saint-Simon e Comte buscam, não a lei do devir, mas a lei do desenvolvimento social. Para Saint-Simon é a lei da alternância de épocas orgânicas e de épocas críticas; para Comte é a lei dos três estágios (teológico, metafísico e positivo). São os herdeiros do iluminismo francês, mas trazem à concepção do Progresso algo a mais e algo a menos. Algo a mais: uma lei científica, ou, quando menos, uma lei geral, em lugar de uma fé otimista. Algo a menos: a necessidade do desenvolvimento tira importância e responsabilidade à ação do homem. Uma observação extensiva a muitas filosofias do século XIX, incluída a marxista. A única salvaguarda contra o quietismo é a possibilidade (quando reconhecida) de acelerar o Progresso e o convite aos homens que daí redunda. É com base neste princípio que, no século IX, se procura justificar qualquer movimento e a idéia de Progresso adquire um acentuado caráter de arma política; tanto é assim que Pio IX a condena, em 1864, no *Syllabus errorum.*

A afirmação da necessidade do Progresso, fundada numa lei geral, é firmemente corroborada por muitos evolucionistas. Spencer, que já desde 1851 vinha publicando *Social statics,* considera o Progresso fruto da evolução, ou seja, de uma adaptabilidade cada vez mais adequada ao ambiente: qualquer grau de civilização derivaria das adaptações já realizadas e corresponderia à assunção de hábitos de comportamento apropriados à luta pela sobrevivência. As obras posteriores, onde se definem as leis da evolução, também se orientam neste sentido. Mas é com a publicação, em 1859, de *On the Origin of species by means of natural selection* de Darwin que o processo histórico se subordina decididamente às leis naturais e se insere no processo mais amplo da evolução do universo. A evolução é considerada efetivamente, não como um simples movimento, mas como melhoramento, e esta

fé se manterá inabalável por todo o resto do século.

III. O PROGRESSO NO SÉCULO XX. — Em geral, se pode afirmar que, nos primeiros quarenta anos deste século, predomina na Europa, e especialmente na Itália, o significado romântico do Progresso; mas, depois da Segunda Guerra Mundial, é a acepção iluminística do termo que pouco a pouco se impõe. Acompanha um certo movimento de reação aos fascismos, um movimento que pretende ser distinto do antifascismo anterior, contemporâneo ao próprio fascismo: esse é visto como um sentimento ainda romântico, como um romanticismo racional que se opunha ao romanticismo-fascismo irracional e ativista. Em confronto com ele, surgem os ideais da resistência, como redescoberta dos valores do iluminismo e do pensamento revolucionário capaz de transformar o mundo.

Devemos, no entanto, observar que, no século XX, assistimos a uma verdadeira crise da idéia de Progresso. A teoria da evolução está sendo reconduzida ao seu significado científico e, como tal, vai readquirindo o valor neutro que é próprio de qualquer termo da ciência. O mecanicismo evolucionista não está tanto em Darwin e Wallace quanto nos filósofos positivistas da época. Mais: o evolucionismo de Darwin e Wallace se diferencia do que o precedeu pela noção de contingência aplicada aos seres viventes e à sua formação. Por isso, a sua variação não faz parte da harmonia do universo; nem está mais necessariamente ligada à idéia de Progresso: não há aí nenhuma idéia de Progresso ou de retrocesso, de bem ou de mal, porque as variações se dão ao acaso e só *a posteriori* são sujeitas ao crivo da natureza; existe antes, inevitavelmente, aumento de complexidade e irreversibilidade na sucessão das transformações. Por isso, os filósofos irracionalistas do nosso século pensam que só se pode atribuir à evolução um significado de Progresso com a introdução de uma força ou de uma lei externas. É assim que Bergson, seguindo Boutroux, ressalta o elemento de contingências que existe na evolução e a conseqüente irracionalidade do desenvolvimento histórico. E Pierre Teilhard de Chardin admite o determinismo das leis físicas e biológicas, mais, estende o seu funcionamento a todos os aspectos do ser, incluída a história, a religião, o cristianismo, mas afirmando que a própria evolução é orientada por uma finalidade superior, que é ao mesmo tempo a origem das leis do desenvolvimento.

A desilusão do homem contemporâneo abrange também o Progresso tecnológico, particularmente depois da Primeira Guerra Mundial e, sobretudo, a partir da Segunda. As rápidas transformações das condições externas de vida que a revolução tecnológica trouxe e que colocaram rapidamente o homem numa situação de conforto jamais experimentada pelas gerações passadas, têm nutrido a idéia do Progresso, bem como a constatação de que o mundo, que é objetivamente melhor que antes, será objetivamente melhor do que é. Não obstante, o Progresso tecnológico também nos tem levado a uma situação de grande precariedade, consistente no perigo de uma destruição total. Daí que o tema do Progresso se centralize para muitos na questão essencial de saber se a humanidade estará em condições de impedir a catástrofe final. Tem-se a impressão de que o remédio não está num retrocesso, mas no uso adequado dos meios do próprio Progresso. Mas é um fato que a orientação do melhoramento tecnológico permanece vaga, até o ponto de provocar dois tipos de reações: a reincidência do homem numa perplexidade angustiosa, ou a construção de um projeto justo e inteligível da sociedade que indique a orientação precisa (seja ela o comunismo, o fascismo ou a sociedade capitalista planificada). Ambas as reações ameaçam internamente a idéia do Progresso: a primeira, porque é, *a priori*, falta de confiança nele; a segunda, porque fixa um fim ao desenvolvimento que é, ao mesmo tempo, o próprio fim do Progresso. Por isso hoje há muitos que rejeitam a idéia do progresso, a crença no bem-estar e na auto-suficiência do homem, a fé no poder da ciência como meio de banir o sofrimento. Esta atitude encontramo-la já em Carl L. Becker (*Heavenly city of the eighteenth-century philosophers*, New Haven, Conn., 1932), mas acha-se hoje particularmente generalizada entre grande número de estudiosos que afirmam ser a idéia do Progresso diretamente derivada da concepção teológico-cristã da vida. Estes pensam que é possível voltar à fé no Progresso, mas sobre bases cristãs. Reinhold Niebuhr, por exemplo, afirma que, às trágicas experiências dos nossos dias, não se pode opor uma "história de sucesso" como aquela com que se quis substituir a história bíblica de um redentor crucifixado, mas só a visão cristã da história como expressão da dramática liberdade do homem, do *homo viator* (*Faith and history*, New York 1949). Karl Löwith (*Meaning in history*, Chicago 1949) e Emil Brunner (*Eternal hope*, Philadelphia 1954) vêem na idéia moderna do Progresso a mera tradução, em conceitos seculares, da epopéia cristã. Eric Voegelin identifica o espírito de modernidade, como dimensão dos movimentos políticos modernos, com a imanentização do *eschaton* cristão, que é,

ao mesmo tempo, processo regressivo a que a civilização pós-cristã está inexoravelmente sujeita, mesmo que tenha formulado a idéia do Progresso. O seu processo regressivo está, segundo Voegelin, aproximando-se bastante rapidamente do fim, pois é um processo autodestrutivo: a atual civilização se basearia no equilíbrio das forças existenciais, equilíbrio que constantemente se vê comprometido e tem de ser restaurado por meios violentos, visto que a política adota, para a obtenção da paz, medidas que aumentam os desequilíbrios e conduzem fatalmente à guerra (*The new science of politics,* Chicago 1952).

O fato é que se torna difícil negar o relativismo da idéia. Como valor abstrato e abrangente de todos os progressos possíveis, o conceito torna-se equívoco com demasiada freqüência, provocando objeções em quem se apercebe de que o que sob certo aspecto é progresso, sob outro é retrocesso. O fato de se lhe verem ambigüidades e contradições de vários lados, o fato de se pôr em discussão (coisa que não acontecia nos séculos XVIII e XIX, são sintomas da crise por que passa este conceito. Salienta-o Theodor W. Adorno num artigo, *Fortschritt,* de 1964: o conceito de Progresso não se resolve na sociedade, mas, nascido de uma raiz social, reclama o confronto crítico com a sociedade que lhe serve de conteúdo; a impossibilidade de o reduzirmos, tanto à fatualidade como à idéia, é um indício da contradição que lhe é própria; na realidade, o Progresso não é uma categoria de caráter conclusivo; quer impedir o triunfo do mal radical, não triunfar em si mesmo; mais que entrega do homem ao processo do desenvolvimento, é corretivo do perigo sempre presente de retrocesso, oposição ao risco da recaída.

A ambigüidade do conceito faz com que atualmente, em termos políticos, se use de preferência uma expressão da ciência política, ou seja, a de modernização, e de seu contrário, ou seja a de subdesenvolvimento (ou até a de retrocesso ou decadência).

As maiores contribuições para a fé no progresso vêm do pensamento científico, daquela minoria entre os cientistas que, partindo do seu trabalho especializado, divulgam as teorias científicas, aproando ao campo da filosofia, da teologia e da política. Geralmente crêem que só a ciência pode resolver os problemas sociais que ela mesma ajudou a criar e que a humanidade progredirá indefinidamente, se o seu futuro for planejado e construído cientificamente. Mais uma vez, como no passado, *é* a biologia que desempenha um papel de primazia entre as ciências no desenvolvimento de tais teorias.

Nos últimos anos, a idéia de Progresso sofreu duro golpe, que pode representar também uma possibilidade de recuperação, daquela mesma ciência que noutros tempos a nutriu, a biologia. Já que se admite que o modelo do Progresso está no domínio da natureza exterior e interior ao homem, os biólogos propõem o aprofundamento do conhecimento do homem e da sua natureza. São várias as conseqüências tiradas das descobertas da biologia. As revelações atualmente mais interessantes nos vêm de François Jacob (*La logique du vivant.* Paris 1970) e Jacques Monod (*Le hasard et la necessité, i*bid. 1970), que, no entanto, saltam da demonstração científica para convicções cientificamente fundamentais. Eles pensam que a biologia molecular, se bem que não possa explicar a origem dos primeiros sistemas viventes, sendo provável *a priori* que a vida surgisse na Terra como um quase nada e a sua realização tenha sido, por conseguinte, um acaso, demonstrou, não obstante, que por trás da vida não se esconde nenhuma entidade metafísica e que termos como progresso e aperfeiçoamento são impróprios. Isto vale para qualquer organismo ou *integron,* mais ou menos complexo, mesmo para os *integrons* sociais (da família ao Estado, da etnia à coalizão entre as nações). Mas, mesmo aqui, enquanto Jacob se detém a seu devido tempo, prevenindo aqueles que pretendem conhecer os *integrons* culturais e sociais apenas com os esquemas explicativos da biologia, Monod vai mais além, propondo uma *ética do conhecimento:* o homem, sabendo-se só na imensidão indiferente do universo de onde emergiu por acaso, e sabendo que o seu dever e o seu destino não estão escritos em nenhum lugar, devia pôr o conhecimento científico como fundamento das instituições sociais e políticas, com o fim de promover a sua vida autêntica a todos os níveis e de se tornar o senhor da evolução do mundo moderno.

Estas teorias, tornadas familiares até aos que não são especialistas, têm influído nas ciências humanas em geral, sem excluir a historiografia. Daí alguns tentarem reinterpretar a história social e política não tanto à luz da ideologia do progresso histórico, com seu pressuposto de lenta mas segura melhoria, quanto pelo relevo atribuído ao acaso, ao elemento de "desordem", ao "evento" como forma de possibilidade alternativa e, conseqüentemente, à micro-história, às opções individuais, às mitologias, às ideologias, às crises e às guerras, fatores que, perturbando a aspiração própria de toda a cultura a perpetuar-se, determinariam o devir histórico. Acentuando o papel do evento como fator de

inovação, o curso da história conserva para eles o andamento descontínuo que é típico da doutrina do progresso; mas, pela incerteza do fim. estimulada pelas próprias discussões cada vez mais vivas sobre a ambivalência do progresso tecnológico, ele é o que melhor se adequa à imagem da atual perplexidade em relação ao futuro do homem. Resta, contudo, observar que as teses de Monod e Jacob são hoje questionadas, se não radicalmente refutadas por muitos cientistas que excluem a hipótese da origem fortuita da vida e voltam a insistir na importância e responsabilidade do homem e das suas opções na construção do porvir, em meio às infinitas evoluções futuras. Assim, não é por acaso que Ilya Prigogine *{La nuova alleanza* [1979], Longanesi, Milano 1979) se considera por tal motivo um sucessor da época das luzes, propondo que se retome, em novas bases, o programa do século XVIII para uma ciência unificada que aproxime-as "duas culturas" e que seja ao mesmo tempo tecnologia e filosofia da natureza.

BIBLIOGRAFIA. AUT. VÁR:, *Teorie dell'evento.* ao cuidado de E MORIN (1972), Bompiani. Milano 1974: J. B. BURY, *Storia dell'idea di progresso* (1932), Feltrinelli. Milano 1964; C DAWSON, *Progresso e religione* (1929). Comunità, Milano 1948; J. DELVAILLE, *Essai sur l'histoire du progrès jusqu'à la fin du XVIIIº siècle,* Alcan. Paris 1910; R. FRANCHINI *Il progresso: storia di un'idea.* Nuova Accademia, Ed., Milano 1960; M. GHIO, *L'idea di progresso nell'illuminismo francese e tedesco,* Edizioni di "Filosofia", Torino 1962; G. GUSDORF, *De l'histoire des sciences à l'histoire de la pensée.* Payot, Paris 1966; R. F. JONES, *Antichi e moderni. La nascita del movimento scientifico nell'Inghilterra del XVII secolo* (1961), Il Mulino, Bologna 1980; R. KOSELLECK, *Forischritt,* in *Geschichiliche Graundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen in Deutschland,* ao cuidado de O. BRUNNER. W. CONZE, R. KOSELLECK, II. Klett Verlag. Stuttgart 1975; P-F. MOREAU, G. MAIRET, *L'idéologie du progrès.* in *istoire des idéologies,* ao cuidado de F. CHATELET, vol. III, Hachette, Paris 1978; *Die Philosophie und die Frage nach dem Fortschritts* (Debates do VII Congresso alemão de Filosofia, Münster, i. V. 1962) München 1964; G. M. Pozzo, *La storia e il Progresso nell'illuminismo francese.* CEDAM. Padova 1964; R. V. SAMPSON, *Progres in the age of reason.* W. Heinemann, London 1956; Ch. VAN DOREN, *The idea of progres.* F. A. PRAEGER, New York-Washington-London 1967; W. W. WAGAR, *Good tidings: the belief in progres from Darwin to Marcuse,* Indiana University Press. Bloomington-London 1972. Id.. *Modern views of the origins of the idea of progres.* in "Journal of history of ideas"', XXVIII, 1967.

[SAFFO TESTONI Binetti]

Proletariado.

I. DEFINIÇÕES. — É um vasto grupo social constituído pelo subconjunto dos trabalhadores dependentes que, ocupados em diversos ramos de atividade no âmbito do processo de produção capitalista, recebem um salário, em troca do trabalho prestado, de quem detém a propriedade dos meios de produção e o controle da sua prestação de trabalho.

Este termo, usado dentro da concepção marxista para designar uma verdadeira e autêntica classe social — a classe dos produtores assalariados —, ocorre nas ciências sociais, mas cada vez menos freqüentemente, a indicar, de forma genérica, a totalidade dos trabalhadores manuais.

Recentemente, ele voltou a ser usado em estudos, as mais das vezes realizados dentro de uma perspectiva marxista, sobre o mercado de trabalho e sobre processos de desenvolvimento dependente, onde se evidenciam, não um, mas diversos tipos de Proletariado. Quanto ao mercado de trabalho, uma das distinções que ocorrem é a que se estabelece entre Proletariado (ou força-trabalho) central e Proletariado marginal, enquanto que, cm relação aos processos de desenvolvimento econômico capitalista — em escala internacional e mesmo nacional — se defende a distinção entre Proletariado interno e externo.

Tradicionalmente, com este termo, se costuma designar, em sentido lato, um grupo social que possui, como conotação, uma *condição* específica dentro da sociedade. O grupo e a sua condição, embora descritos, não foram nunca objeto de definições precisas até o século XIX, nomeadamente até à obra de K. Marx. Originariamente chamavam-se proletários (*proletarii*) aqueles que, na antiga Roma, pertenciam à última classe — a sexta — da sociedade, cuja condição específica de indigência a exclusão os isentava dos dois deveres principais da cidadania: o pagamento de impostos e o serviço militar. A referência à pobreza e à exclusão se mantém através das sucessivas transformações do significado do termo que, de quando em quando, é usado para designar grupos socialmente distantes, como. por exemplo, o Proletariado urbano da época comunal e o Proletariado agrícola no *Ancien Régime.* A noção de pobreza se foi associando cada vez mais, na Idade Moderna, a do trabalho, como elemento de definição do Proletariado. Já em princípios do século XVIII, B. De Mendeville se referia ao Proletariado como a "uma massa de pobres trabalhadores". Foi assim que o Proletariado veio

a contrapor-se, em período posterior, à noção de burguesia. Contudo, a contraposição entre burguesia e Proletariado como imagem dicotômica da estrutura social encobre por muito tempo a de ricos e pobres. Os dois termos indicam assim dois grupos internamente heterogêneos e bastante diversificados.

II. Interpretação marxista. — Houve dois processos históricos — a Revolução Industrial de onde se originou o Proletariado moderno, por um lado, e os movimentos de liberdade e os movimentos socialistas da primeira metade do século XIX, por outro — que transformaram radicalmente a conotação sociológica e política de ambos os grupos. Foram transformações que a obra de Karl Marx reflete e teoriza com grande vigor e profundidade. Com base em específicas noções de trabalho e exploração, nela o Proletariado é definido não tanto como uma condição social, quanto como algo que assenta numa *relação social* de produção, historicamente determinada, em que ele se insere como um dos pólos, sendo o outro a burguesia. A distinção entre Proletariado e burguesia tende, na obra de Marx, a associar-se ou alternar-se com a de operários e capital. "Na mesma medida em que se desenvolve a burguesia, ou seja, o capital, cresce também o Proletariado, a classe dos operários modernos" (*Manifesto do partido comunista,* I). Não obstante os dois termos — proletários e operários — serem habitualmente usados por Marx como equivalentes, é possível distinguir neles elementos diversificantes. Em primeiro lugar, enquanto a figura do operário aparece vinculada ao trabalho da fábrica, o proletário pode também ter relação com outros setores produtivos; em segundo lugar, o termo "proletário" está mais explícita e freqüentemente vinculado à ação política dos trabalhadores assalariados. Isto está, aliás, mais em consonância com a distinção analítica entre *modo de produção* e *formação social:* é no primeiro que se situa a relação capital-trabalho e, na segunda, mais propriamente a relação burguesia-Proletariado.

Daí resulta, fundamentalmente, uma redução da noção de Proletariado, que passaria a significar a classe operária, ou seja, a totalidade dos trabalhadores manuais da indústria. É neste sentido que se entende também a clara distinção entre Proletariado, a que Marx atribui uma função revolucionária, e *subproletariado* (*Lumpenproletariat*), ao qual reconhece um papel contra-revolucionário; este é constituído pelas camadas mais baixas da sociedade e formado por desocupados ou ocupados, de forma acentuadamente precária e interrupta, em setores extrínsecos ou marginais ao modo de produção capitalista.

Sob este aspecto, o Proletariado pode-se definir, segundo a concepção marxista, como o total dos trabalhadores assalariados e produtivos que, não detendo a propriedade dos meios de produção com que operam, estão sujeitos, no processo de laboração, ao controle do capitalista, por quem, como figura do capital, são expropriados da mais-valia por eles produzida, vindo assim a assegurar a valorização do capital e sua reprodução, como força-trabalho submetida ao capital.

O Proletariado, antes de se caracterizar por uma específica condição social e profissional, antes de constituir uma categoria social com modos de vida, cultura e organizações típicos, constitui, como se disse, o componente essencial da relação social de produção capital-trabalho, como relação intrinsecamente contraditória e núcleo constitutivo do modo de produção capitalista. Tendendo este a suplantar e a sujeitar à própria lógica os anteriores modos de produção, é daí que deriva a extensão da relação capital-trabalho: "Acumulação de capital é, pois, aumento do proletariado" (K. Marx. *O Capital,* I). Por conseguinte, a *proletarização* é um processo intrínseco ao modo de produção capitalista e, em parte, condição para ele. Lê-se, com efeito, que "Aqueles que constituíram até agora as pequenas classes médias, os pequenos industriais, os comerciantes e a gente que vive da pequena renda, os artesãos e os agricultores, todas estas classes se afundam no Proletariado (...) o Proletariado está sendo recrutado em todas as classes da população" (*Manifesto,* I). A proletarização consiste, portanto, na transformação das classes e categorias sociais mais diversas em proletários, para assegurar a quantidade de população ativa necessária ao funcionamento da produção capitalista e a existência de um exército industrial de reserva (força-trabalho desocupada) que, elevando o grau de fungibilidade e precariedade da mão-de-obra ocupada, garanta ao capital a manutenção da reprodução da força-trabalho e dos salários a níveis próximos da subsistência.

A gênese e desenvolvimento da relação capitalista de produção, e, concomitantemente, do Proletariado, dependem de fatores econômicos, sociais e institucionais historicamente variáveis. A identificação da formação e características de uma classe operária nacional específica, relacionada com um determinado período histórico, exige, por isso, que se examine a especificidade da natureza e das inter-relações de tais fatores, ou seja, requer um estudo diacrônico da

formação social. Em termos gerais, os principais fatores podem resumir-se em: acumulação original do capital, criação e expansão do livre mercado de trabalho, exclusão da agricultura da força-trabalho tornada excessiva, advento da imigração urbana e da urbanização.

Segundo a concepção marxista, o Proletariado é o único entre as classes subordinadas que assumem em si, em virtude das características necessárias do devir histórico, a função de libertar a humanidade, mediante a luta de classes, das cadeias da opressão e da exploração do homem pelo homem. Libertação que leva a efeito por meio da *abolição da propriedade privada* e que permite a instauração da sociedade socialista, isto é, da sociedade sem classes: "O movimento proletário é o movimento independente da grande maioria em vantagem da grande maioria" (*Manifesto do Partido Comunista,* I). Isso é de imputar, em primeiro lugar, à crescente contradição, imanente ao capitalismo, entre a socialização da produção e a concentração da propriedade e do controle das forças produtivas. A libertação e o pleno desenvolvimento das forças produtivas impõem necessariamente, segundo o marxismo, a instauração de novas relações de produção, A classe operária *é* o ator histórico e o beneficiário desta transformação radical. Para que tal aconteça, é necessário que, às anteriores formas de consciência social, suceda, na práxis revolucionária, uma consciência proletária: uma consciência de classe que se ajuste à compreensão e finalização da ação política do Proletariado, de acordo com o movimento necessário da história, conducente à instauração do socialismo. Tal transformação consiste na passagem da *classe em si* à *classe por si.* O partido do Proletariado converte-se, na tradição marxista-leninista, no principal instrumento de organização da classe e em lugar por excelência da formação e orientação da consciência de classe.

III. O PROLETARIADO NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA. — Pelo papel conflituoso que de fato exerceu neste último século e meio nos países capitalistas, o Proletariado adquiriu um relevo fundamental nas ciências sociais e no debate político. A classe operária constituiu, com efeito, por longo tempo e ainda hoje continua a constituir a base e referência principais dos sindicatos e dos partidos de esquerda, a que inicialmente deu origem. Além disso, o MOVIMENTO OPERÁRIO (v.) — tanto em suas formas nacionais, quanto como movimento operário internacional — tem constituído a principal força organizada de luta contra a dominação capitalista, quer assumindo finalidades revolucionárias, quer perseguindo objetivos reformadores.

Mas a história se encarregou de desmentir a previsão que ligava a *revolução socialista* ao desenvolvimento da industrialização capitalista. Na realidade, a instauração dos regimes socialistas ocorreu, mesmo que o Proletariado das fábricas tenha desempenhado um papel importante, longe dos centros do desenvolvimento capitalista, em países de economia predominantemente pré-industrial.

Muito ao contrário, nos pontos mais elevados do desenvolvimento capitalista — na Europa Ocidental, no Norte da América e no Japão — verificou-se, embora com modalidades e graus assaz diversos, um certo processo de separação da classe em si da classe por si: separação que implica a tendência ao distanciamento da grande força econômica do Proletariado da sua expressão política, o socialismo. No entanto, é necessário distinguir duas classes de situações histórico-políticas essencialmente diferentes, A primeira concerne a países da Europa Centro-Setentrional, como a Alemanha Ocidental e a Suécia, onde, de há longa data, o Proletariado adotou uma forma política, além da organização sindical, buscando ou realizando formas de *social-democracia* mais ou menos estáveis. A segunda classe de situações históricas concerne aos países — em primeiro lugar, aos Estados Unidos da América — em que o Proletariado não assumiu forma política mediante a constituição de um partido político próprio, mas onde a sua força se exprime essencialmente através da ação dos sindicatos.

Tais êxitos políticos hão de ser relacionados com processos como a extensão e o desenvolvimento dos direitos políticos e sociais, a adoção de políticas keynesianas, o desenvolvimento dos sindicatos, a expansão do consumo de massa, o desenvolvimento de formas de Estado assistencial, que, nos países capitalistas chamados avançados, reduziram consideravelmente a situação de insegurança histórica tradicional do Proletariado e contribuíram para fazer dele um ator do sistema político nacional.

É um dado a que se tem referido a tese recente, aventada até por posições ideologicamente distantes, da progressiva institucionalização da luta operária. A ação sindical e a ação política do Proletariado se inscreveriam no âmbito de sistemas de negociação e intercâmbio, regulados por normas comuns, e aceitariam como vínculos de ação as chamadas compatibilidades do sistema econômico e político (v. CONFLITO, O *conflito industrial*)- Na versão menos integracionista, mas, ao mesmo tempo, mais radical, a classe operária não seria mais portadora de um

movimento social, mas constituiria uma força política entre outras, conquanto importante.

Por outro lado, a constatação, cada vez mais comprovada, da permanência de relações de produção e de poder não socialistas nos países do chamado socialismo real, deu lugar a dois tipos de concepções. Uma delas vê nisso um desmentido ao ideal socialista e à possibilidade do socialismo. Entre as múltiplas versões desta tese, há de ter-se como central e válida a convicção de que a existência das classes sociais e o conflito de classes constitui o dado fundamental e permanente — não extinguível, porquanto fundado na acumulação — da vida associada. Daí que se possa chegar a sustentar, como já alguém fez, que a possibilidade de ação da esquerda não se restringe ao grau de vitalidade do ideal socialista. Mesmo então, o Proletariado não é mais a base de um movimento social, mas uma categoria sócio-profissional enquadrada em normas de divisão do trabalho, politicamente não modificáveis em sua essência, e/ou uma força política. Outra concepção, ao invés, vê nisso a necessidade e a possibilidade de unir socialismo e democracia. O Proletariado é, neste caso, tanto um movimento social, como uma força política.

Entre estas concepções diversas e contrapostas existe uma notável convergência que consiste na elaboração de imagens, ou até mesmo definições, do Proletariado, onde é deixada em segundo plano a relação do trabalhador com a propriedade dos meios de produção e se põe em evidência a relação de auto-heterodeterminação das condições, dos modos e dos objetivos do trabalho prestado.

Uma sólida contribuição neste mesmo sentido tem sido dada, não só pela análise das mudanças ocorridas na tecnologia e na organização do trabalho, como também por numerosos estudos, efetuados nestes últimos três lustros, sobre o mercado do trabalho, e por alguns menos numerosos sobre a estrutura de classe, mormente nos países de economia dependente. A contribuição mais relevante está na imagem, empiricamente fundada, de uma composição assaz diversa do Proletariado, imagem reconstruída com base nos processos de exclusão, seleção e colocação da força-trabalho com relação aos segmentos do mercado e da sociedade. Estes estudos continuam, no entanto, circunscritos, o mais das vezes, ao âmbito da problemática da composição e reprodução da força-trabalho; o Proletariado é aí estudado tão-só como classe dominada. As contribuições para o estudo das possibilidades estruturais de ação e dos modelos de ação da classe operária e das suas frações provêm, ao invés, das pesquisas sobre o conflito industrial.

BIBLIOGRAFIA. M. DOBB, *La formazione del proletariato.* in *Problemi di storia del capitalismo* (1946), Editori Riuniti, Roma 1972[4]; F. ENGELS, *La situazione della classe operaia in Inghilterra* (1845), Editori Riuniti, Roma 1955; J. FOSTER, *Class struggle and the industrial evolution.* Weidenfeld and Nicolson, London 1974; D. GALLIE, *In search of the new working class.* Cambridge University Press. Cambridge 1978; J. H. GOLDTHORPE, D. LOCKWOOD e outros, *Classe operaia e società opulenta* (1968 e 1969), Angeli, Milano 1973; K. MARX, *Il capitale* (1867), Editori Riuniti, Roma 1956; Id., *Il manifesto del partito comunista* (1848), Editori Riuniti, Roma 1947; M. PACI, *Mercato del lavoro e classi sociali in Italia. Ricerche sulla composizione del proletariato,* Il Mulino, Bologna 1973; A. TOURAINE, *L'evoluzione del lavoro operaio alla Renault* (1955), Rosemberg & Sellier, Torino 1974; Id., *La coscienza operaia* (1966), Angeli, Milano 1969.

[PAOLO CERI]

Propaganda.

I. SIGNIFICADO DO TERMO. — A Propaganda pode ser definida como difusão deliberada e sistemática de mensagens destinadas a um determinado auditório e visando a criar uma imagem positiva ou negativa de determinados fenômenos (pessoas, movimentos, acontecimentos, instituições, etc.) e a estimular determinados comportamentos. A Propaganda é, pois, um esforço consciente e sistemático destinado a influenciar as opiniões e ações de um certo público ou de uma sociedade total. É no sentido da difusão de idéias, isto é, sem conotações explicitamente negativas, que o termo foi originariamente usado pela Igreja católica para designar a sua atividade de proselitismo. Na ideologia e na práxis comunistas, é usada com freqüência a distinção — devida a Plekhanov e depois repetida por Lenin — entre *agitação* e Propaganda. Aquela é feita sobretudo oralmente e visa a inculcar uma só idéia ou poucas idéias num grande número de pessoas; esta teria, ao contrário, como objetivo difundir muitas idéias num auditório restrito. Em suas acepções mais correntes, a Propaganda difere de outras formas de persuasão, enquanto realça elementos puramente emotivos, recorre a estereótipos, põe em relevo só certos aspectos da questão, revela um caráter sectário, etc. Em suma, o termo adquiriu uma conotação amplamente negativa: a Propaganda está muitas vezes ligada à idéia de manipulação de grandes massas por parte de pequenos grupos; certamente o uso exagerado que dela têm feito neste século os regimes totalitários muito contribuiu para a difusão de

tal conotação. São-lhe bastante semelhantes outras atividades como a publicidade e as chamadas relações públicas. Estas têm de comum com a Propaganda o dirigirem-se normalmente a amplos auditórios e servirem-se muitas vezes dos mesmos canais de comunicação, de técnicas muito semelhantes, moldadas em princípios comuns de psicologia aplicada, e, não raro, dos mesmos especialistas.

II. ORIGEM E DIREÇÃO DA PROPAGANDA. — A Propaganda adquiriu neste século uma enorme importância, mas suas raízes hão de ser buscadas em vários fatores que tiveram lugar no século XIX. O primeiro está no grande aumento da população mundial que duplicou entre 1800 e 1900; o segundo se encontra nos efeitos da Revolução Industrial, com a conseqüente urbanização de grandes massas; o terceiro é o do constante progresso da tecnologia das comunicações e, sobretudo, o da crescente difusão da imprensa que, de meio restrito e reservado exclusivamente às elites, começou a difundir-se por estratos mais amplos; o quarto está no surgimento de movimentos políticos de massa, entre os quais designadamente o movimento socialista; o quinto está no maior relevo que, a partir da Revolução Francesa, vem sendo dado à ideologia como premissa ou justificação da ação; o sexto, enfim, consiste na transformação das características da guerra que, de atividade reservada a mercenários ou especialistas, tende a converter-se cada vez mais em guerra total, ou seja, a envolver toda a população. É fácil observar que estas tendências se acentuaram cada vez mais nestes últimos cinqüenta anos: os ventos do nacionalismo invadem os países que emergem da derrocada dos impérios coloniais, as comunicações de massa acrescentaram à palavra escrita a palavra falada, primeiro, e, depois, também a imagem, alcançando uma difusão onipresente, impossível de imaginar algumas décadas atrás; houve sociedades inteiras que elevaram a religião do Estado a ideologias exclusivistas; finalmente, os conflitos bélicos assumiram características de tal maneira totais que implicam o risco da destruição de toda a humanidade.

A Propaganda apresenta duas direções principais: uma interna, a da Propaganda voltada para o sistema político, e outra externa, a da Propaganda utilizada nas relações entre os Estados. Os esforços orientados para o exterior têm por objeto sobretudo a opinião pública — ou alguns dos seus setores — num ou em vários países; em tempo de paz, eles visam criar ou robustecer sentimentos de amizade ou solidariedade e, por vezes, também, a incutir respeito; em todo o caso, o que se pretende é influir, com a intenção presumível de exercer, por este meio, pressões sobre os governantes. Em tempo de guerra, o fim principal é o de enfraquecer o inimigo, provocando a sua disgregação e confusão, minando-lhe a coragem e debilitando-o nas suas estruturas internas. Uma guerra psicológica deste tipo — realizada, por exemplo, com a emissão de transmissões de rádio dirigidas às tropas ou às populações inimigas — tem sido sistematicamente praticada, no nosso século, por todas as grandes potências, a partir da Primeira Guerra Mundial. Como este instrumento é usado por todos os protagonistas, Propaganda e contrapropaganda estão profundamente ligadas. A natureza da Propaganda dentro de um país varia muito de acordo com o regime político: nos regimes autoritários e totalitários, a Propaganda é firmemente controlada pelo Estado ou pelo partido dominante, que a utilizam, tendo em vista a expansão e consolidação do regime, para inculcar na população uma versão simplificada da ideologia oficial e para combater as formas internas de oposição. Nos regimes pluralistas — quando são verdadeiramente tais — à Propaganda efetuada por um grupo ou por uma formação política corresponde sempre uma ou mais contrapropagandas, isto é, uma forma mais ou menos equilibrada de contestação, mesmo que nem todas as forças políticas disponham da mesma possibilidade de acesso aos canais de informação ou de redes de distribuição igualmente aparelhadas. A importância que o acesso aos canais de informação e a possibilidade de dispor deles tem para as forças políticas é atestada pelos conflitos que muitas vezes caracterizam os debates acerca das instituições que podem facilmente converter-se em instrumentos de Propaganda, como a escola, a imprensa, e os meios audiovisuais; outro indício claro está no fato de que as emissoras de rádio e televisão estão entre os primeiros alvos dos golpes de Estado.

III. MEIOS DE PROPAGANDA. — A Propaganda vale-se de todos os instrumentos que as condições tecnológicas põem à sua disposição em cada época, mas existem diferenças na sua utilização. A imprensa, que tem sido tradicionalmente o veículo mais importante, continua a ser maciçamente usada. Mas, a par dela, foi-se colocando com êxito primeiro o rádio e depois a televisão, formas que permitem atingir eficazmente, em termos de comunicação, camadas ainda muito vastas de analfabetos e semi-analfabetos. Parecem decrescer, ao invés, formas diretas de difusão, como o uso de comícios, o trabalho de Propaganda a nível individual ou em pequenos grupos, mas é

bastante difícil obter dados a tal respeito. Continuam a ter certo relevo as manifestações espetaculares que envolvem grandes massas e que foram usadas com extrema freqüência, grande habilidade e, segundo parece, notável eficácia, na Alemanha nazista e na Itália do período fascista. Manifestações deste tipo, habilmente orquestradas e rigorosamente controladas desde cima, são bastante mais freqüentes em regimes não competitivos: valem-se de símbolos, uniformes, músicas, bandeiras, ou seja, de uma série de elementos destinados a criar nos participantes o sentido da adesão e um ambiente de elevada tensão emotiva onde se insere depois a aparição e o discurso do líder. Entre os instrumentos de Propaganda, não podemos esquecer, por último, o uso de formas artísticas, documentos, filmes, produções teatrais e as histórias, direta ou indiretamente inspiradas em fins de Propaganda ou, quando menos, utilizadas nesse sentido.

O exame dos textos e mensagens de Propaganda revela a existência de um certo número de princípios que são não raro utilizados até conjuntamente, sem qualquer pretensão de que sejam os únicos. Mencionemos alguns. O primeiro é o princípio da simplificação: isto significa, antes de tudo, que a mensagem é condensada ao máximo e resumida, se possível, num breve *slogan*, que é facilmente captado e rapidamente recordado; em segundo lugar, que a mensagem limita os temas ou idéias tratados a uma ou duas no máximo. Sendo a Propaganda geralmente dirigida a um auditório heterogêneo e devendo o nível intelectual da mensagem ser suficientemente baixo para poder ser compreendido por um número maior de pessoas, quanto mais vasto for o auditório, tanto mais baixo será o nível da mensagem. O segundo princípio é o da saturação: a mensagem, se bem que com graduações diversas, é emitida uma e outra vez, pois a sua eficácia é função, entre outras coisas, da freqüência da emissão ou da recepção; por isso, será muito melhor, se o auditório se encontra em situação de não poder deixar de ficar exposto à Propaganda. Outra técnica é a de apresentar posições parciais, que refletem apenas o pensamento de uma minoria, como se exprimissem, em vez disso, a convicção unânime de uma população inteira; trata-se, no fundo, de convencer o ouvinte ou o leitor de que, em termos de opinião, está fora do caminho certo, e de o induzir a aderir às teses que lhes são apresentadas, por meio de um mecanismo bem conhecido da psicologia social, o do conformismo induzido por pressões do grupo sobre o indivíduo isolado. O quarto princípio é o da deformação e da parcialidade: a informação nunca é apresentada em toda a sua inteireza, contendo sempre um elemento de valor bastante acentuado, geralmente assinalado pela presença de adjetivos "fortes"; ao mesmo tempo, os argumentos eventualmente contrários, ou são ignorados, ou ridicularizados, ou tratados como irrelevantes, mas sem nunca se entrar na sua essência. Mais: a posição de quem emite a informação é sempre a de quem apresenta conclusões absolutamente certas e incontroversas e não pontos discutidos: a expressão da dúvida e da perplexidade não é o ponto forte do propagandista. Finalmente, já que a mensagem não cai no vazio, mas é interpretada e decodificada à luz das orientações preexistentes, a Propaganda tende a inserir a idéia, a opinião ou a mensagem nova na estrutura dos elementos já existentes, alterando a sua ordem o quanto menos possível.

IV. PERIGOS DA PROPAGANDA. — É fácil pressentir os perigos que encerra a Propaganda, se se consideram os progressos verificados no plano tecnológico, o tamanho do auditório atingido e a utilização indiscriminada, por vezes brutal, das técnicas de persuasão. Estes perigos constituem uma amarga realidade nos sistemas onde o monopólio dos instrumentos de informação é acompanhado da censura das comunicações com e do exterior. São menos graves onde, à Propaganda, se pode contrapor a contrapropaganda, isto é, a difusão de idéias, opiniões e argumentos contrários. Mas é preciso lembrar que direito de acesso aos canais de informação não significa, na realidade, que todos os grupos contem com as mesmas possibilidades de emitir mensagens, tomar posições e desenvolver um trabalho de persuasão; basta pensar nos enormes custos de implantação e gestão da imprensa diária e periódica para nos apercebermos disso. Além disso, se a existência de uma estrutura de tipo pluralista no sistema de comunicações é suficiente para assegurar o debate, não garante, de per si, a sua qualidade, ou seja, não basta para impedir a parcialidade, a excessiva simplificação, o recurso ao estereótipo e o desvio do plano da argumentação para o da oposição de *slogans.* Estes inconvenientes podem ser limitados, se não totalmente eliminados, onde a Propaganda der com um público atento e informado, com bom nível de instrução, dotado de atitude crítica e, sobretudo, interessado em confrontar idéias e alternativas opostas. Infelizmente os nossos conhecimentos sobre o reduzido interesse do público pela vida política e sobre o seu nível de informação levam-nos a conclusões pessimistas. É. porém, possível que a crescente familiaridade adquirida com a Propaganda e as experiências negativas do passado produzam frutos e que o sé

culo que conheceu a invenção e a enorme aplicação da Propaganda seja também aquele que veja a sua eficácia drasticamente reduzida no plano da manipulação.

BIBLIOGRAFIA. H. D. LASSWELL e N. LEITES. *The language of politics. Studies in quantitative semantics,* Georg Stuart. New York 1949; *La propaganda política in Italia.* ao cuidado de P. FACCHI, Il Mulino. Bologna 1960: B. L. SMITH, *Propaganda,* in *Internacional encyclopedia of the social sciences,* Collier Macmillan, New York 1968.

[GIACOMO SANI]

Propriedade.

I. DEFINIÇÃO. — A definição corrente de um termo explica o significado que lhe reconhece uma determinada sociedade, num determinado momento histórico. A etimologia do termo, quando é possível encontrá-la, permite avaliar, mediante cotejo, a eventual diferença entre o significado atual e o original, bem como investigar historicamente, tendo em conta essa mesma base, a sua evolução através dos tempos.

No caso da Propriedade, o confronto etimológico não evidencia mudanças fundamentais com o correr do tempo. O substantivo Propriedade deriva do adjetivo latino *proprius* e significa: "que é de um indivíduo específico ou de um objeto específico (nesse caso, equivale a: típico daquele objeto, a ele pertencente), sendo apenas seu". A etimologia oferece os traços de uma oposição entre um indivíduo ou um objeto específico e o resto de um universo de indivíduos e de objetos, como categorias que se excluem reciprocamente.

O conceito que daí emerge é o de "objeto que pertence a alguém de modo exclusivo", logo seguido da implicação jurídica: "direito de possuir alguma coisa", ou seja, "de dispor de alguma coisa de modo pleno, sem limites". A implicação jurídica (de enorme importância sociológica) surge logo: ela é, com efeito, um elemento essencial do conceito de Propriedade, dado que todas as línguas distinguem, como já fazia o direito romano, entre "posse" (manter "de fato" alguma coisa em seu poder, independentemente da legitimidade de o fazer) e Propriedade (ter o direito de possuir alguma coisa, mesmo independentemente da posse de fato).

Estes elementos, embora sóbrios, são suficientes para propor uma definição sociológica do conceito de Propriedade. Chama-se Propriedade à relação que se estabelece entre o sujeito *"A"* e o objeto "X", quando *A* dispõe livremente de X e esta faculdade de *A* em relação a *X* é socialmente reconhecida como uma prerrogativa exclusiva, cujo limite teórico é "sem vínculos" e onde "dispor de *X"* significa ter o direito de decidir com respeito a *X*, quer se possua ou não em estrito sentido material.

A definição indica, genericamente, um sujeito *A* e um objeto *X*, sem especificar quem ou que coisa sejam *A* e *X*.

A vaguidade abstrata da definição serve para pôr em evidência o aspecto essencial da relação, que é a faculdade exclusiva de *A* dispor e decidir com respeito a *X*. Neste sentido, o conjunto de *A* e *X* e da sua relação de complementaridade em serem ativos e passivos é suficiente para identificar um sistema que, na definição proposta, se poderia configurar como um universo, completo em si, como aconteceria, a nível de pura teoria, se identificássemos em *A* todos os homens que vivem na Terra e em X todo o resto do mundo físico que constitui o orbe terráqueo, mais o conjunto, considerado em comunicação recíproca absoluta, de conhecimentos e idéias, ou de toda a vida psíquica dos homens que constituem *A*.

O aspecto implícito na definição é, pelo contrário, que *A* e *X*, como conjunto, não se identificam com o universo, mas constituem parte dele, já que a relação de Propriedade se configura "exclusiva". Supõe-se que existe um universo "U" que contém outros elementos diferentes de *A* e de *X*, e que esses elementos estão excluídos da relação; e, ainda para ter sentido falar de exclusão, se supõe que existem, a par de *A*, outros sujeitos virtuais da relação (B, C, etc.) que, no entanto, dela foram excluídos, ou que, a par de X, existem outros objetos virtuais (V, *W*, etc.) igualmente excluídos, ou que ambas as alternativas ocorrem contemporaneamente. Como no caso de *A* e de X, também os outros sujeitos e objetos potenciais da relação podem ser unidades individuais ou grupos de unidades.

II. PROPRIEDADE PRIVADA E PÚBLICA. — Perguntar-se-á se a especificação do adjetivo "privada" vem acrescentar alguma coisa ao conceito de Propriedade antes definido e o quê. A primeira vista, o adjetivo não lhe acrescenta nada; parece apenas recalcar a contraposição que existe entre as partes envolvidas na relação e o resto do universo U, excluído de tal relação. Contudo, um exame mais atento nos revelará que o adjetivo "privada", longe de ser supérfluo, vem acrescentar dados preciosos, permitindo distinguir melhor o tipo de contraposição que existe dentro do contexto específico a que nos referimos, que, neste caso, é o das sociedades ocidentais contemporâneas.

As implicações mais importantes do conceito de Propriedade privada podem ser apresentadas, em síntese, como segue:

1) E socialmente aceito e está legalmente estatuído que *A, B, C,* etc, já se trate de indivíduos ou de grupos organizados (segundo critérios também então socialmente aceitos e legalmente estabelecidos), possam ser sujeitos de uma relação de Propriedade, exclusiva como tal, em relação a uma série de objetos (V, *W, X,* etc), no âmbito de um sistema social, o universo U,. (Estão também explicitamente previstos os casos em que os termos da relação, ou seja, o sujeito e o objeto, hão de ser especificados com exatidão e a legitimidade da relação tem de ser documentável.)

2) No caso concreto (as sociedades ocidentais contemporâneas), os sujeitos virtuais da relação são *todos* os homens e os grupos reconhecidos como válidos para tal fim, integrantes do universo ou sistema social U_1. Estão, porém, previstas condições limitativas, expressamente indicadas no sistema jurídico desse universo: há, por exemplo, condições em que a relação não pode ser estabelecida, ou, se já existe, cai. As condições limitativas configuram-se negativamente, como "exceções".

O "direito" de Propriedade privada apresenta-se assim formalmente como um direito *igualitário,* no sentido de que, salvas as limitações explicitamente previstas, todos podem dele ser titulares (os indivíduos como também os grupos que preencham os requisitos requeridos), desde que sejam rigorosamente aplicados os mecanismos legais previstos no sistema para a adquisição de tal direito. Há várias formas: doação, herança, compra-venda, etc.

3) Embora este direito se apresente como igualitário, isto é, teoricamente acessível a todos (até, em determinados casos, a sujeitos estranhos a U_1), os mecanismos previstos para ele poder ser adquirido impõem, na realidade, limitações à possibilidade de que todos possam ser titulares em igual medida, mesmo não levados em conta os limites dos recursos gerais disponíveis e a constatação de que, se *A* é proprietário de *X,* são automaticamente excluídos da possibilidade de o serem *B, C,* etc. À igualdade teórica se opõe uma discriminação ou *diferenciação* prática, quantitativamente avaliável mediante a unidade de medida socialmente aceita, o dinheiro.

4) Se não houver condições limitativas previstas no sistema jurídico, a relação de Propriedade privada possui uma *duração ilimitada;* continua para além da morte biológica ou social do titular do direito (indivíduo ou grupo). O sistema jurídico prevê mecanismos apropriados para lhe garantir a continuidade.

5) A contraposição implícita no conceito de Propriedade privada é, pois, antes de tudo, a existente entre cada uma das relações que se excluem reciprocamente.

A par desta contraposição surge, porém, subitamente outra, evidente na expressão lingüística usual: o oposto de "privado" é *público.* A Propriedade privada se contrapõe uma "Propriedade pública". Também esta contraposição implica um aspecto de "exclusão" que se configura pelo menos em duas formas diversas.

6) Na Propriedade pública, o sujeito da relação é o universo U_1, ou o sistema social *em seu conjunto,* conceptualmente diverso da soma dos sujeitos singulares (homens e grupos) que o compõem; dentro desse universo, todo o sujeito singular está, como tal, excluído da relação. Pelo que toca aos objetos dessa relação, eles estão, no mínimo, negativamente especificados (não podem ser os objetivos da relação privada que tem como sujeitos *A, B, C,* etc, e vice-versa, como é natural). Neste sentido, existe uma contraposição-exclusão entre a Propriedade pública e a Propriedade privada, dentro do sistema social a que nos referimos, U_1.

7) O universo U_1 se contrapõe, porém, igualmente a outros universos ou sistema sociais (U_2, U_3, etc), em relação aos quais continua sendo válido o princípio de exclusão. Nesta perspectiva, a Propriedade "pública" de U_1 assume as características de Propriedade "privada" em relação as de U_2, U_3, etc, igualmente privadas, na medida em que U_1, U_2, U_3, etc. são partes de um universo mais vasto, U, seja qual for a extensão geográfico-social que se lhe atribua. Aqueles que pareciam "sistemas sociais" fechados se configuram como subsistemas de um sistema social global mais amplo. E um lugar-comum, mas não uma afirmação inexata, dizer que, hoje, este universo global inclui toda a Terra e que os vários Estados nacionais, e, sob certos aspectos, também alguns grupos deles, são subsistemas de um sistema global ainda fluido em suas estruturas. Problemas redutíveis ao da Propriedade já vão sendo, aliás, formulados com respeito aos planetas e ao espaço, como novos "objetos" possíveis de uma relação de Propriedade.

Além disso, se a "Propriedade" tem por sujeito um Estado nacional, os problemas aqui esboçados também se apresentam no âmbito dos países socialistas que, no entanto, reduziram drasticamente, no seu interior, as manifestações da propriedade privada e as áreas onde ela pode ocorrer.

Em conclusão: os termos "público" e "privado" exprimem conceitos relativos e exigem, portanto.

que se especifique sempre o universo ao qual se faz referência.

Algumas destas implicações são, sob o aspecto sociológico, de extrema importância, devido aos seus efeitos econômico-políticos. Destaquemos: a possibilidade de que os sujeitos da relação possam ser indivíduos ou grupos organizados de vários tipos (da família à sociedade por ações); a igualdade teórica que, na realidade, se traduz em desigualdade; a duração por tempo ilimitado; a contraposição entre Propriedade pública e a Propriedade privada; a relação entre Propriedade privada e poder.

É necessário, além disso, pôr em evidência a diferença de significado que assume a relação, se se considerar não apenas o sujeito, como se fez esquematicamente até aqui, mas também o objeto, com cuja modificação se altera profundamente o significado da relação de Propriedade privada e a influência sobre as estruturas e a dinâmica do sistema social.

III. Esquemas conceptuais relativos à relação de propriedade privada. — Quaisquer que sejam as origens históricas da Propriedade, ao lado dos aspectos já indicados na análise dessa relação, particularmente na análise da Propriedade privada, os modos sociologicamente importantes de a conceber, especialmente nas sociedades atuais (não excluídas, quanto a certos aspectos, as socialistas), se apresentam como variações de dois esquemas fundamentais: o primeiro, de clara fundamentação psicológica, tem como ponto de partida e de chegada de um processo circular o indivíduo, que, no momento em que o tema se torna sociológico, chamaremos mais apropriadamente de "sujeito", como fizemos até aqui; o segundo esquema, tipicamente sociológico, tem como termo de referência o sistema social e estuda nele as funções exercidas pela Propriedade, entendida como uma das estrutras fundamentais do sistema. Em ambos os esquemas, é de importância fundamental estabelecer quais são os objetos possíveis da relação de Propriedade privada.

1) *Propriedade como "processo individual".* — Este esquema conceptual é de origem psicológica; ao mesmo tempo, porém, ele é a base da definição do conceito de Propriedade, em sentido jurídico, e adquire um significado sociológico, quer por esse mesmo motivo, quer porque não só implica, como vimos, a exclusão do resto do universo social, mas é, acima de tudo, um conjunto de "modelos de comportamento" socialmente reconhecido, com reflexos variadíssimos no sistema social que o compreende. Coisa evidente, se se analisam as interpretações que se podem apresen tar tanto do "sujeito" da relação como do seu "objeto".

É este o esquema do processo:

INDIVÍDUO = SUJEITO → projeção de si = objeto que lhe pertence

bem: de consumo; durável: móvel, imóvel — gozo do bem eventual; "renda" → indivíduo = sujeito

Se, para o psicólogo, o termo de referência do processo é, indubitavelmente, o indivíduo, mesmo em relação a outras coisas que fazem parte do seu "campo psíquico", para o sociólogo, como para o jurista, o sujeito a quem o processo é referido pode ser tanto um indivíduo como um grupo variamente organizado, dentro de um sistema social definido. Neste sentido, o termo "sujeito" da relação é, no mínimo, ambíguo: será necessário precisar em cada caso a quem exatamente se refere, se a um indivíduo ou a um grupo, e a que grupo. Da incerteza semântica deriva facilmente a confusão da análise, se, mais ou menos sub-repticiamente, se passar do âmbito individual ao do grupo.

Outro tanto acontece com a transladação do conceito de Propriedade de um ao outro dos elementos do processo acima indicados; e, fato ainda mais grave, podem equiparar-se, englobando-os num conjunto único, os vários tipos de "objetos", como se ser dono de um relógio significasse, em sentido sócio-econômico, a mesma coisa que ser proprietário de uma mina ou de uma fábrica, e ser proprietário da casa em que se habita equivalesse, quanto à "gratificação" inerente ao usufruto, a ser proprietário de um imóvel dado em aluguel (tratando-se sempre de "casas"). É preciso, pelo contrário, examinar -sempre analiticamente o processo e averiguar a que elemento específico se faz referência, já se trate do sujeito ou do objeto da relação, quando se fala de Propriedade privada num dado contexto sócio-econômico. É claro, por exemplo, que, nos países socialistas, o conceito de Propriedade privada pode-se continuar a aplicar aos bens de consumo e pode aplicar-se aos bens móveis duráveis, embora se excluam, se não necessariamente os bens imóveis, certamente a sua renda (onde seja admitida a propriedade da casa, mas de habitação própria), ou então parte da renda, mas não o bem imóvel (parte das colheitas, mas não o terreno, administrado, por exemplo, por uma unidade coletiva adequadamente organizada); seria claramente absurdo equiparar estruturas de Propriedade, por serem redutíveis a um mesmo

esquema conceptual, sem levar em conta os limites da relação socialmente admitidos, tanto a nível do sujeito como do objeto, sendo justamente estas diferenças que caracterizam os sistemas sociais, o "capitalista" e o "socialista", por exemplo.

Muitos equívocos, e até mistificações, têm precisamente a sua origem na confusão de planos (indivíduo-grupo) e na confusão dos elementos do processo, não suficientemente identificados quanto à sua posição e conteúdo. É freqüente estas confusões não serem criticamente advertidas.

A este propósito, é conveniente observar como, no nosso sistema cultural, o conceito corrente de Propriedade privada continua a identificar com o sujeito da relação-processo o indivíduo. É assim que fazia a ideologia da burguesia, quando do seu nascimento e consolidação. Os valores Indivíduo-Propriedade-Liberdade se apresentaram como imprescindíveis nas teorias político-econômicas "clássicas", que encontravam correspondência nas teorias da evolução natural, baseada na luta pela sobrevivência, teorias igualmente clássicas que também foram expressas pela classe burguesa do século XIX.

Contudo, no âmbito sócio-econômico em que se reconhecem as características peculiares das sociedades ocidentais contemporâneas, a expressão Propriedade privada se refere cada vez menos a indivíduos singulares e cada vez mais a grupos organizados. Continuar a usar a respeito esquemas conceptuais e conjuntos de valores originalmente referidos aos indivíduos é indício de desarticulação cultural e uma avaliação anacrônica propícia à confusão dos planos.

2) *Propriedade privada como estrutura do sistema social.* — Os sociólogos recentes ou contemporâneos que tratam do tema da Propriedade privada colocam-no nesta perspectiva: a Propriedade privada é um elemento determinado da situação estudada e eles a analisam como "estrutura", discriminando-lhe as "funções" no âmbito do "sistema social" ao qual se referem, o sistema "capitalista", onde o conceito de Propriedade privada goza da acepção mais ampla e de um peso econômico-político acentuado. Georg Simmel, embora não a enquadre totalmente na perspectiva de um "sistema", destaca a função da Propriedade privada de criar uma desigualdade crescente, apresentando-a como um dos aspectos da antinomia irredutível que existe entre liberdade e igualdade numa sociedade não socialista. Para Max Weber, a Propriedade privada é um exemplo típico da "relação fechada", que, como tal, segundo regras estabelecidas a respeito dos objetivos específicos que a relação tem em vista, garante certas vantagens a quem nela está incluído, excluindo o acesso dos demais. A Propriedade é um conjunto de direitos adquiridos pelos indivíduos ou pelos grupos; é "livre" na medida em que tais direitos são "alienáveis", dentro de certas condições. O interesse de Max Weber está concentrado na "Propriedade privada" como "categoria sociológica da ação econômica"; os aspectos que considera mais importantes são, com a divisão do trabalho (na qual é compreendida também a "apropriação" das funções diretivas), a apropriação, conquanto relativa, dos recursos econômicos e a autonomia de decisão e controle que os "sujeitos" exercem sobre eles. Para Weber, a Propriedade privada típica é a "moderna empresa privada". Seu tema central é o da distribuição do poder de controle e decisão (*Verfügungsgewalt*), nas formas específicas que tal distribuição assume na "empresa privada", confrontadas, segundo costume característico do autor, com outras formas existentes em tipos diversos de organização sócio-econômica.

O estudo do tema da Propriedade privada, que nos oferece Talcott Parsons, está claramente relacionado com o conceito de "sistema social". A Propriedade privada é uma das estruturas pelas quais se opera a "atribuição" (*allocation*) das tarefas e dos recursos econômicos dentro do sistema; desta estrutura fazem parte "papéis-expectativas" específicos, isto é, modelos de interação que asseguram o equilíbrio do funcionamento do sistema ou a sua "integração". A atribuição ou a distribuição das tarefas e dos recursos, que compreendem aqui também os homens e a sua integração, são "os dois tipos fundamentais de processos necessários à manutenção de um certo estado de equilíbrio num sistema". Na medida em que a atribuição dos recursos (*allocation of facilities*) é um dos aspectos importantes da função da Propriedade, ela se transforma automaticamente em estrutura que controla a distribuição do poder. Sendo o dinheiro o recurso que serve para adquirir todos os demais recursos, dispor-se-á de poder sobre os homens na medida em que se controlar a atribuição da sua remuneração. Depois, é a faculdade de atribuir tarefas e papéis num sistema social onde os objetivos se alcançam mediante a interação de papéis complementares, que confere o poder direto sobre os homens; mas o poder, sendo "por natureza" escasso, concentra-se nas mãos de quem dispõe dos recursos econômicos e os controla. Com propósitos claramente polêmicos. Charles Wright Mills estuda a evolução da Propriedade privada, suporte fundamental da classe média norte-americana do século XIX, desde as formas individualistas generalizadas de então às da concentração econômica e industrial dos Estados Unidos de meados deste século confronta a situação atual

com a relativa fixidez da ideologia individualista e da imagem de si que, anacronicamente, a classe média ainda mantém; reconhece na grande Propriedade privada, financeira e industrial, uma das três estruturas do poder que controlam o sistema sócio-econômico dos Estados Unidos e lhe marcam o rumo, ao lado dos grupos de vértice político e militar.

Não obstante a diversidade de fundamentação, que atinge os próprios métodos de análise adotados, se reconhecem elementos comuns nos modos, sucintamente esboçados, de definir a posição da Propriedade privada dentro dos sistemas sociais que lhe reconhecem um âmbito de legitimidade assaz amplo, e de identificar as suas funções sociologicamente importantes. Ao mesmo tempo, porém, se notam discrepâncias que põem em evidência contradições hoje muito mais visíveis que as observadas por Marx em seu tempo.

Os elementos essenciais respeitantes à Propriedade privada podem assim ser resumidos, usando o sistema social como esquema de referência:

1) A Propriedade privada que se julga estrutura essencial do sistema é a que incide diretamente sobre a sua vida econômica, condicionando-o visivelmente em seu modo de funcionar: é a Propriedade dos meios de produção definida por Marx e, mais genericamente, a Propriedade dos recursos econômicos.

2) Contudo, embora as outras formas em que se molda a Propreidade privada, especialmente a que se refere a sujeitos individuais e a objetos de uso e de consumo e não de "especulação econômica", pareçam marginais em relação ao funcionamento global do sistema, elas desempenham uma função que está longe de ser indiferente no apoio àquela que é efetivamente determinante. Constituem, de fato, um "princípio" ou "valor" que legitima até culturalmente (e não apenas como expressão de um princípio jurídico geral) as formas economicamente dominantes da Propriedade privada; por outras palavras, elas fazem com que o "valor" da Propriedade privada seja de tal maneira compartido, a todos os níveis da sociedade onde se é ou se aspira a ser proprietário de qualquer objeto ou bem julgado importante para o indivíduo (ou grupo familiar), que qualquer ataque a essa Propriedade será interpretado como uma ameaça aos próprios interesses, mesmo quando ela tiver por alvo as *outras* formas, bem mais importantes, de Propriedade.

3) As estruturas da Propriedade privada que condicionam a vida sócio-econômica têm cada vez mais como sujeito grupos de indivíduos (que, em regra, se apresentam como entidades dotadas de personalidade jurídica) e não indivíduos singulares. Por um lado, isto reforça, embora diversificando-os internamente, os modelos de "papéis e expectativas" que o sistema sócio-cultural atribui a estes sujeitos da relação de Propriedade; por outro, confere à sua função de "atribuir" tarefas e recursos e de "integrar" os elementos da organização e, mais genericamente, do sistema social (homens, mas também meios e fins), uma "objetividade" ou "racionalidade" que, de lógica da organização em que operam, tende a transformar-se em lógica do sistema global, ao passo que, a nível do "empreendedor" individual, essa conotação de objetividade parecia atenuada com respeito à arbitrariedade subjetiva das escolhas.

4) A função de "atribuir" tarefas e recursos e de "integrar" os elementos, considerada por Parsons como essencial ao equilíbrio, mesmo dinâmico, do sistema, parece fortemente comprometida desde que confiada à Propriedade privada, se bem que a "estabilidade" que a distingue como direito reconhecido sem limite de tempo surja como um elemento a favor da tese do equilíbrio.

O configurar-se a Propriedade privada como "relação fechada" (Weber) faz parecer a contraposição conceptualmente ineliminável (isso não quer dizer que não possa haver, pelo menos temporariamente, casos de efetiva convergência de interesses entre a parte e o todo), por muito extensos e circunstanciais que possam ser os vínculos que o sistema social global consegue impor, de fato e não apenas de direito, às suas partes, mas continuando a manter o princípio da Propriedade privada a nível das decisões e das iniciativas econômicas fundamentais.

5) O aspecto preeminente que a Propriedade privada assume no sistema social como economicamente determinante (e sobre isto todos os autores citados estão de acordo) está na sua função de *estrutura de poder*, social e juridicamente reconhecida, mesmo que este reconhecimento remontea um momento histórico em que tal função era menos visível e evidente que agora e se opunha, pelo menos parcialmente, às estruturas de poder então dominantes. Na medida em que uma parte do sistema, dotada de uma autonomia ampla mas não absoluta, controla os recursos humanos e econômicos, dispõe deles e toma decisões que atingem e modificam todo o sistema, é não apenas uma força política real, mas, como tal, seu poder exclusivo (que, como é natural, quase sempre é exercido numa situação de concorrência com outras estruturas de poder, do mesmo tipo ou de tipo diferente) se estende para além dos limites juridicamente previstos.

É neste sentido que a estrutura da Propriedade privada, como estrutura de poder em sentido político, torna mais evidente a sua característica de fator de *desigualdade,* de uma desigualdade que se auto-alimenta (Simmel), já implícita na sua própria definição, e de fator de *não-liberdade,* se bem que a burguesia, em sua origem, tenha equiparado os três "valores" num conjunto que pretendia ser indivisível.

IV. PROPRIEDADE E PODER. — A análise feita até aqui serviu essencialmente para pôr em evidência:

1) A oposição entre as partes e entre as partes e o todo, implícita na definição de Propriedade, depois corroborada pela especificação Propriedade privada.

2) As diferenças de significado e, conseqüentemente, de incidência sociológica, ligadas ao conteúdo exato atribuído ao sujeito e ao objeto da relação.

3) A vantagem de se considerar a relação como um processo, discriminando-lhe os elementos, para melhor colher tais diferenças de significação e de incidência sociológica.

4) A conveniência de considerar a Propriedade como estrutura de um sistema social e de analisar as suas funções desde este ponto de vista.

Fizemo-lo, seguindo um caminho difícil (que poderá parecer inútil), para voltarmos, finalmente, ao aspecto inicialmente reconhecido como implícito na definição de Propriedade: a *Propriedade como poder.*

Neste sentido, a Propriedade parece identificar-se com uma possível definição de "poder", entendido este como capacidade de controlar e de impor a própria vontade; isto supõe também uma característica de "exclusividade". Desde este ponto de vista, outra conotação que a Propriedade apresenta em relação ao poder é seu reconhecimento no plano do direito, ou seja, da legitimidade, quer se fale especificamente de Propriedade privada ou não; o poder pode ser, ao contrário, um simples poder "de fato", sem que tenha de ser necessariamente sancionado, pelo menos ao princípio, como direito (neste caso, é costume falar, seguindo Weber, de "autoridade", isto é, de poder tido por legítimo).

Trata-se, sem dúvida, de uma distinção essencial, de uma distinção que, ao mesmo tempo, mostra o caminho que convém seguir para distinguir entre os dois conceitos, que, do contrário, poderão parecer idênticos e, por conseguinte, reciprocamente substituíveis. A Propriedade, especialmente a Propriedade privada, apresenta-se como uma *categoria* no âmbito de um conceito mais amplo, o do "poder". Muitas confusões práticas são precisamente devidas a não se distinguir entre os dois conceitos e a não se acentuar, no plano teórico, a particularidade de um (Propriedade) ser categoria do outro (poder).

Se por "poder" se entende, como já se disse em concordância com o uso corrente, "a capacidade (ou faculdade) de controlar e de impor a própria vontade" (ou seja, de dispor e decidir) com respeito ao objeto sobre o qual se exerce o poder, é evidente que a definição de Propriedade está contida na de poder, mas também é claro que não a esgota.

Em geral, nas sociedades, o poder tende a concentrar-se nas mãos de quem superintende nas estruturas em que se molda a organização da sociedade, e as controla, e de quem dispõe das fontes de informação, no sentido amplo dos conteúdos culturais. *Organização* e *informação* são duas esferas de poder conceptualmente distintas, mas a área em que se cruzam pode muito bem definir-se como o lugar do poder social. Num universo social, ou sociedade global, é aqui que se situa, quer o poder de impor coercivamente aos indivíduos determinados comportamentos (poder político em sentido estrito), através da estrutura orgânica de importância fundamental que é o Estado, quer o poder de decidir acerca da produção e distribuição dos recursos econômicos necessários à sociedade (poder econômico), através das organizações produtivas (empresas privadas e públicas). São o Estado e as empresas que dispõem, em proporções acentuadamente monopólicas, da informação, isto é, dos meios de produção e difusão (centros de pesquisa, escolas, mass-media) dos conhecimentos científicos e técnicos, das normas e valores predominantes na sociedade.

Quando a disponibilidade dos meios de produção é reconhecida e garantida como faculdade exclusiva de empresas dirigidas por indivíduos ou grupos privados, existe o fenômeno da Propriedade privada, que se configura, por isso, como poder econômico, dotado da marca da legalidade e, no que respeita aos bens capitais considerados, também da exclusividade.

Dentro desta perspectiva, a *organização* (no sentido amplo antes indicado) e a *informação* revelam-se como os *setores essenciais em que se exerce o poder,* no sentido de que se torna inimaginável um sistema social que possa funcionar sem eles, ao passo que são imagináveis e existem sistemas sociais cujo funcionamento prescinde da estrutura da Propriedade privada.

Se não estão previstas no sistema estruturas de Propriedade privada, particularmente as que

coincidem com estruturas de organização econômico-política e com a informação, isso não significa que o sistema tenha resolvido automaticamente os seus problemas de distribuição do poder, ou seja, os problemas do controle e da decisão, em sentidos político, econômico e social. Se no sistema estão previstas estruturas de Propriedade privada e elas se podem cruzar com os setores da organização e da informação, especialmente nos seus aspectos macroscópicos, é claro que os problemas políticos, econômicos e sociais vinculados com a propriedade privada se acrescentarão, entrecruzando-se com eles, aos problemas apresentados pela organização e pela informação.

Este breve esboço, aliás, não esgota, como é óbvio, o tema relativo ao problema do poder, nem mesmo no âmbito da definição antes apresentada.

V. VALORES LIGADOS À PROPRIEDADE. — Há inúmeros valores que parecem ligados à Propriedade, mas não constituem um conjunto homogêneo. Alguns deles são *valores tradicionais* que contribuem para fazer da própria Propriedade um valor de sinal positivo, em sua qualidade de estrutura reconhecida pelo sistema sócio-cultural como instituição. Outros, embora não absolutamente novos, são *valores emergentes,* enquanto reconhecidos, cada vez mais conscientemente, como fundamentais nas sociedades modernas e em contraste com muitos dos valores tradicionais. Os primeiros, os valores mais tradicionais, estão diretamente vinculados ao esquema da Propriedade como processo que tem por sujeito o indivíduo; os segundos, os emergentes, possuem como termo de referência o sistema social global, nos diversos níveis em que um sistema social pode ser considerado como um universo de referência.

1) *Estabilidade, segurança:* a Propriedade privada, como estrutura permanente, é vista, com o tempo, como garantia disso, ligada diretamente, em sua origem, às maiores possibilidades de sobrevivência familiar e individual que assegurava; ainda hoje é vista em função da sobrevivência, se bem que em formas mais mediatas (não se trata mais dos produtos do rebanho ou do campo, mas do rendimento de um capital investido de algum modo, do próprio capital transformável em dinheiro líquido, da casa que, como quer que seja, garante um abrigo). Trata-se de um valor claramente entendido num sentido econômico, no âmbito de um sistema social que tem na Propriedade privada uma estrutura essencial; no indivíduo, ele se baseia na necessidade psicológica de garantir, com suficiente segurança, a possibilidade de sobreviver. Este valor diminui de intensidade na medida em que a própria sociedade assume a responsabilidade de garantir um nível suficiente de possibilidades de sobrevivência. O sentido de valor absoluto, quase metafísico, do conceito de Propriedade privada é neste contexto que se desenvolve: a Propriedade (ou o dinheiro, que constitui a sua unidade de medida e o seu símbolo) torna-se, como a divindade, um ser carregado de conteúdos emocionais, aquele algo que não trai no momento da necessidade; uma conotação psicológica de grande importância. Sobre este fundo, a Propriedade privada se identifica, transformando-se em seu símbolo, com o valor da *liberdade,* entendida como independência da necessidade e dos outros homens, e sempre um bem exclusivo.

2) *Reciprocidade, justiça:* a Propriedade privada é entendida também como compensação de uma prestação, passada ou presente, e até, em casos cada vez mais freqüentes, como compensação antecipável de uma prestação futura (se acumulam pouco a pouco partes de Propriedade, quando, por exemplo, se adquire um bem com pagamento a prestações); a prestação pode ser o dinheiro gasto na aquisição, um certo risco enfrentado, um esforço feito, ou, ainda, um comportamento que dá lugar a um ato de benevolência da parte de alguém (como no caso de um presente). De qual quer modo, o valor material da Propriedade adqui rida corresponde à realidade da prestação; a relação de reciprocidade implica condição de eqüidade respeitada e evoca uma relação de causa-efeito.

A relação prestação-Propriedade pode, de resto, ser uma relação mediata, que segue esquemas socialmente operantes e sancionados pela lei: herda-se, por exemplo, uma Propriedade a que corresponde uma prestação direta ocorrida uma ou várias gerações antes. Contudo, precisamente por ser mediato, este tipo específico de relação tende a ser socialmente menos aceito que outrora, se bem que continue legalmente operante.

3) *Sucesso:* a Propriedade privada é um testemunho e um símbolo do sucesso passado e presente do indivíduo ou de um grupo restrito na competição social e econômica, quando apresentada como exclusiva. De modo tácito ou explícito, estabelece-se a seguinte equação: tenho mais, porque valho mais; valho mais, porquanto tenho mais. Embora este aspecto esteja ligado na origem ao problema da sobrevivência, hoje seu significado predominante é claramente social, de prestígio (*status*), diversamente vinculado ao poder.

4) O valor da *legitimidade* é, por definição, intrínseco ao conceito de Propriedade, qualquer que seja o âmbito que o sistema social reconhece à Propriedade privada; hoje, neste caso, ele é controvertido na medida exata em que é objeto de

controvérsia social o próprio conceito de Propriedade.

Dentro do sistema social, o ponto crítico está hoje no contraste entre o âmbito da legitimidade em sentido estrito ou jurídico, que continua válido se bem que com maiores vínculos que no passado, e o âmbito da legitimidade socialmente aceita. As duas áreas não coincidem, de fato, antes se manifestam tanto mais em conflito quanto mais as conseqüências das decisões tomadas em virtude do direito de Propriedade privada condicionam diretamente aspectos essenciais da vida da coletividade, ou seja, do sistema social (ocupação, renda, política em geral e política econômica em particular, escolha de programas, estratificação social, etc), apresentando-se como expressão de interesses particulares contrapostos aos da coletividade.

5) Surge mais uma vez o *poder*, já considerado em sua íntima relação com a Propriedade privada; o seu valor emergente, contraposto ao tradicional, é de sinal negativo.

Privilégio e *igualitarismo* são os dois valores antitéticos que se confrontam nestes pontos críticos. Não são de todo novos na história dos homens. Algo novo na história dos dois últimos séculos são: a consciência crescente dos processos que contrapõem esses valores; a energia com que tem sido reivindicada a legitimidade do segundo (igualitarismo) e condenada a ilegitimidade do primeiro (privilégio); a confiança com que se afirmou e continua a afirmar que o segundo pode ser "deste mundo", em vez de ser adiado como possibilidade para um mais além que faz de câmara de compensação dos males da terra; a tenacidade com que se tem buscado transferir o valor do igualitarismo da utopia para a realidade.

6) Neste sentido, a contestação do sistema, identificado com as estruturas exclusivas do poder (de que a Propriedade privada é uma das categorias), constitui um valor hoje emergente, e não apenas a palavra corrente com que se designa um conjunto de ações tendentes a romper um equilíbrio que propende a reforçar os privilégios existentes e, conseqüentemente, a tornar inúteis os esforços igualitários.

Nos sistemas sócio-econômicos que aceitam a Propriedade privada em sua acepção mais ampla, é nela que se descobre o obstáculo que importa remover. Nesse contexto, é o privilégio econômico que surge em primeiro plano e pode ser identificado, simplificando a situação, com o privilégio político, na medida em que, de fato, os dois privilégios se apresentam combinados e se somam; o privilégio político parece passar assim a segundo plano. Nas sociedades socialistas atuais, o privilégio político está, ao invés, em primeiro lugar como objeto de contestação e o privilégio econômico surge em posição subordinada, na medida e formas específicas que assume em cada caso, não necessariamente configuráveis como Propriedade privada.

7) À dupla de valores contrapostos, privilégio-igualitarismo, corresponde esta outra, *Propriedade privada-coletividade*, ou, o que no caso significa a mesma coisa, subsistema-sistema social, onde a expressão "sistema social" assume pouco a pouco um conteúdo mais amplo e abrangente. A coletividade ou sistema social constitui, como o igualitarismo, um valor emergente, na medida em que está sendo cada vez mais conscientemente reconhecido, se bem que amiúde apenas verbalmente, como um valor ao qual é de praxe fazer referência e render preito oficial.

VI. CONCLUSÕES. — A primazia do elemento econômico nas formas que têm mais direta incidência sobre o sistema social global (mesmo num âmbito mais vasto que o nacional) e a inseparabilidade do elemento político do elemento econômico no conceito de Propriedade privada caracterizam as correntes de pensamento sócio-político que, há mais de um século, se inspiram em Karl Marx. Nas sociedades européias industrializadas do século XIX, a progressiva concentração do poder econômico na classe média empresarial constitui um fenômeno macroscópico tal que ele viria a ser a marca desse período histórico; as suas conseqüências sócio-econômicas (proletarização urbana de massas cada vez maiores da população, exploração, alienação, etc.) foram também macroscópicas. A luta de classes era a expressão desta situação, carregada de tensões e de contrastes (de "contradições"). A "contestação" (fosse qual fosse a palavra então usada) era a condição que Marx e os marxistas consideravam intrínseca à classe operária (mais exatamente, a não proprietária), objeto de exploração econômica. A sujeição política surgia como conseqüência dessa exploração. As formas de Propriedade privada industrial, para que se atentava, eram ainda relativamente simples e fáceis de individualizar: os "patrões" eram homens ou grupos de homens claramente identificáveis, mais ainda que os "políticos" (homens ou grupos) que eram obrigados a sofrer suas pressões, embora tentando às vezes opor-se-lhes, em nome dos interesses da velha classe dominante (a aristocracia e os proprietários de terras).

Hoje, no próprio âmbito das correntes marxistas, o que se acentua é o aspecto claramente político como tal: a faculdade de decidir, à margem

do controle da coletividade, embora tendo em conta os condicionamentos que ela logra impor; a faculdade de decidir casualmente contra a coletividade, quando houver claro contraste entre os seus interesses e os interesses de grupos restritos, oligárquicos. Continua-se a falar, como é óbvio, de lucro e de exploração, mas fala-se ainda mais de "poder econômico", isto é, do poder de decidir e controlar o funcionamento do sistema sócio-econômico, baseado no "controle dos meios de produção" e, com altibaixos, no "controle do mercado" (bem como das limitações daí advindas à condição da "livre concorrência", que cada vez mais se afigura uma hipótese não realista). A estrutura da Propriedade privada e o sistema econômico nela fundado continuam a ser o centro da controvérsia, não só pela relação estatuída dentro da empresa entre o dador de trabalho e o trabalhador (esta mesma relação tem hoje características diversas das de outros tempos, na medida em que os trabalhadores conseguem organizar-se sindicalmente), como também pela relação que se estabelece entre a empresa e a sociedade global, uma vez que as decisões da empresa, incidem sobre a sociedade de múltiplas maneiras que não só no definir a entidade e as condições da ocupação.

Ao mesmo tempo, ao lado da figura do proprietário-empresário, vem adquirindo uma importância cada vez maior o papel do dirigente, que pode até ser estranho à relação de Propriedade, no sentido econômico, mas auxilia ou substitui o proprietário na tomada de decisões, dentro do âmbito reconhecido à relação da Propriedade privada, desempenhando, nesse sentido, um papel "político" semelhante. Analogamente, a relação de Propriedade pode estar formalmente diluída numa massa anônima, mais ou menos ampla, de acionistas (fenômeno sobre o qual os economistas e sociólogos muito têm discutido e, amiúde, inventado), mas as decisões e o controle efetivos continuam nas mãos de grupos restritos que constituem os centros do poder real; por sua vez, estes grupos, por meio dos seus membros individuais, estabelecem uma rede que controla diversos complexos empresariais e, através das empresas mais importantes, setores econômicos inteiros.

Neste sentido, a' instituição da Propriedade privada, configurando-se cada vez mais como estrutura e instrumento de poder econômico, assume uma função onde o poder político é dominante.

Além disso, é dado o maior relevo ao dispor e decidir do objeto e este pode incluir conteúdos específicos dos mais diversos (objetos físicos, processos, símbolos e até homens, que fazem funcionar as máquinas, por exemplo, e têm idéias e conhecimentos); possuir o objeto em sentido material e como fim em si mesmo torna-se cada vez menos importante; a importância do objeto está em sua condição de instrumento indispensável à realização das decisões tomadas. Ser proprietário do objeto, qualquer que ele seja, é um aspecto importante, pois garante a faculdade de decidir, em sentido jurídico, sem limitações de tempo, e legitima as decisões tomadas e o controle exercido por indivíduos e grupos, excluindo interferências externas por parte do ambiente, chame-se ele coletividade ou sistema social.

Nesta perspectiva, fica mais clara a *relação entre organização produtiva e Propriedade privada,* a que nos referimos ao falar de Propriedade e poder. No caso da Propriedade privada, que representa um poder econômico efetivo, o objeto da Propriedade é a própria organização, mais em seu conjunto do que em cada uma das suas partes, algumas das quais (os homens) estão juridicamente excluídos de poderem ser objeto de Propriedade. Contudo, a organização não constitui um subsistema fechado dentro do sistema sócio-econômico; dele depende (e este é um tema amplamente tratado pelos economistas) e, mais ainda, ele o condiciona (o tema mais freqüentemente abordado pelos sociólogos), sem que, de resto, qualquer sistema social tenha conseguido elaborar instrumentos de controle capazes de assegurar que sejam perseguidos e alcançados os seus fins e não os de cada uma das suas partes, quando estas buscam fins que contrastam com os fins gerais.

A *informação,* também o dissemos, *é* outro setor essencial onde se manifesta o poder. Controlar e decidir quanto aos subsistemas onde se torna real a relação da Propriedade privada (em qualquer campo, mas sobretudo, como é natural, no das organizações produtivas), controlar e decidir também no que respeita ao funcionamento do sistema sócio-econômico global, implica o uso de informações apropriadas e exatas: o controle de tais informações confere automaticamente uma posição de vantagem sobre quem delas não pode dispor. Na medida em que a relação de Propriedade privada envolver a possibilidade exclusiva de dispor, controlar e decidir no tocante a essas informações, especialmente àquelas que concernem ao funcionamento do sistema global, crescerá e se robustecerá o poder de que dispõe a Propriedade privada com relação a esse mesmo sistema. A exclusividade da informação não respeita só à condição considerada no plano jurídico come "Propriedade intelectual"; compreende aspectos bastante mais vastos e importantes. Hoje, como já dissemos, ela é um dos pontos mais críticos que condicionam o funcionamento de qualquer sistema sócio-econômico, constituindo um aspecto eminentemente político; dela depende, de fato, a

possibilidade de ura controle difuso e apropriado do sistema (v. MANIPULAÇÃO).

Falar de sujeição ou de participação política, de centralização ou de descentralização das decisões é pôr em evidência alguns aspectos do problema geral do controle que o sistema exerce sobre si mesmo e teria o mesmo significado encarar o problema da função da escola a todos os níveis e dos outros "canais de informação" que hoje operam.

Tudo isto requer, provavelmente, que se reexamine, para o corrigir, o conceito tradicional de "poder", considerado à maneira de um "bem escasso" e, por assim dizer, "maciço" ou, quando muito, pouco divisível, ou seja, com as características de exclusividade que distinguem a Propriedade privada. A este conceito se opõe outro hoje emergente de um poder que *pode* ser distribuído, conquanto o efeito sinérgico seja do conjunto.

VII. ESBOÇO HISTÓRICO. — Nas antigas civilizações do "crescente fértil" (Egito, Síria, Mesopotâmia) ficou documentadamente provada a existência de muitas das variadas formas de Propriedade depois conhecidas com o evoluir das sociedades humanas. A forma de Propriedade mais antiga é certamente a forma coletiva das comunidades gentilícias (grupos familiares, clã, tribo). Cada um dos seus membros pode ter sobre os bens móveis e imóveis unicamente um direito temporário de gozo, inalienável e não transmissível. O predomínio da Propriedade coletiva funda-se provavelmente em concepções semelhantes às investigadas pelos etnólogos entre os povos chamados primitivos: o indivíduo não conta, o que conta é a comunidade, que é a verdadeira unidade social; por conseguinte, "a terra pertence — no sentido pleno do termo — ao grupo social em sua totalidade, ou seja, ao conjunto dos vivos e dos mortos" (Levy-Bruhl). A Propriedade privada, ao princípio, se limita aos utensílios que o homem fabrica por si mesmo. "Estes objetos são inseparáveis da pessoa: fazem parte dela, são ela mesma." De modo mais geral, entre os primitivos, é corrente o sentimento de "um vínculo místico criado entre a pessoa que possui e os objetos, que, de algum modo, fazem parte dela". Como parte integrante do grupo social e de cada indivíduo, a Propriedade é, pois, algo sagrado; isto explicaria a lentidão com que, no mundo antigo, se chega à plena reificação da coisa possuída e, paralelamente, à formulação da Propriedade como um direito de usar, alienar ou destruir um bem material. O aperfeiçoamento da instituição da Propriedade privada individual acompanha geralmente o progresso civil dos povos antigos e a transição irreversível da comunidade política de tipo gentílico à comunidade política territorial: o Estado tende a privilegiar juridicamente os indivíduos singulares, em desvantagem dos grupos gentílicos, que lhes são antagônicos. Ao mesmo tempo, ele dá origem a formas ingentes de Propriedade pública. Na tipologia marxista das formas pré-capitalistas, o surgimento da Propriedade privada e da Propriedade pública representa a dupla e divergente superação da "sociedade primitiva asiática", caracterizada pela propriedade coletiva dos meios de produção: com a primeira dá-se o desenvolvimento da "sociedade antiga", marcada pela Propriedade agrícola parcelar associada à indústria doméstica; com a segunda, a "sociedade asiática despótica", na qual, aos pequenos agricultores "unidos numa comunidade de produção", se contrapõe diretamente o Estado "como proprietário fundiário e, ao mesmo tempo, como soberano. . . não existe a propriedade privada da terra, embora exista a sua posse e o seu uso tanto privado como comum" (*O Capital,* III, VI). Nas antigas cidades-Estados sumérias, o rei, ou governador, detém como "arrendatário" do deus titular o mais vasto lote de terras (além do poder de impor tributos e do direito ao butim de guerra). A partir da segunda metade do terceiro milênio a.C, o comércio dos metais converte-se em monopólio régio. No Egito, "pelo menos teoricamente, toda a terra pertencia ao faraó e os excedentes de produção eram reunidos nos celeiros e tesouros reais. Na prática, uma parte substancial era destinada à nobreza oficial — os ministros de Estado e os governadores de distrito (monarcas)" (Gordon Childe). Enquanto o poder soberano se mantém forte, a "casa real" conserva o controle político e econômico de todo o país. Quando se debilita, ministros e governadores se reservam grandes propriedades de tipo feudal desmembrando-as de vastos domínios, ou distritos inteiros "organizados como 'casas' fechadas em si mesmas, miniaturas da 'casa real' de que faziam parte. . . Dentro das 'casas' reinava uma economia de tipo natural". Nelas, os artesãos, tal como os agricultores, estão provavelmente ligados à terra em que vivem. Entre os hebreus dos tempos pré-mosaicos, que vivem da pastorícia nômade, vige a Propriedade coletiva das terras de pasto e à Propriedade privada, familiar, do rebanho. Depois da migração para a Palestina, estende-se a Propriedade privada da terra que a Bíblia faz remontar a uma prescrição divina (*Números,* XXXIII. 53, 54). Inicialmente a Propriedade fundiária seria hereditária, perpétua, inviolável e só temporariamente alienavel: de cinqüenta em cinqüenta anos, no ano jubilar, a família originariamente detentora da Propriedade recupera a sua

posse (*Levítico,* XXV). Na época histórica, a Propriedade privada está já solidamente estabelecida. Criam-se grandes desigualdades. Concentra-se a Propriedade, os grandes proprietários de terras valem-se do poder político e da usura para expropriar e vender como escravos os pequenos agricultores. Mas, a partir do século IX a. C, nenhum judeu pôde continuar escravo por mais de sete anos.

O fenômeno da escravidão, da Propriedade do homem sobre o homem, é característico do mundo antigo, achando-se já presente nas sociedades primitivas. Nas sociedades antigo-orientais, ele apresenta, no entanto, um aspecto secundário, assume freqüentemente a forma de trabalho doméstico no âmbito da família patriarcal. É bem diferente a importância que tem no mundo greco-romano, onde este fenômeno atinge uma difusão tão enorme que se converte no fundamento da economia, justificando as tipificações marxistas de "modo de produção escrava" e "sociedade escravista".

A Grécia e Roma. — As fontes da Grécia arcaica atestam, desde a época mais antiga, a prática da divisão e atribuição de terras entre os vários grupos familiares. Segundo alguns estudiosos, as famílias a quem os terrenos eram concedidos obtinham só dessa maneira o direito de os usar; crê-se geralmente que, na Grécia arcaica, os bens móveis, especialmente objetos pessoais, constituíam Propriedade individual, enquanto os imóveis pertenciam à coletividade que os destinava ou tirava a seu arbítrio. Entre o fim do século VII e princípio do VI a. C, é presumível que se tenha consolidado o princípio da Propriedade privada. Ao princípio ela possui quase certamente um caráter familiar: os bens, de que os membros da família são com igual direito proprietários, não podem ser vendidos nem livremente destinados por testamento. A proibição de testar foi abolida em Atenas por Sólon (início do século VI) só para quem não tivesse prole e, em Esparta, apenas no século V. Enfim, é bastante lentamente que se vai impondo o princípio da plena Propriedade individual. Isso é também conseqüência do aparecimento da economia monetária (século VII) que encontra no mundo helênico a primeira área da sua escolha. O uso da moeda tem o efeito de mobilizar a Propriedade em dimensões antes desconhecidas. A desigualdade da distribuição da riqueza aumenta consideravelmente, difundem-se as hipotecas, os critérios usurários, a escravidão por dívidas. Embora os gregos não tenham chegado nunca a possuir um termo técnico que o definisse, puseram certamente em prática o principio de uma Propriedade individual plena, disponível e inviolável. Nas formas de direito mais evoluído, o proprietário pode servir-se da coisa ou gozar dos seus frutos, pode aliená-la, arrendá-la, hipotecá-la e, enfim, destruí-la. O seu direito está limitado apenas pelo poder de expropriação por parte do Estado por motivos de utilidade pública e por algumas servidões.

Não está provado que, na sociedade romana arcaica, existisse o regime de Propriedade coletiva, mas é verossímil que, no início, todo o território de uma *gens* fosse Propriedade indivisa dessa mesma *gens* (*res mancipi*) e que ela gozasse também de um poder político soberano sobre o território. A Propriedade de coisas a título individual talvez só fosse admitida para certos bens móveis (*res nec mancipi*), mas então a Propriedade estava estreitamente ligada à posse (sem a qual todo o direito à coisa desaparecia). A mistura de elementos públicos e patrimoniais existente na Propriedade gentilícia, encontramo-la ainda no amplo poder de que goza o *pater famílias* (*potestas, manus, mancipium*) no âmbito da cidade-Estado que se afirma com a desagregação do poder gentilício. O patrimônio familiar (*família, pecunia, família pecuniaque*) compreende os animais, as alfaias agrícolas, os escravos (*humana instrumenta*), mas sobretudo a terra (*fundus*). Até à tardia romanidade, ele é Propriedade exclusiva do *pater,* com as características marcantes e típicas do *dominium ex jure Quiritium:* é perpétua, exclusiva, absoluta, isenta de impostos, extensiva a tudo o que se encontra acima e abaixo do solo, e sujeita a pequenas limitações; só na época romano-helenística *é* que as limitações impostas pelo Estado se tornam numerosas e se impõe o princípio da expropriação por utilidade pública. À Propriedade plena sobre o *ager limitatus* se contrapõe a Propriedade precária e revogável do *ager arcifinius* (*publicus, occupatorius*) concedido pelo Estado. Esta distinção se atenua pouco a pouco, em benefício principalmente das grandes famílias aristocráticas, até desaparecer de todo e os territórios concedidos se tornarem domínios *optimo jure,* após a desafortunada tentativa dos Gracos de redistribuir o *ager publicus.* Desta maneira, todas as terras itálicas se convertem, gradualmente, em domínios assimilados ao domínio sobre o *ager romanus,* ao mesmo tempo que, paralelamente, se estende o direito romano a todo o território da península e é concedida a todos os itálicos a cidadania romana. A mesma evolução se dá depois com relação à Propriedade rústica das províncias: não se reconhece ao princípio como domínio *optimo jure,* mas se permite a sua posse e usufruto aos provinciamos e aos próprios cidadãos romanos, a troco de um tributo periódico. A diferença entre este tipo de Propriedade, de grau inferior, e o da Propriedade do terreno rústico itálico cessa, quando Diocleciano estende

também o imposto fundiário a essa última. É, no entanto, a partir do último século da república, que se desenvolve a grande Propriedade fundiária; sobre os imensos latifúndios condenados por Plínio, o Velho, trabalham massas cada vez maiores de escravos; o modo de produção escravista atinge, com o império, o seu auge. O desenvolvimento das atividades mercantis, financeiras e manufatoras torna entretanto conveniente uma legalização mais ágil da transmissão da Propriedade e igual tutela para a *res mancipi* adquirida pela simples *traditio.* Com as sentenças dos pretores, cresce a chamada Propriedade *bonitaria* (de *in bonis habere*)*:* com isso, as *res mancipi* obtidas sem atos solenes ficam convenientemente tuteladas, assim como as *res nec mancipi,* cuja Propriedade estava originariamente ligada à posse e só era tutelada contra o furto. Finalmente, na época de Justiniano, a instituição da Propriedade adquire um caráter unitário: não existem mais as antigas distinções entre *ius quiritium* e *in bonis,* entre *res mancipi* e *nec mancipi,* nem tampouco entre Propriedade dos *cives* e Propriedade *peregrina,* instituto mediante o qual os pretores tinham defendido a Propriedade dos estrangeiros privados do *ius commerci.* O direito de Propriedade converte-se, sob todos os aspectos, no *ius utendi et abutendi re sua,* segundo a célebre definição inspirada numa das leis das Pandectas. Não obstante, no momento em que a instituição da Propriedade privada atinge, no campo normativo, sua formulação mais coerente e vigorosa, ela parece, ao contrário, notavelmente restringida e prejudicada no campo da efetuação econômico-social. Na época imperial, a Propriedade pública dos meios de produção se foi estendendo em enormes proporções. O Estado "transformou-se no maior latifundiário do Império" (Piganiol), em proprietário e administrador de numerosas minas e fábricas de armas, dirigidas por funcionários (*procuratores*) diretamente dependentes da administração central. Aliás, todo o aparelho produtivo e distributivo do império fica sujeito, depois da crise do século III, a um férreo regime dirigista ("uma economia de estado de assédio") que esvazia parcialmente de significado a instituição da Propriedade privada. Finalmente, na última fase do império, a crise da pequena Propriedade rural e o crescimento desmesurado dos latifúndios levam, com o declínio da autoridade estatal, à formação de alguns tipos precários de Propriedade, de características pré-feudais. Os pequenos camponeses (os *humiliores* das regiões rurais) acolhem-se à proteção dos grandes proprietários, os *honestiores,* cedendo-lhes as próprias terras e readquirindo-as *in precarium.* Entretanto, refugiam-se também nas *villae* numerosos artesãos urbanos. No coração de uma economia cada vez mais estatizada, vão-se formando assim *enclaves* territoriais cada vez mais vastos, de economia tendentemente natural. Através dos mecanismos da *commendatio* e da cessão precária, "as terras se juntam a outras terras, os privilégios a outros privilégios, e o feudalismo começa a esboçar-se ainda antes das invasões" (J.-Ph. Levy).

A Idade Média. — Com as invasões bárbaras e o desfazer-se do império do Ocidente, existe uma maciça transferência de Propriedades. Os recém-chegados aplicam, em grande escala, o antigo instituto da *hospitalitas,* confiscando pelo menos um terço das terras conquistadas; ao mesmo tempo, os soberanos bárbaros asseguram à coroa as imensas possessões de Propriedade imperial. Neste contexto, a Propriedade passa por profundas modificações.

Entre os germanos, no tempo das invasões, ela apresenta ainda características arcaicas. Estes povos, então ainda fortemente propensos ao nomadismo, passam de um território a outro, que exploram coletivamente, enquanto ele se mantém fértil; depois emigram. As tribos é que são titulares desta Propriedade coletiva (*Marka, Allmende, Volkland*)*.* As terras confiscadas aos proprietários romanos ou provinciais tornam-se, por conseguinte, Propriedade coletiva dos grupos gentilícios (*sippen, fare*) ou por vezes, de comunidades de soldados (*arimannie*). Mais tarde, em contato com o direito romano e por necessidade de salvaguardar o caráter intensivo das culturas, começa a desenvolver-se entre os germanos a Propriedade privada das terras, delimitada, em primeiro lugar, pelos vínculos familiares (não são permitidas alienações danosas aos herdeiros e sem o consentimento dos filhos), enquanto se conserva o uso de bens comuns (não ignorado, aliás, no direito romano) como terras cultiváveis, bosques, pastagens. Forma-se, entretanto, a grande Propriedade de terras germânica, que ladeia e depois se funde com a Propriedade "senatorial" itálica e provincial. Contudo, o princípio que se estabelece na Idade Média sofre as influências da concepção do "Gewere" germânico, que não é a Propriedade plena e absoluta dos romanos, mas um direito parcial de usufruto da coisa, o qual não exclui outros "Gewere" sobre essa mesma coisa, levando assim à concepção tipicamente feudal do *dominium divisum,* isto é, de uma Propriedade dividida entre vários *dominia,* possuidores de títulos diversos sobre uma mesma coisa. Esta concepção será aceita e aplicada também pelos juristas do renascente direito romano, para definir as relações de vassalagem: falar-se-á de *dominium directum,* pertencente ao *senior* que concede, e de um *dominium utile* pertencente ao

concessionário (*vassus*, *puer*), válido não só para o feudo, como também para a enfiteuse, o aforamento e a locação a longo prazo. A concessão do *dominium divisum* se harmoniza particularmente bem com a realidade política, social e econômica da Idade Média. Enquanto ideologicamente persiste a vinculação com a concepção universalista e despótica da DOMINAÇÃO (V.) constantiniana — tanto que, segundo alguns juristas, o *dominus mundi* ou imperador possui verdadeiro e autêntico direito de Propriedade sobre todas as coisas — na realidade, o estado decadente da agricultura e das cidades, da autoridade pública e das vias de transporte e comunicação, leva a uma fragmentação do poder político e do controle econômico cada vez mais acentuada, se bem que dissimulada por uma complicada trama de interdependências jurídicas, tendentes a negar, abaixo da autoridade imperial, qualquer forma de poder político soberano e de plena e exclusiva Propriedade. De fato, não existindo uma autoridade central dotada de um poder efetivo, reina em todos os níveis aquela "confusão da soberania e da Propriedade" (Guizot) que é típica do FEUDALISMO (V.): o proprietário de terras assume poderes políticos sobre os camponeses que trabalham nas suas terras, impondo uma série de limitações às suas liberdades pessoais. Assim, o modo de produção escravista é substituído pelo feudal: ao escravo sucede o servo, que goza de uma liberdade pessoal parcial, da Propriedade parcial dos meios de produção (instrumentos de trabalho, animais) e de uma certa autonomia na gestão da sua pequena empresa agrícola.

Para a desvalorização do conceito clássico de Propriedade concorreu também o pensamento cristão dominante que, com S. Tomás, só a Deus reconhece o *principale dominium,* o único domínio verdadeiramente absoluto, e condiciona, em geral, o direito de propriedade à obrigação de colocar as próprias riquezas ao serviço dos pobres e necessitados.

Não se pode deixar de afirmar, por outro lado, que, conquanto restrita, a área da plena Propriedade privada, chamada na época feudal *allodio* (do germânico *all od,* plena posse), não desapareceu completamente; com o declinar da economia feudal e com a chegada da época comunal, ela torna a reexpandir-se. As comunas libertam as terras em redor dos vínculos feudais e os cidadãos ricos investem depois em bens imóveis parte das suas riquezas. É neles que o *dominium directum* e o *dominium utile* voltam a unir-se e, mais em geral, é sob o impulso modernizante das cidades que torna a afirmar-se em toda a Europa o princípio da Propriedade plena e absoluta sobre as coisas móveis e imóveis, uma Propriedade que Bartolomeu de Sassoferrato (1314-57) já define romanisticamente como *ius de re corporali perfecte diponendi nisi lex prohibeat.* Ao retorno à concepção humanística da Propriedade impele também a volta à economia monetária que exige a plena comercialização das terras e, em geral, de qualquer bem, assim como a conseqüente remoção de todo o estorvo de natureza feudal. Um pouco mais tarde, a descoberta do Novo Mundo, a sua colonização e exploração, o grande comércio atlântico e a "revolução dos preços" anunciarão o fim da economia de base predominantemente agrícola e da milenar supremacia econômica, social e política da Propriedade imobiliária que a ela está ligada.

A Idade Moderna. — Com o comércio, os bancos e o início da grande produção manufatureira, nascem os grandes impérios financeiros de algumas das grandes famílias (os Bardi, os Peruzzi, os Medici, depois os Welser e os Fugger), a que se seguirão, nos séculos XVI e XVII, os dos grandes bancos públicos (o Banco de Rialto, os bancos de Amsterdam, de Hamburgo e de Londres). Depressa se desenvolverão também as sociedades por ações (a Companhia Holandesa das Índias e a Companhia Inglesa das Índias Orientais que, tendo sido fundadas no início do século XVI, distribuirão dividendos fabulosos de 15 até 380%). No século XVI, a iniciativa da propriedade privada mobiliária européia atravessa os mares e tende a tornar-se mundial. Neste período começa a dar-se o fenômeno da chamada acumulação primária do capital, tirado, em boa parte, dos países de dominação colonial. Esta leva a um grande desenvolvimento da indústria manufatureira e à concentração predominante da iniciativa do capital móvel oriundo do comércio e do investimento colonial na produção de manufaturados. A formação paralela de uma mão-de-obra carente de tudo (v. PROLETARIADO) leva ao surgimento do moderno CAPITALISMO (V.), que, com a Revolução Industrial, passa da fase manufatureira à do maquinismo. À Propriedade imobiliária veio juntar-se uma nova Propriedade, a industrial, constituída por terrenos, edifícios e instalações (o capital fixo da empresa). As protagonistas desta evolução são a média e pequena empresas de Propriedade individual ou societária que operam no livre mercado; é este que fixa os custos dos fatores de produção (inclusive do trabalho assalariado) e dos preços das mercadorias produzidas. É a fase do capitalismo clássico, concorrencial. A iniciativa da propriedade mobiliária é apoiada por uma estrutura de bancos, bolsas, *holdings*, cada vez mais complexa. A evolução ideológica e jurídica tende a justificar e a facilitar ao máximo a

plena expansão da Propriedade privada. O jusnaturalismo a exalta como um direito fundamental, junto com a vida e a liberdade. A evolução jurídica culmina na declaração dos direitos de 1789, que proclama a Propriedade inviolável e sagrada, e no *Code Civil*, que faz dela, segundo a concepção romântica, "um direito de dispor das coisas de forma absoluta, desde que não se faça delas um uso proibido pelas leis". Esta definição se encontra tal qual no art. 436 do código civil italiano de 1865. O regime concorrencial leva, no fim do século XIX, a uma progressiva concentração societária do capital e ao aparecimento das sociedades acionárias gigantes, destinadas a dominar a produção e o mercado mundiais. Passa-se do capitalismo concorrencial ao capitalismo oligopolista e monopólico.

Na história da Propriedade, um dos eventos de grande alcance foi a revolução russa que assinala o nascimento de um novo sistema econômico-social e apregoa, pelo menos em princípio, a superação da Propriedade privada dos meios de produção. A principal novidade registrada no começo desta revolução é a da autogestão operária das indústrias. Mas bem depressa é substituída pela gestão de dirigentes nomeados pelo Estado e por este controlados, de forma análoga ao que vem sucedendo já com os transportes e com os bancos. Na agricultura, depois da enorme vaga de expropriações de terras, das alternas vicissitudes do "comunismo de guerra" e da NEP, a superação da Propriedade privada tradicional se realiza rapidamente, a partir dos fins dos anos 20, com a constituição de cooperativas agrícolas (*kolchoz*) e de fazendas agrícolas do Estado (*sovchoz*). A experiência soviética será repetida, em suas diversas formas, e desenvolvida em sentidos diversos, no âmbito do sistema de Estados coletivistas criado depois da Segunda Guerra Mundial.

No mundo capitalista, o fenômeno da concentração financeira se acentua entretanto. No segundo pós-guerra, as grandes sociedades estendem suas atividades por outros setores (*conglomerates*) e por outros países (multinacionais). Nos Estados Unidos, transformados, nas primeiras décadas deste século, na primeira potência industrial, este processo se torna excepcionalmente acentuado. Em 1962, as 100 maiores sociedades americanas controlam 58% dos terrenos, edifícios e instalações utilizados pela indústria estadunidense. Nesta fase do capitalismo evoluído, opera-se uma importante mudança no campo da Propriedade.

O capital das grandes *corporations* pulveriza-se entre milhares de pequenos acionistas que são postos fora do processo decisório das empresas, passando este às mãos dos *top managers* ou altos dirigentes (ou então daqueles que são proprietários ou representantes de importante número de ações): é o fenômeno da separação entre a Propriedade e o controle, surgido já no começo dos anos 30. Esta tendência é favorecida na Europa pelo forte aumento da Propriedade pública dos meios de produção: nas grandes empresas de capital público, a separação entre a Propriedade (do Estado) e o controle, em mãos dos *managers* públicos, é completa. A elevação do Estado a protagonista máximo da atividade produtiva é, de qualquer modo, o fato saliente do atual desenvolvimento capitalista. Mesmo nos países onde a Propriedade pública não está estendida como na América, é enorme a importância assumida pela administração pública ao comissionar setores que fazem avançar a produção (armamentos, pesquisa espacial), e ao regular os fluxos financeiros (através dos dispositivos fiscais, das despesas "de transferência" e do controle do crédito), enquanto o acentuado dirigismo, que, em geral, visa a uma programação articulada das economias capitalistas, faz com que, na gestão efetiva da economia, aos capitalistas e *managers* privados ou públicos, se juntem e se sobreponham os tecnocratas do Estado, tornando-se o papel ativo da Propriedade privada e da iniciativa individual cada vez mais secundário. No campo jurídico e ideológico, a Propriedade privada tende a perder a condição de privilégio excepcional e de especial proteção de que gozava no século XIX. Vai-se impondo o conceito de que a Propriedade de um bem, especialmente quando instrumental, só é legítima se cumprir uma função social. No direito italiano, o código civil de 1942 já destacava as obrigações impostas pelo ordenamento jurídico (art. 832). A Constituição republicana fala expressamente da função social da Propriedade, afirmando que ela pode ser expropriada por motivos de interesse geral (art. 42). Em geral, o sistema econômico capitalista parece tender, de forma mais gradual, àquela marginalização da Propriedade privada que se operou drasticamente nos países de capital monopólico estatal. Entre as principais diferenças verificáveis até agora entre os dois sistemas no tocante à Propriedade, contam-se: 1) a maior autonomia (acrescida do fato de que, normalmente, os altos dirigentes são também grandes acionistas) de que gozam, atrás da fachada privativista das empresas não públicas, os *managers* privados, em confronto com os dirigentes das empresas de Estados socialistas coletivistas; 2) a permanência de um setor de pequenas e médias empresas de tipo agrícola (existentes também no mundo socialista) ou de tipo industrial e artesanal (complementares da grande empresa) que são

propriedade e são administradas por uma pequena burguesia "relativamente autônoma"; 3) a existência de uma extensa Propriedade de títulos de ações e obrigações que constituem condição de renda mais ou menos parasitária a cargo do sistema produtivo. A tendência mundial levará, em definitivo, à limitação da Propriedade privada ao âmbito dos bens de consumo, mesmo que o controle dos grandes meios financeiros, de produção e de troca, possa continuar a concentrar ainda por longo tempo nos grupos particulares a gestão do poder econômico e, por conseguinte, direta ou indiretamente, a gestão do poder político.

BIBLIOGRAFIA -P. A. BARAN E P. M. SWEEZY, *Il capitale monopolistico* (1966), Einaudi, Torino 1968; A. A. BERLE e G. C. MEANS. *Società per azioni e proprietà private* (1932). Einaudi. Torino 1966: F. CHALLAYE. *Histoire de la proprieté.* P.U.F., Paris 1967; H. DENIS, *Storia del Pensiero Economico* (1965), Mondadori, Milano 1973[2]; M. DOBB. *Problemi di storia del capitalismo* (1946), Editori Riuniti. Roma 1969; J. K. GALBRAITH. *Il nuovo Stato industriale* (1967). Einaudi. Torino 1968; R. GONNARD, *La proprieté dans la doctrine et dans l'histoire*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris 1943; V. GORDON CHILDE, IL *progresso nel mondo antico* (1942). Einaudi, Torino 1970[3] ; I.-PH. LEVY. *L'économie antique,* P.U.F., Paris 1969; K. MARX, *Il capitule* (1867, 1885, 1894). Editori Riuniti. Roma 1951-56. 3 vols.; K. MARX, F. ENGELS. W. LENIN, *Sulle società precapitalistiche* (1970). ao cuidado de M. Godelier. Feltrinelli, Milano 1970; P. PERLINGIERI, *Introduzione alla problematica della "proprietà"*, Jovene, Napoli 1971; S. RODOTA. *Proprietà* (*diritto vigenti*) in *Novíssimo digesto italiano.* UTET, Torino 1967. vol. **XIV;** Id., *Il terrible diritto.* Il Mulino. Bologna 1982; R. SCHLATTER, *Private property: the history of an idea.* Allen and Unwin, London 1951.

[GIULIANO MARTIGNETII]

Pública, Administração. V. Administração Pública.

Puritanismo.

I. INTRODUÇÃO HISTÓRICA. — O termo Puritanismo não designa uma igreja ou uma seita específicas, nem um sistema teológico bem definido, mas o movimento de reforma religiosa surgido na Inglaterra durante o reinado de Isabel I, para purificar" a Igreja anglicana de todos os resíduos de "papismo"; ampliando-se. assumiu o protesto político parlamentar que culminaria na revolução contra Carlos I, na quarta década do século XVII.

Surgido em torno de 1570, por obra, sobretudo, de ex-exilados que haviam fugido para o continente, durante as perseguições da rainha católica Maria Tudor (1553-58), e que, se bem que com algumas esfumaturas, haviam aderido ao calvinismo em Frankfurt e Genebra, o Puritanismo do século XVI teve no grupo presbiteriano, chefiado por Th. Cartwright, seu centro propulsor. O presbiterianismo, que foi até à chegada de Cromwell ao poder a ala mais forte do Puritanismo, queria, conforme o exemplo escocês, uma Igreja nacional calvinista que abolisse os bispos e transferisse os seus poderes às *classes,* órgãos constituídos por pastores e representantes leigos das paróquias. Chocando com a política de Isabel, interessada em fazer da adesão à Igreja anglicana mais uma prova de fidelidade à nação que um meio de reforma espiritual, os presbiterianos foram vencidos e as suas esperanças destruídas. Não obstante, o Puritanismo não morreu; muito ao contrário, a obra de proselitismo dos seus adeptos abriu brechas em amplos estratos da população, sobretudo entre a *gentry* do campo e as classes mercantis das cidades. As discussões suscitadas pelos puritanos no campo religioso vieram assim a fundir-se com o protesto político que estes grupos, cada vez mais fortes na *House of commons,* promoveram contra as tendências dos primeiros soberanos Stuart, Jaime I e Carlos I, que procuravam robustecer o Governo central para ampliar a esfera do poder real. Foi neste período de ásperas lutas e de perseguições que os grupos de puritanos radicais pertencentes à ala congregacionista — que só reconhecia como verdadeiras as Igrejas, ou congregações, diretamente formadas por fiéis "regenerados", negando qualquer hierarquia entre elas — emigraram para a América do Norte, onde fundaram, a partir de 1620, as colônias da New England. Ali, e sobretudo em Massachusetts, os ideais religiosos e políticos dos puritanos pareceram realizar-se, tanto que influíram profundamente em toda a civilização ulterior americana, que, na herança por eles deixada, buscou sempre as razões mais profundas da própria identidade.

Unido no combate aos soberanos Stuart, o Puritanismo revelou a sua natureza heterogênea no momento do seu triunfo, isto é, durante a revolução. A maioria presbiteriana, tanto no Parlamento como entre os pastores, não conseguiu realmente impor-se às correntes sectárias — congregacionistas, batistas, etc, geralmente designados como independentes — e a sua tentativa de impor uma Igreja nacional presbiteriana, levada a efeito em 1645, se revelou inviável. Controlando o exército,

os independentes conseguiram conquistar, em 1648, o poder político. Foi a seguir, no protetorado de Oliver Cromwell, que se fez o último e supremo esforço pela reforma da vida política e moral da nação, segundo os ideais puritanos. Mas a tentativa feita pelo chamado *Barebones Parliament* (junho-dezembro de 1653), visando a impor a todos, mesmo pela força, as normas ditadas pela pequena assembléia dos "regenerados" calvinistas, se mostrou utópica. A desilusão provocada por tais experiências e pelo malogro em restabelecer a concórdia religiosa foi uma das causas que facilitaram a restauração monárquica em 1660, sob Carlos II; a isso se seguiu o ocaso definitivo do Puritanismo como força política e um longo período de discriminação contra os sectários.

II. INFLUÊNCIA DO PURITANISMO NA SOCIEDADE INGLESA. — A penetração do Puritanismo entre a *gentry* e as classes mercantis e profissionais foi um fenômeno de importância histórica excepcional. Eram, com efeito, estes os grupos sociais mais atingidos pelas grandes transformações da Inglaterra no século XVI: a reforma Tudor do Estado, a crise da aristocracia, a venda dos bens eclesiásticos depois da Reforma, a ampliação do mercado internacional, a penetração das idéias renascentistas e a inserção da espiritualidade reformada na piedade tradicional inglesa. Mesmo que não se aceite a tese do surgimento da classe média neste período, a baixa nobreza e os comerciantes eram impelidos pelas sobreditas transformações a assumir posições inovadoras com relação às estruturas sociais e aos modos de viver tradicionais. Estes, no entanto, traduziam numa *Weltanschauung* profundamente religiosa os desejos de mudança, bem como as ânsias e perigos que daí derivavam, vendo agigantarem-se os defeitos da Igreja anglicana — a ignorância de muitos pastores, o formalismo do cerimonial e o abandono espiritual do povo. Chegaram, por isso, à assustadora conclusão de que a Igreja Anglicana era incapaz de promover a salvação e, por conseguinte, de pôr em ordem o seu confuso horizonte espiritual. A pregação puritana, que insistia numa religiosidade íntima e espontânea e na necessidade, para a salvação, do renascimento de cada um por meio da graça concedida por Deus individualmente (regeneração), isto é, de uma transformação interior que havia de ser buscada pessoalmente e sem a mediação direta de uma igreja, devolvia a confiança em si e na religião. À interiorização da relação homem-Deus, correspondia a interiorização do imperativo ético, porque a única prova, embora nunca certa, de ter obtido o perdão divino, estava na capacidade de viver a vida moral no coerente cumprimento dos próprios deveres da vida terrena. O conceito de *vocação*, de origem luterana, pelo qual o cristão se revela instrumento de Deus, não nos heroísmos da vida monástica, mas na aceitação do próprio lugar no mundo, onde cabe demonstrar a glória divina, vencendo o mal, atuando de maneira cristã e com sucesso no reino do demônio, torna-se assim um dos fundamentos do Puritanismo. Esta religiosidade, sempre cuidadosa em resolver, em termos de experiência prática, as dúvidas espirituais e intelectuais, permitiu a um grande número de ingleses resolver, em termos religiosos, os problemas criados pelas modificações históricas que estavam vivendo. Impedindo trágicas cisões entre o apelo religioso e os novos processos sociais e políticos, o Puritanismo, embora ideologia de uma revolução, se revelou uma preciosa força de canalização e organização das tendências que levavam à mudança social, no delicado período de incubação do mundo moderno.

III. PURITANISMO E CAPITALISMO: AS TESES DE MAX WEBER. — Duramente atacado nos fins do século passado por seu espírito autoritário, sua moral rígida e restrita a uma religiosidade precisa e sem espontaneidade, de que acabou por se tornar símbolo, o Puritanismo tomou ao centro do interesse dos estudiosos como fator primário do desenvolvimento da civilização ocidental, com a obra de Max Weber *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus,* de 1905. Desde então, em conseqüência da furiosa polêmica levantada em torno dessa obra e devido aos sucessivos estudos do mesmo autor sobre as relações entre religião e sociedade, o Puritanismo tornou-se corpo de prova obrigatório tanto para os estudiosos das origens do capitalismo, quanto para os estudiosos da mudança social.

O estudo da ética protestante nasceu, para Weber, da necessidade de explicar a fraqueza da burguesia alemã, sobretudo se comparada com a burguesia inglesa, e se desenvolveu como pesquisa das forças que deram origem ao capitalismo e, portanto, à burguesia. Em constante polêmica, se bem que as mais das vezes apenas implícita, com o marxismo, Weber reavalia as idéias ético-religiosas e as mudanças na consciência de grupo que elas provocam, como fator primário da mudança social. Não cai, porém, num monofatorismo que subvertesse simplesmente a relação marxista estrutura/supra-estrutura, para fazer do Puritanismo a única causa do capitalismo. Ele se coloca numa perspectiva plurifatorial onde os elementos psicológicos e religiosos emparelham com os econômicos.

O capitalismo moderno, diferente do simples desejo de riquezas e caracterizado pela organização nacional do trabalho livre na empresa, não pode ter surgido espontaneamente, segundo Weber, sem uma mudança radical no horizonte psicológico e intelectual do homem; um horizonte que, em seu entender, mais uma vez em polêmica com Marx, é naturalmente caracterizado pelo tradicionalismo, ou seja, pela tendência a achar suficientes o teor e modos de vida herdados. Ter-se-ia chegado a tal mudança com a Reforma e, particularmente, com o calvinismo, que teria reabilitado a idéia da vocação terrena, desviada na Alemanha para o misticismo, unindo-a à da predestinação. O Puritanismo inglês e americano, na opinião de Weber, outra coisa não fez senão cristalizar e pôr em prática, numa situação histórica particularmente favorável, essas tendências, que orientavam o homem, subtraindo-o definitivamente "ao império da magia", e lhe permitiam agir como indivíduo inteiramente racional e responsável. Sozinho diante do Deus juiz, privado da ajuda da Igreja e da possibilidade de escapar, através da "magia" dos sacramentos, à angústia do ser pecador, o puritano devia, na verdade, buscar uma solução para as suas incertezas espirituais no racionalismo prático da "ascese terrena". Este conceito, que é central na análise weberiana, nos faz voltar ao que se disse antes sobre o significado da vocação terrena e sobre a necessidade que há, para obter pelo menos uma certeza parcial da própria salvação, de assegurar-se constantemente de novo, provando a própria capacidade de perseverar e de prosperar na própria vocação. A mudança do agir no campo da atividade ética levava à necessidade de racionalizar a ação até ao máximo, para obter um sucesso terreno que era avaliado, antes de tudo, em termos ético-religiosos. O mecanismo que daí nasceu e que estimulava, não ao consumo, mas à poupança para poder reinvestir em novas atividades econômicas, teria dado lugar à acumulação primária, demonstrando assim a importância do Puritanismo como elemento propulsor do capitalismo.

Depois de uma viagem pelos Estados Unidos era companhia de E. Troelsch, Weber tratou novamente do tema do Puritanismo, mas desde outro ponto de vista, em *Die protestantischen Sekten und der Geist des Kapitalismus* (1906). A compreensão do pluralismo americano e o conceito troelschiano de "seita" lhe permitiram afirmar a importância não só da "ética" protestante, como também da organização religiosa sectária no desenvolvimento do capitalismo. Baseando-se essa organização na escolha dos futuros membros por parte de quem já o é, a fim de preservar sua pureza, ela se traduz no atento escrutínio do comportamento dos candidatos, avaliada segundo os padrões e os ideais da ascese terrena. Essa atenta supervisão, que também se protrai sucessivamente e pode levar a quem não se adapta à moral do grupo a uma exclusão equivalente a uma verdadeira ruína social, é instrumento essencial no desenvolvimento de uma mentalidade racionalista e capitalista. Aqui se vê, portanto, como a contribuição do Puritanismo para a sociedade moderna se concretiza numa achega não só intelectual como organizativa — a seita — que faz dele a clave daquela marcha do homem à busca da razão que é a base do pensamento weberiano.

A polêmica sobre as teses de Weber, muito acesa até à Segunda Guerra Mundial, mas ainda hoje muito longe de se haver acalmado, ampliou a discussão sobre as origens do capitalismo, o que L. Brentano fez remontar, mais atrás, à Idade Média, que Sombart encontrou nas práticas econômicas dos hebreus e R. H. Tawney no "espírito" não apenas do Puritanismo, mas do protestantismo em geral. Os estudiosos da história econômica também intervieram no debate, para negar ou diminuir a importância das idéias religiosas na vida econômica, quer desde o ponto de vista marxista (M. Dobb), quer desde o não-marxista (H. Sée, H. R. Trevor-Roper). Nesta discussão, o Puritanismo acabou muitas vezes por passar para segundo plano, não obstante o forte apoio de E. Troelsch às teses de Weber; mas não se pode dizer que isso o tenha levado ao esquecimento, nem que as tentativas de A. Fanfani de o julgar, do ponto de vista católico, como agente de descristianização do homem, ou as de A. Hyma de o apresentar antes como um movimento conservador do que inovador, tenham aberto brechas profundas no que Weber escreveu. Pelo contrário, acalmados os ânimos em tomo do tema do capitalismo, os sociólogos, principalmente Parsons, reabilitaram o exemplo puritano dentro da temática da mudança social, fazendo dele ponto obrigatório da sua reflexão.

BIBLIOGRAFIA. T. BONAZZI; *Il sacro esperimento.* Il Mulino. Bologna 1970; P. COLLINSON. *The Elizabethan Puritan Movement.* Cape. London 1967; J. E. EUSDEN. *Puritans Lawyers and Politics in early XVII Century England.* Yale Univ. Press. New Haven 1958; *Puritanesimo e libertà*, ao cuidado de V. GABRIELI Einaudi. Torino 1956; W. HALLER, *Liberty and reformation in the puritan evolution*, Columbia. New York 1955; CH. HILL. *Puritanism and evolution.* Seeker-Warburg, London 1958; Id.. *Society and puritanism in pre-revolutionary england*, Mercury Books. London 1964; P. MILLER, *LO spirito della Nuova Inghilterra* (1939 e 1953). Il Mulino. Bologna 1962. 2 vols.; G.

L. MOSSE. *The Holy Pretence,* Blackwell. Oxford 1957; J. F. H. NEW, *Anglican and puritan: the basis of their opposition.* Stanford Univ. Press., Stanford 1964; A. SIMPSON, *Puritanism in Old and New England.* Chicago Univ. Press.. Chicago 1955; W. SOMBART. *Il borghese* (1913), Longanesi. Milano 1950; H. R. TREVOR-ROPER, *Protestantesimo e Trasformazione sociale* (1967), Laterza, Bari 1969; E. TROELSCH, *Le doutrine sociali delle chiese e del gruppi cristiani* (1911). La Nuova Italia, Firenze 1960, vol. II; M. WALZER, *The Revolution of the Saints.* Harvard Univ. Press. Cambridge, Mass. 1965; W. WEBER. *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo* (1904-5), Sansoni. Firenze 1965; L. ZIFF, *Puritanism in America,* Viking Press. New York 1973.

[TIZIANO BONAZZl]

Qualunquismo.

Assinalam-se com a definição de Qualunquismo uma série de atitudes e comportamentos políticos muito difundidos nos países ocidentais, embora na variedade dos casos nacionais, e que tem como substrato comum a exaltação do indivíduo e do seu trabalho, a defesa da família e da propriedade e a promoção da ordem e da lei. Pelo contrário, a atividade política, o papel dos partidos e qualquer atitude de dissenso quanto ao sistema são considerados por estes movimentos como fenômenos que, provocados por minorias agressivas e não representativas, perturbam a ordem e a convivência social, que é a vontade da maioria. As mais importantes encarnações do Qualunquismo se verificaram na Itália e na França, mas se encontram exemplos dele também nos Estados Unidos e na Dinamarca.

O movimento no qual teve origem o termo surgiu ao redor do semanário "L'uomo qualunque", fundado em Roma em dezembro de 1944 sob a direção do comediógrafo Guglielmo Giannini. A mais completa exposição de seus vagos princípios pode ser encontrada no volume do próprio Giannini, *La folia* (1946). Explorando a ampla camada de opinião pública centro-meridional, formada de pequenos-burgueses e despolitizada, e que logo após a guerra não tinha nenhum partido que a representasse em seus interesses, Giannini conseguiu fazer eleger 36 deputados para a Constituinte (2 de junho de 1946). Outros grandes sucessos conseguiu algumas semanas depois nas eleições administrativas de Roma e, em seguida, em abril de 1947, nas eleições regionais da Sicília.

A reorganização do partido fascista sob a forma de Movimento Social Italiano, a penetração da Democracia Cristã no eleitorado moderado, graças ao acentuar-se da sua propaganda anticomunista, ao aumento da presença do partido monárquico e à incapacidade natural da *Fronte dell'uomo qualunque* (Frente do homem comum), para organizar-se e estruturar-se, devido à sua base social tipicamente refratária a qualquer tipo de participação constante, todos estes fatores provocaram seu rápido declínio.

Na França, o Qualunquismo se apresentou sob as aparências de um fenômeno coletivo dos pequenos comerciantes e artesãos contra a política fiscal do Governo, protesto organizado pelo dono de uma papelaria, Pierre Poujade, no período de 1953-1956. Os temas principais, além da exigência da redução dos impostos contra o Estado "vampiro", eram a luta contra a corrupção pública e a imoralidade privada, o antiparlamentarismo e, veladamente, o anti-semitismo. Entre as propostas concretas apresentadas pelo semanário do movimento "Fraternité Française", destaca-se a reorganização do Estado com base na representação corporativa dos interesses, que tinham como modelo os Estados-gerais de Luís XIV. Explorando a profunda crise interna da IV República e os graves insucessos internacionais da Indochina e da Argélia, a *Union pour la Défense des Commerçants et Artisans* (UDCA) conseguiu seu ponto máximo de votos nas eleições políticas de janeiro de 1956: 2.500.000 votos aproximadamente (9,2%) com 52 cadeiras; mas foi logo reabsorvido também por causa do desgaste de seu grupo parlamentar.

Nos Estados Unidos, o Qualunquismo assumiu a forma de maioria silenciosa. Nela se encontram todos aqueles setores que, alarmados com os movimentos estudantis, com o fortalecimento dos protestos negros, com a radicalização dos intelectuais do *establishment* da costa oriental — portadores das críticas duríssimas feitas pelas maiores companhias rádio-televisivas, especialmente CBS e NBC aos responsáveis pela política americana, e autores de *reportagens* extremamente realistas sobre a guerra do Vietnã — e com o aumento da criminalidade, apoiam a repressão da polícia e da guarda federal, repressão que atingiu seus momentos mais altos na destruição física dos Panteras Negras, na violência contra a convenção democrática de Chicago (1968) e na matança dos estudantes na Kent State University (1970). Esta maioria silenciosa é geralmente identificada nos setores de operários e empregados brancos, muito freqüentemente de origem não saxônica

(chamados, por isso, de pigs, isto é, [porcos]: *poles. italians. germans and slavs*), temerosos de perder seu *status*, necessitando, portanto, lutar para defender o sistema que lhes permitiu uma afirmação, embora limitada.

Como nos Estados Unidos, também na Dinamarca, o Qualunquismo recentemente iniciou com sucesso sua luta contra as atividades do Estado nos setores assistenciais, exigindo uma substancial redução dos impostos e a abolição dos programas estatais de assistência aos pobres, doentes, velhos e mães solteiras. Na Europa Ocidental, em geral, o fenômeno do Qualunquismo se manifesta com maior virulência nos países onde existem partidos de direita organizados, que se tornam portadores das exigências destas maiorias silenciosas. Vê-se então quão tênue é a distinção entre o Qualunquismo e o fascismo e quão urgente é um aprofundamento do problema das atitudes sócio-políticas das chamadas *classes médias*.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Quarto Estado.

Termo ligado à tradição extremista de Hébert e Babeuf, em contraposição com o -Terceiro Estado da França pré-revolucionária, fundamentalmente constituído pelos grupos burgueses. Nele, a acepção da palavra Estado (cf. o termo alemão *Stand*) mantinha o sentido de classe, condição social, que tivera desde o início da época moderna: mas o conceito de Quarto Estado já implicava uma função antitética em relação à mesma burguesia e era mais adequado, portanto, às novas camadas sociais engrossadas pela evolução da Revolução Industrial, isto é. ao proletariado nascente. Com essa crescente caracterização classista, o termo foi usado por Ferdinand Lassalle exatamente para indicar a classe operária contemporânea e foi, em seguida, assumido, mais ou menos adequadamente, pela publicidade e pela propaganda socialista entre as massas praticamente até os nossos dias (cf. também o conhecido quadro do mesmo título de Giuseppe Pelizza de Volpedo).

Com o título *Quarto Estado* foi editada em Milão, de 27 de março a 30 de outubro de 1926, uma "Revista socialista de cultura política", fundada por Cario Rosselli e Pietro Nenni que, embora entre graves dificuldades, se propôs a oferecer uma contribuição original à oposição contra o fascismo e à solução da crise do socialismo italiano. *Quarto Estado*, ainda, se intitulou, após a Segunda Guerra Mundial, uma revista de estudos socialistas dirigida por Lelio Basso, de março de 1946 a 1950.

BIBLIOGRAFIA. - F. BUONARROTTI. *Cospirazione per l'eguaglianza detta di Bebeuf.* ao cuidado de G. MANACORDA. Einaudi. Torino 1971 : S. MERLI. *Il "Quarto Stato" di Rosselli e Nenni e la polemica sul rinnovamento socialista nel 1926.* in "Rivista storica del socialismo", n.° II, Milano 1960; G. PARISET, *L'hébertisme et la conjuration des Egaux.* in " Annales révolulionnaires", 1923; N. TRANFAGLIA. *Cario Rosselli dall'interventismo a giustizia e libertà.* Laterza, Bari 1968.

[CARLO LEOPOLDO OTTINO]

Quarto Poder.

Os meios de informação desempenham uma função determinante para a politização da opinião pública e, nas democracias constitucionais, têm capacidade de exercer um controle crítico sobre os órgãos dos três poderes, legislativo, executivo e judiciário. A imprensa independente, portanto, enquanto se posiciona em competição cooperativa com os órgãos do poder público, foi definida como o Quarto poder.

No fim do século XVIII, as Declarações americana e francesa dos direitos afirmaram a liberdade de imprensa como garantia fundamental da liberdade política. Na América, Thomas Jefferson declara que a liberdade é garantida onde a imprensa é livre e os cidadãos são capazes de ler: "Caso eu tivesse de decidir se deveríamos ter um Governo sem jornais ou jornais sem um Governo, não hesitaria um instante em preferir a segunda opção". Na França, o desenvolvimento do Quarto poder coincide com o predomínio do Terceiro Estado; os jornais políticos se multiplicaram desde os dias imediatamente sucessivos à tomada da Bastilha, atingiram muitas centenas de títulos no ápice do período revolucionário e se reduziram a pouquíssimos durante o império. "A liberdade de imprensa tem que se tornar nas mãos do Governo uma potente auxiliar", escrevia Napoleão em Santa Helena. Mas, ao mesmo tempo, acrescentava: "Meu filho será obrigado a reinar com liberdade de imprensa. Esta é hoje uma necessidade". As Constituições liberais do século XIX reforçaram a influência da imprensa. "Burke disse que existem três poderes no Parlamento — observava Carlyle — mas, se se observa a tribuna dos jornalistas, existe um Quarto poder muito mais importante que todos os demais."

A liberdade de informação não é realmente um poder no sentido constitucional, mas, antes de tudo, o fundamento da legitimidade dos poderes

delegados. Considerada como direta explicação da liberdade de pensamento e de discussão, a liberdade de informação é fundamental para um correto exercício dos poderes democráticos e constitui, portanto, um direito que não deve ser atribuído, mas garantido; é uma liberdade nem externa ao Estado democrático nem a ele subordinada, mas histórica e conceptualmente coeva à sua formação; tanto que os atentados contra o Estado democrático são, em muitos casos, atentados contra a liberdade de informação.

No próprio âmbito dos Estados constitucionalmente democráticos, hoje, porém, é difícil designar os meios de informação (que da imprensa passaram para os meios audiovisuais) como Quarto poder. No que diz respeito ao século de ouro do jornalismo político, a exigência econômica da concentração faz diminuir o número dos jornais, que geram o pluralismo e o confronto das opiniões. O balanço financeiro das empresas jornalísticas depende, em muitos casos, não tanto dos que adquirem o jornal quanto dos que anunciam. Quanto aos meios audiovisuais, são muitas vezes. ou de propriedade dos Governos, ou por eles controlados, tanto que Duverger encontrou nos meios de informação, dos mais antigos (a imprensa) aos mais modernos (o rádio e, depois, a televisão), um grau de dependência destes dos poderes públicos inversamente proporcional à sua antigüidade.

[VALÉRIO ZANONE]

Questão Agrária.

I. O CONCEITO E O CONTEXTO HISTÓRICO. — Através desta locução, indica-se, em geral, o conjunto dos problemas sociais e econômicos que se referem ao setor primário da economia, e, em particular, os relacionados com os trabalhadores da terra (e, neste caso, fala-se também da questão camponesa). Esses problemas, obviamente, variam segundo as épocas históricas, tanto que na linguagem historiográfica fala-se de uma Questão agrária na idade romana, de uma na Idade Média, de uma outra ainda na Idade Moderna e Contemporânea. Esta última, entre os séculos XIX e XX, se tornou objeto de interesse consciente por parte das ciências sociais com os resultados que, junto com os acontecimentos relativos, serão mencionados neste verbete.

As origens teóricas da análise da Questão agrária podem ser encontradas na teoria da renda de David Ricardo (1817) e de seus sucessores, enquanto que é somente lá pela metade do século que J. S. Mill (1848), num longo capítulo sobre a propriedade agrária, historiciza, pela primeira vez, as condições que serviram de base para o desenvolvimento da agricultura inglesa e continental. O desaparecimento definitivo de uma classe de médios e pequenos proprietários independentes (*yeomen*), na Grã-Bretanha da primeira metade do século XIX, foi o fato que deu início à análise sócio-política da situação das áreas camponesas britânicas. Um momento de união entre operários, artesãos, pequenos proprietários, e assalariados agrícolas tinha sido ainda possível no tempo da última revolta dos camponeses ingleses de 1831, que precedeu imediatamente a Reforma Parlamentar de 1834. Nos anos de ouro da metade do século, estimulada pela demanda dos produtos agrícolas, a grande propriedade mobiliária, subdividida em fazendas capitalistas de enormes dimensões, controlava sozinha quase a metade das terras do reino. A ausência de pequenos proprietários, elo entre médios e grandes proprietários e os assalariados, aumentava sobremaneira o peso político da aristocracia como classe hegemônica a nível nacional. A posse da terra (incluindo matas e minas) por parte da aristocracia e dos *squires* permitia um controle geral sobre o crescimento econômico britânico (lembre-se o desenvolvimento das cidades em terrenos que nunca eram completamente vencidos). Somente a importação do exterior dos cereais e dos produtos para criação a preços mais baixos teria permitido aos industriais aumentarem a produtividade do próprio capital com a economia dos salários. Como havia mostrado D. Ricardo, renda e lucros estavam em contraste contínuo. A supressão de todo imposto alfandegário pelo Governo liberal de Robert Peel (1854) deveria permitir a queda dos preços agrícolas. Este fato, porém, aconteceu vinte anos depois, devido ao atraso com que as agriculturas extra-européias entravam em concorrência com a economia do velho mundo, porque também para elas se reproduzia a relação de dependência e subordinação entre agricultura e indústria, típica do desenvolvimento econômico da sociedade capitalista. Com maior razão se lamentou então a falta de uma classe de camponeses proprietários: de fato, pela contínua transformação dos salários em capital, os produtos da agricultura camponesa custariam menos não sendo onerados pelos juros sobre o capital tomado em empréstimo (pelo menos em teoria).

Quase contemporaneamente apareciam os escritos de Marx (*A luta de classe na França, O 18 Brumário de Luís Bonaparte*) e de Engels {*A guerra dos camponeses na Alemanha* e, em seguida, *A questão camponesa na França e na Alemanha*), que colocavam o problema camponês no centro

do desenvolvimento social e político dos países de economia capitalista. O modo de produção camponês é uma forma econômica anterior à capitalista que será por esta paulatinamente eliminada. Com o desaparecimento da classe camponesa, seria possível à sociedade capitalista reorganizar-se numa forma mais eficiente para o próprio funcionamento. Mas, de fato, a predição do desaparecimento da classe camponesa era mais uma declaração de princípio do que um fato real: afora o caso da Inglaterra, nos países da Europa continental viu-se, nos camponeses, uma forte resistência a uma grande capacidade de adaptação às novas situações. É, porém, necessário fixar sem equívocos as causas da persistência de uma organização sócio-econômica camponesa no meio de um sistema mais complexamente capitalista. É oportuno lembrar certas necessidades típicas do capitalismo urbano da época, especialmente a necessidade de obter dos campos excedentes regulares, quer de produtos alimentícios, quer de força de trabalho. Neste sentido, o capitalismo urbano encontrava no próprio persistir de certas situações de subdesenvolvimento camponês a possibilidade de satisfazer determinadas necessidades estruturais, em momentos de rápido e relativamente espontâneo desenvolvimento. Uns dez anos após a publicação dos escritos mencionados, Marx escrevia que a agricultura era regulada pelos princípios da economia capitalista (*O Capital*, vol. IV. Intr.). As transformações em ato nos últimos decênios do século XIX em toda a Europa obrigavam agora as organizações políticas, sustentadas, ou pelo Estado, ou pelos grupos sociais (dos proprietários aos sindicatos dos assalariados), a escolherem uma política capaz de enfrentar os efeitos da crise agrária, que então tinham posto a descoberto as estruturas sociais das economias agrárias européias: estas, de fato, apesar dos numerosos pólos industrializados, se baseavam ainda em grande parte na sociedade rural.

II. POLÍTICA E ECONOMIA AGRÁRIA DURANTE A CRISE DO FINAL DO SÉCULO. — No contexto de uma economia dualista, a Questão agrária apresentava também como questão da representação política dos camponeses dentro do Estado liberal já consolidado. Os campos se tornavam destinatários da mensagem política, que as novas organizações socialistas e católicas lançavam. No último decênio do século XIX, os socialistas franceses, alemães e italianos tentaram fundar uma política agrária para os campos.

Embora em sua especificidade, os acontecimentos que levaram às resoluções do Congresso de Marselha, em 1892, são assaz sintomáticos da crise das estruturas agrárias que perturbava os campos europeus. Em 1863, a filoxera (nova e perigosa praga da videira) invadiu e dominou rapidamente a região do Baixo Languedoc e a Provença. Um número de produtores cada vez mais dependentes das receitas monetárias é obrigado ao êxodo (tendência já manifesta desde 1850). Relacionado com a depreciação dos produtos, cai também o valor da terra: a taxa de juro do dinheiro tomado em empréstimo para enfrentar a crise é superior à taxa de capitalização do solo em cerca de 3%. Nestas condições, os arrendatários e os meeiros podem satisfazer a tradicional aspiração da posse da terra. A Questão agrária se apresenta cada vez mais em termos de questão camponesa. O protecionismo é a arma imediata, quer dos conservadores quer dos republicanos. Os primeiros se reúnem na *Société des Agriculteurs de France* (1867) e os segundos na *Societé Nationale d'Encouragement à l'Agriculture* (1880). Cai, portanto, o princípio da livre-troca, um dos pilares da política econômica da época, e novas tarifas (1881-1884 e 1892) são ajustadas de acordo com os Estados e os termos de troca recíprocos. O trigo é, sem dúvida, o produto privilegiado. As guerras alfandegárias, sustentadas pela França contra a Itália (1888-1889) e a Suíça (1893-1895), são fatos notórios que mostram a concorrência direta entre setores produtivos semelhantes (agricultura mediterrânea e indústria de laticínios). O capitalismo agrário é agora obrigado a confrontar-se a nível internacional; somente o aumento dos rendimentos unitários pode permitir o pagamento de lucro e renda. O Estado reage criando um novo ministério, o da agricultura (1881) e da formação rural. Os proprietários se associam para a seleção do gado, ovinos e bovinos, para a escolha de sementes de cereais, tudo isso com vistas a uma especialização regional. Também as relações com a força de trabalho estão sujeitas a mudanças. Devido à diminuição da mão-de-obra rural (atraída para a cidade por salários mais elevados), são estimulados 0 aumento dos salários para os que ficam no campo, a difusão do uso de máquinas (ceifadeiras, tratores a vapor), e dos produtos de indústria química (os adubos químicos). O sindicalismo na França se preocupa especialmente com duas categorias: os assalariados e os meeiros. Em 1891, a Bolsa de Trabalho de Montpellier procura organizar os assalariados empregados na viticultura, em concorrência com a mão-de-obra italiana e espanhola. Mais flutuante foi o sucesso das organizações sindicais entre os assalariados da região parisiense, apesar de que a concentração da grande empresa capitalista podia favorecer o seu desenvolvimento. Forte, ao contrário, nas regiões típicas da parceria (o Vale de Aquitânia), o movimento dos meeiros procura

especialmente uma forma típica de contrato e se organiza em torno de uma ação cooperativa.

Nesta situação, o partido operário francês teve que rever as decisões do Congresso de Le Havre (1880), onde se tinha seguido muito de perto as teses de Marx sobre a abolição da propriedade privada. Foram, porém, os Congressos de Marselha (1892) e de Nantes (1894) que sistematizaram o programa político dos socialistas franceses, apoiando-o em bases mais eleitorais, mas também mais próximas à variedade de situações do fim do século. O programa agrícola procurava pontos a favor de todos os setores: salários mínimos, limitações aos cânones de arrendamento, utilização dos terrenos comunais pelos agricultores mais pobres, luta ao protecionismo e empréstimo gratuito das máquinas por parte da comunidade. Não eram muito diferentes as iniciativas dos republicanos com suas reivindicações de empréstimos e de crédito, isenção de impostos e desenvolvimento da instrução agrária. Mas especialmente se procurava tutelar a pequena e média propriedade dos camponeses e meeiros, que, embora trabalhassem com a ajuda de assalariados, eram eles próprios as vítimas da crise e da política protecionista que favorecia os grandes produtores. Como escreveria Engels, na França não era possível fazer a revolução contra os pequenos proprietários (*A questão camponesa na França e na Alemanha*, 1894). Mas, ao mesmo tempo, se tornava mais difícil uma política mais rigorosa de inspiração marxista e se abriam as portas aos programas reformistas dos Congressos de Breslau (1895) e de Bolonha (1897). A Questão agrária de Kautsky (1899) surgia, portanto, como resposta, também a nível teórico, aos problemas de ação política relativos à crise e às transformações ocorridas na agricultura européia nos decênios finais do século.

A obra de Kautsky estava presente nos debates surgidos no Congresso de Frankfurt (1894) e nos rumos aí tomados pelas discussões sobre a Questão agrária, que favoreciam um modelo de desenvolvimento para a agricultura baseado na pequena propriedade camponesa, tipicamente "bávara", que não levava em conta a situação das demais regiões do *Reich.* Mas o problema camponês, segundo Kautsky, não podia ser enfrentado como uma realidade isolada em si, solucionável em bases democrático-burguesas, mas tinha que ser analisado em relação à grande propriedade, isto é, corno parte de um sistema organizado sobre dois pólos: grande e pequena propriedades. Nesta perspectiva, ele tornou claro que a modernização da agricultura alemã — mas este critério podia muito bem ser aplicado a grande parte da agricultura do continente europeu — devia ajustar-se à organização social camponesa ainda prevalecente em muitas regiões do *Reich.* A resistência dos pequenos proprietários às formas mais comuns de modernização das técnicas agrícolas (rodízio contínuo e mecanização) não podia ser interpretada unicamente como resultado do fechamento camponês às invenções mais racionais do tempo, mas especialmente como necessidade de defesa contra a introdução de relações capitalistas no campo. A este estado de coisas não é estranha a modernização das estruturas políticas e financeiras (Parlamentos e partidos políticos mais ou menos representativos e maior ou menor facilidade de crédito bancário) que lá pelo final do século o Estado tinha já atingido. A ela se acrescentavam o melhoramento dos transportes ferroviários, que permitiam uma maior integração nacional e regional, a penetração do mercado capitalista e a difusão dos valores sociais burgueses. Verificava-se assim que, no quadro de um Estado formalmente moderno, subsistia uma cultura camponesa, que, de fato, rejeitava uma modernização mais completa de todas as estruturas sociais. Sombart, por essa altura, falava de setores que fugiam ao processo de socialização; de fato, o setor camponês se apresentava como uma "ordem" residual da sociedade destruída pelas revoluções liberais. Este processo contribuiria para acelerar a proletarização dos pequenos proprietários e, de qualquer modo, os tornaria ainda mais dependentes das exigências do mercado urbano e do setor industrial, aos quais estruturalmente mal se adaptavam. Um primeiro resultado disso foi o abaixamento do nível de vida das classes camponesas, causado especialmente pela deterioração da razão de troca entre produtos agrícolas e manufaturados industriais, que limitou a possibilidade de manter o volume de investimentos produtivos necessários para tornar mais competitivo o próprio trabalho.

O problema, portanto, se apresentava como necessidade de chegar a uma adequação da produtividade da agricultura camponesa à do capitalismo, tanto agrário como industrial. Por sua parte, a grande empresa agrícola imitava de perto aquilo que acontecia na indústria, divisão do trabalho e especialização monocultural, sem particulares considerações pelas motivações que não pudessem reduzir-se ao princípio do lucro. A introdução das máquinas no ciclo de produção (ceifadeiras, arados a vapor) era considerada como a única intervenção verdadeiramente decisiva da Questão agrária: conseqüentemente, aconselhava se a constituição de grandes empresas sem ter em conta as condições do solo ou da oferta local de mão-de-obra. Crescia, dessa forma, a já estreita dependência do campo da economia e da

sociedade urbana e, ao mesmo tempo, acabavam eliminadas as formas intermediárias de produção, que se situavam entre o proletariado capitalista e o braçal. As máquinas tinham a dupla função de reduzir os custos de produção, sustentando a produção das grandes empresas contra a concorrência externa, e de regular o mercado de trabalho, mantendo alta a oferta de mão-de-obra. A presença das máquinas se tornava, então, uma arma contra as greves sazonais muito mais eficaz do que a intervenção da autoridade estatal. Mas, nesta situação, o programa dos social-democratas alemães não propunha a defesa da agricultura camponesa, cuja estrutura social, baseada na família ampliada, era considerada muito conservadora. Fazia-se uma distinção entre empresas camponesas parasitárias e não parasitárias: estas últimas deviam ser defendidas com um conjunto de intervenções legislativas contra os resíduos feudais e o trabalho das crianças, em defesa dos trabalhadores sazonais, e em prol de uma maior facilidade de associação entre os camponeses, da instrução técnica e da nacionalização das florestas. A mediação da nova tecnologia agrária era o meio com que as pequenas empresas camponesas podiam se tornar agentes sociais ativos numa nova Alemanha.

III. CRISE SOCIAL E REESTRUTURAÇÃO SÓCIO POLÍTICA NOS CAMPOS. — É importante lembrar que, enquanto o desenvolvimento econômico nos campos europeus já seguia um modelo capitalista, o desenvolvimento das estruturas políticas continuava condicionado pelos chamados "resíduos feudais". Os *junker*, os barões sicilianos, como também os grandes magnatas da terra do Leste europeu admitem, pelo menos em teoria, a reestruturação capitalista das próprias empresas, mas ficam com o domínio do poder político, e através de uma burocracia a eles submissa, lhes é permitido o controle do Estado. É preciso, portanto, acentuar que a emigração da força de trabalho excedente — os mais pobres, excluídos da propriedade da terra, mas também os mais empreendedores — para o continente americano facilitou o desenvolvimento econômico capitalista e a manutenção de um sistema político conservador, quando não claramente reacionário. As massas camponesas expulsas da terra não se inseriram diretamente no ciclo de produção industrial dos próprios países: por exemplo, a Itália, o Leste europeu e a Rússia têm um desenvolvimento industrial fragmentário, dependente das finanças e da tecnologia anglo-francesas e alemãs. A urbanização aconteceu, portanto, nas nações de além-mar, onde a organização econômica da cidade e do campo e a falta de rígidas estruturas sociais as tornavam mais aptas a receber essas grandes levas de força de trabalho estrangeira. É talvez devido a esta alternativa oferecida pela emigração que as tensões sociais relativas à Questão agrária não provocaram nunca um movimento revolucionário de massa, embora a atividade política de anarquistas e socialistas tenha registrado um desenvolvimento notável nos campos no final do século XIX.

Evidentemente, não foram estranhos à Questão agrária os movimentos, no início espontâneos, em seguida cada vez mais controlados e dirigidos pelas associações sindicais, que organizaram, em defesa da própria condição, os assalariados, meeiros, arrendatários e camponeses pobres. Foram especialmente importantes os que se verificaram na Itália entre o fim do século XIX e o primeiro quartel deste, culminando nos *fasci* sicilianos e na ocupação das terras em 1919-1921. O capitalismo agrário na Itália do século XIX não teve manifestações muito diferentes das dos outros países europeus: os numerosos contratos existentes na península se foram modificando paulatinamente, evoluindo para a solução monetária das relações entre proprietário e arrendatário ou para a erosão das cotas *in natura* das colônias em parceria. Estas lutas se inseriam num movimento secular de tensões de classe entre proprietários e camponeses, entre cidade e campo (revoltas durante o período napoleônico, usurpação dos domínios públicos no Sul, em 1847, e agitações na Lombardia, em 1848, invasões dos domínios públicos, e feudos após a queda do regime bourbônico), que são um testemunho da aspiração camponesa à propriedade da terra. A análise gramsciana do Ressurgimento como "revolução agrária falhada" é, sem dúvida, a chave para se compreender o peso que manteve a renda fundiária no desenvolvimento político do novo reino da Itália. Apesar de a parte mais esclarecida dos proprietários fundiários ter feito própria a questão do melhoramento das condições de vida dos camponeses italianos, logo após os motins em defesa da moenda em 1869 (como o testemunham as atas da junta de Inquérito Agrário, 1877-1884, redigidas sob a orientação do conde Stefano Jacini, católico liberal, e do ex-acionista Agostino Bertani), o mecanismo de transformação das rendas em lucros se tornou mais lento que o caos sócio-econômico provocado pela Grande Depressão.

Na Itália, como em outros lugares do continente europeu, entre as associações que, de várias maneiras, tentaram responder à Questão agrária de forma organizada estão os sindicatos de inspiração socialista, as organizações católicas, os comícios agrários e as sociedades de

proprietários. Após o fracasso das insurreições anárquicas dos anos 70, os socialistas procuraram contatar os assalariados rurais da Itália Setentrional, da Puglia e da Sicília, com reivindicações que .tinham seu centro nos aumentos salariais, ou nos arrendamentos coletivos de feudos e domínios públicos caso disto se apresentasse a ocasião na Itália Meridional. Não foram sempre fáceis as relações entre camponeses e socialistas: os primeiros, divididos entre uma multiplicidade de contratos agrários a que mal se aplicava a divisão simplista entre proprietários e assalariados; os segundos, flutuantes entre as posições dos socialistas franceses, favoráveis à pequena propriedade, e a adaptação das teses de Kautsky a um contexto em que não faltavam diferenças notáveis.

Para os socialistas, a difusão do capitalismo nos campos também determinaria um claro melhoramento na situação da agricultura italiana. Assim enquanto as agitações dos braceiros mantuanos se assemelhavam mais às reivindicações salariais operárias, era com maior dificuldade que os socialistas italianos se defrontavam os os *fasci* sicilianos, onde as reivindicações autonomistas estavam ligadas a uma mais profunda rejeição do Estado unitário e do respectivo sistema fiscal. Enfim, a oposição entre pequenos proprietários, meeiros e assalariados se encontrava também na Federação Nacional dos Trabalhadores da Terra (1901). Os anos que precederam a Primeira Guerra Mundial constituíram um período de intensa transformação capitalista do campo e de fortes lutas contratuais que levaram ao aumento dos salários dos braceiros no Norte e ao melhoramento do padrão de vida dos camponeses arrendatários, meeiros e pequenos proprietários. Ficava o problema do desmembramento do latifúndio meridional em pequenas propriedades; começava a surgir uma nova capacidade produtiva, graças especialmente aos investimentos em máquinas agrícolas. Só Salvemini propôs a pequena propriedade em vez da enfiteuse como efetivo melhoramento para os camponeses meridionais, na perspectiva da união política entre operários do Norte e camponeses do Sul.

Nesta situação, ficava uma ampla margem para as associações católicas e para as dos proprietários. São bem conhecidas as ligas brancas, de inspiração católica, organizadas por Luigi Sturzo na Sicília, logo após os *fasci,* e, paulatinamente, nas demais regiões da Itália: congregavam aqueles setores de pequenos e médios proprietários, que, havendo sido também profundamente atingidos pela crise econômica, foram deixados de lado pela propaganda socialista.

Os princípios que inspiravam a ação dos católicos visavam a formação de associações de mútua ajuda, numa perspectiva de reorganização e modernização das estruturas produtivas. O Vêneto foi certamente a região onde mais se desenvolveram as associações católicas, que aqui herdaram particulares condições para a inserção do clero na vida social do campo, importante resíduo da administração dos Habsburgos. Tendo como modelo a experiência alemã e austríaca, surgiram caixas de poupança por toda a parte. Elas foram o meio de reunir as poupanças dos agricultores que ainda não tinham sido arruinados pela crise, permitindo o reinvestimento em máquinas, adubos e sementes selecionadas. Porém, dessa forma, aumentava a dependência da agricultura camponesa dos produtos da indústria e dos mecanismos de crédito. Em outros lugares, especialmente nas regiões tradicionais da parceria, não faltaram propostas de consolidação da própria parceria, como meio para superar a crise econômica e especialmente para frear a transformação dos meeiros em assalariados e, conseqüentemente, a adesão certa destes ao socialismo. O apoio à parceria significava, portanto, manter o *status quo* social nos campos.

Não foi de pouca importância o papel que tiveram as associações dos proprietários na formulação da política agrária do reino da Itália: muitos deles tinham assento na Câmara ou no Senado, como por exemplo Jacini, Minghetti, Salandra. A opção protecionista de 1885 alinhava a política econômica italiana com a da França e da Alemanha e, a seguir, com a da Áustria, Hungria e Rússia; os impostos sobre o trigo serviriam para proteger e reestruturar a cultura cerealífera italiana (elevando seu produto unitário), através da aplicação das técnicas mais modernas (sempre inspiradas no *high farming* inglês) e da destinação das terras piores a culturas tipicamente mediterrâneas, como a oliveira e a videira, geralmente protegidas contra a crise provocada pela concorrência de além-mar. Uma reestruturação técnica que implicava também uma reorganização da sociedade agrária e contava com o consenso dos elementos mais avançados da indústria, como A. Rossi, desde que, bem entendido, o protecionismo agrário não trouxesse o aumento dos salários industriais. Veículo da reconstrução técnica foram os comícios agrários e, a seguir, os consórcios agrários (1892), que surgiram em todas as províncias do reino. A atividade destes estava orientada para dois objetivos: a formulação de contratos agrários modelares, em consonância com as relações de produção locais, e a venda de produtos industriais especializados já insubstituíveis, para manter altos os rendimentos e defender as culturas de doenças, tais como peronóspora e a filoxera. Próximos em muitas questões

(a parceria, o crédito rural, a pequena propriedade) à prolemática dos católicos, eles nos revelam mais claramente a sua composição classista, quando analisamos as listas dos sócios e dirigentes: empresários burgueses e membros da antiga nobreza do lugar são quem garante do alto as transformações capitalistas da agricultura da região.

IV. O CAPITALISMO NOS CAMPOS E A QUESTÃO AGRÁRIA NAS DÉCADAS DE 20 E 30. — A Crise produzida pela Primeira Guerra Mundial, com a participação em massa dos camponeses nas frentes de batalha em toda a Europa e com a sua maior politização, levou ao agravamento das relações de classe no campo, especialmente na Europa Centro-Meridional, onde a economia camponesa mantinha fortes traços de auto-suficiência sócio-econômica. Então, só a reforma agrária se apresenta como alternativa à transformação da Questão agrária em revolução. A queda do czarismo abria o caminho, na Rússia, para a ocupação e divisão dos latifúndios nobres e das florestas pelos camponeses.

Na Europa, os primeiros anos após a guerra registraram um suceder contínuo de lutas e revoltas. Na Itália, entre 1919 e 1920, numerosíssimas greves desembocaram na ocupação de terras, especialmente na Itália Centro-Meridional, de domínio público e latifúndios. A queda da Áustria-Hungria deixava aberta a questão dos latifúndios nobres nas mãos da aristocracia austríaca e magiar. Além disso, a Revolução Russa teve prontos reflexos nas províncias orientais do ex-império dos Habsburgos e, em 1917, houve explosões revolucionárias na Transilvânia, Bessarábia, no Vojvodato e na Croácia. Nestas regiões e na Tchecoslováquia, a grande propriedade foi repartida em benefício dos camponeses locais. Na esperança da transformação completa da Hungria em Estado socialista e da nacionalização das terras, Bela Kun deixou intato o regime agrário existente: foi tarefa do almirante Horthy dividir, na década de 30, a insignificante quantidade de um milhão de hectares nas fronteiras do país e transformá-los em servidão militar. Pouco mais de seis milhões de hectares foram divididos, com objetivos semelhantes, na Polônia, antes e depois da ascensão de Pilzudski ao poder. Na Romênia, em 1918, a reforma agrária solucionava o fracionamento dos latifúndios na Transilvânia e Bessarábia, enquanto que, na Bulgária, a reforma era dirigida contra as propriedades dos camponeses ricos.

Mas o fenômeno político de maior relevância no Leste europeu, no espaço intermediário entre as duas guerras, foi a criação espontânea de numerosos partidos camponeses (Hungria 1919, Bulgária 1923. Polônia 1926, Iugoslávia 1926, Romênia 1931), partidos com características nacionais próprias, mas que, em geral, estavam de acordo em justificar a propriedade privada como propriedade do uso do solo e em eliminar os intermediários capitalistas entre o camponês e o mercado urbano, apresentando-se como radicais dentro do alinhamento político dos novos Estados nacionais. E não faltaram, como na Romênia, movimentos populistas paralelos de "ida ao povo", contrastados, é claro, pelos regimes fascistas, que se instauraram nos países do Leste europeu. De resto, 0 desaparecimento dos impérios centrais e a atormentada vida política da república de Weimar e da república austríaca obrigaram a social-democracia austro-alemã a rever suas bases teóricas sobre a Questão agrária, para favorecer uma aliança sócio-política mais vasta, que reforçasse os precários sistemas políticos democráticos. Assim, Otto Bauer compreendeu que a situação sócio-política da agricultura camponesa devia ser analisada em termos diferentes daquilo que tinha sido feito na década de 90. A pequena propriedade mostrava uma forte tendência a não desaparecer diante da grande empresa capitalista (da qual dependia, oferecendo força de trabalho em tempo de crise). Aliás, na Itália, fortaleceu-se exatamente nos anos que se seguiram imediatamente à guerra. A transição para o socialismo exigia a expropriação das grandes propriedades (recorde-se que, na Europa Central, estas controlavam imensas áreas de florestas e pastagens), mas o Estado tinha que se limitar à exploração dessas áreas, para não perturbar a propriedade camponesa. Nesta perspectiva, a aliança entre operários e camponeses podia tornar-se realidade somente se os camponeses pobres conseguissem se subtrair ao controle político exercido pelos camponeses ricos, que, através do consórcio de estruturas de crédito, muito desenvolvidas na Áustria e na Alemanha, possuíam instrumentos primordiais de pressão. Mas, no breve período de dez anos, na onda da crise econômica de 1929, o partido nacional-socialista tomou o poder nos países alemães, explorando, entre outros, os sentimentos anticapitalistas dos camponeses em relação ao capitalismo financeiro. A democracia burguesa, que se apoiava na união política da pequena burguesia e dos camponeses, foi, segundo Bauer, suplantada pelo nacional-socialismo, que, embora manobrado pelo sistema financeiro, pelo capitalismo industrial e pela aristocracia fundiária, conseguiu dar um escape ideológico à insatisfação do pequeno-burguês e do camponês. O rearmamento e a necessária política de auto-suficiência alimentar, praticada pela Alemanha, absorvia a superprodução agrícola: *slogans* como *Blut und Boden* deviam servir ao camponês alemão

para sentir-se fundamento do *Reich,* no momento em que a propriedade de sua terra se tornava perpétua, enquanto que suas necessidades e prioridades econômicas eram decididas pelo Estado totalitário através de uma rígida política de preços. Profundamente diferentes foram as soluções da Questão agrária na Rússia. No início do século, populistas e socialistas revolucionários (1900) se opunham a uma aplicação imediata da análise marxista à grande empresa e à empresa camponesa, sustentando que a velha comunidade camponesa poderia ser a estrutura social que evitaria a fase do capitalismo na agricultura. Por sua parte, Lenin (*O programa agrário da social-democracia,* 1907, e *Teoria da questão agrária,* 1899-1917) seguiu mais estritamente a análise de Kautsky. Imediatamente após a revolução russa de 1905, as reformas de Stolypin, 1906-1910, procuravam resolver o problema da dependência da força de trabalho agrícola da *obscira,* a comunidade da vila que assumiu a responsabilidade fiscal após a libertação dos servos (1858-1861). A queda do regime czarista provocou a invasão imediata dos latifúndios e das florestas pelos camponeses e, dois anos depois, a propriedade camponesa dominava toda a Rússia, satisfazendo a uma aspiração secular. Mas. se a divisão das terras dava a quem não tinha nada, acrescentava também a quem já era proprietário. As forças sociais de produção se dividiam, portanto, em *kulaki,* camponeses médios, e camponeses pobres e braçais; a eles se acrescentavam alguns *kolkhoz* e *sovkhoz* e os velhos *mir.* O novo Código agrário (1922), ao mesmo tempo que socializava os meios de produção com a nacionalização das terras, garantia o uso hereditário perpétuo dos camponeses. Enquanto se tornava cada vez mais claro que o ambicioso plano de industrialização da Rússia não podia ser atingido com a estrutura social existente no campo, era elevada a diferença de rendimento e produtividade das grandes e pequenas empresas camponesas. Reacende-se o debate sobre a maior ou menor produtividade da grande empresa: atingiu elevado nível de teorização a escola de "organização e produção", bem como seu maior expoente, A. V. Chayanov, que desenvolveu temas à margem do marxismo. A queda dos abastecimentos urbanos em 1927 e o aumento do poder dos camponeses em relação ao setor industrial (cujo desenvolvimento de fato limitavam) foi a mola que levou à coletivização dos campos. Trotsky ainda sustentava que a coletivização e a mecanização da agricultura eram o único sistema capaz de aumentar a produtividade e permitir a industrialização. Stalin, em *Construção do socialismo num só país,* indicava o mesmo caminho: em 1930, a campanha para a coletivização foi iniciada e conduzida pela burocracia proveniente da cidade e estritamente fiel a Stalin. O *kolkhoz* se tornou a estrutura sócio-econômica que, sob o controle do poder político externo, permitiria, finalmente, uma melhor exploração do trabalho camponês. Foram destruídas as antigas formas comunitárias *mir*. Já são conhecidos os custos sociais e econômicos causados pela apressada decisão que, aos olhos dos dirigentes soviéticos da época, pareceu já uma verdadeira guerra, para obrigar os camponeses a se integrarem politicamente e a contribuírem para o esforço maciço de industrialização do Estado soviético, mediante uma drástica redução do consumo.

V. QUESTÃO AGRÁRIA E REFORMA AGRÁRIA HOJE: OS PAÍSES EXTRA-EUROPEUS. — Neste contexto, é mister lembrar, tendo por base o esquema de análise fornecido pela experiência européia, se hão de levar também em conta as modificações por que passou a Questão agrária na segunda metade do século XX. É necessário, porém, adiantar, que só formalmente se trata da continuação de problemas ligados à afirmação do modo de produção socialista no campo, definitivamente introduzido na sociedade ocidental durante a primeira metade deste século. Com efeito, enquanto que nos primeiros decênios o contexto permanece aproximadamente igual ao da década de 80 do século passado, após a Segunda Guerra Mundial, o salto qualitativo da tecnologia e da economia em escala internacional é tão grande que os problemas da transformação agrária se inserem numa perspectiva estruturalmente diferente. A descolonização acaba revolvendo o *status quo* político de muitos países extra-europeus e obriga o capitalismo internacional a reorganizar os próprios sistemas de exploração, em harmonia com o que se define por Terceiro Mundo, países primeiro subdesenvolvidos e hoje países em vias de desenvolvimento. Os países europeus, do fim do século passado à década de 30, enfrentaram sempre a Questão agrária no âmbito do capitalismo nacional, apesar das várias intervenções bancárias estrangeiras, e permitiram às burguesias nacionais, ou aos resíduos do feudalismo ainda politicamente ativo a plena disponibilidade do produto nacional bruto. De outro lado, as burguesias nacionais dos países coloniais ou ex-coloniais criaram seu próprio poder político e econômico na adesão ao modelo de exploração das matérias-primas dos países de capitalismo avançado. Nas sociedades não industrializadas, a terra representa a principal forma de riqueza que produz, entre outros, o poder político e

econômico, e isto se reflete nos sistemas locais de propriedade e de exploração do solo. Neste sentido, a Questão agrária não é solucionável aplicando-se unicamente novas técnicas e novos instrumentos de crédito, como podem crer à primeira vista as sociedades européias aqui consideradas: a Questão agrária se impõe necessariamente como reforma agrária, exatamente porque na situação anterior à reforma a produção era fraca em confronto com a concorrência estrangeira. Além do mais, estava aí uma garantia contra a difusão dos movimentos revolucionários de inspiração marxista.

Mas, assim como na transformação capitalista dos campos europeus a agricultura foi subordinada à indústria em razão da tecnologia empregada, assim também o imperialismo econômico consegue subordinar a si as possibilidades de redução dos problemas agrários dos países em vias de desenvolvimento, com sua interferência na tecnologia e nas estruturas de crédito. Já Lenin, em *Imperialismo, estúdio supremo do capitalismo,* insistia na necessidade que o imperialismo capitalista tinha de exportar capitais para os países atrasados. Da mesma forma hoje a tecnologia, produto do capital investido nos países industrializados, é exportada para as agriculturas em vias de desenvolvimento e condiciona a sua transformação em sentido capitalista. Por exemplo, no México (1911, 1934-1940), na Bolívia (1935). no Chile (1964-1970), no Peru (1969), as reformas agrárias fortaleceram mais a burguesia agrária do que as classes camponesas. Se é possível comparar os países em vias de desenvolvimento ao "campo do sistema sócio-político atual e os países industriais à cidade" (Lin Piao), é somente examinando as relações entre indústria e agricultura dentro de cada país que é permitido ir além do *slogan* político. Vimos como as relações entre os dois setores formam a armação dentro da qual se inserem os dados particulares da Questão agrária: precisamos agora nos lembrar que hoje os setores agrícola e industrial contribuem de forma diferente para o sistema político e econômico internacional. O único país que organizou uma política econômica redutível à análise aqui desenvolvida das relações entre indústria e agricultura é a China. O *slogan* "Tornar a agricultura a base e a indústria o fator dirigente" significava renunciar à opção da industrialização pesada como fator de tração da revolução socialista na China. As três fases (1949-1952, reconstrução; 1953-1957, primeiro plano qüinqüenal; 1958-1960, "salto à frente") que precedem a política econômica acima sintetizada marcaram opções políticas cada vez mais distanciadas do modelo de desenvolvimento soviético e a adoção da ordem de prioridade: agricultura, indústria leve, indústria pesada. É provável que a aluai política de modernização se torne possível pela capitalização do trabalho camponês nos lugares de produção, nas décadas de 60 e 70.

Os acontecimentos da Questão agrária na Europa se ligaram intimamente à economia industrial urbana. Solucionou-se o conflito secular entre cidade e campo em total desvantagem deste último. Historicamente continua sendo questionado se o desenvolvimento político da sociedade européia (e das sociedades que a tomaram como modelo) foi facilitado ou retardado pela ausência-presença de uma vasta classe de pequenos e médios proprietários camponeses. Recentemente os teóricos da modernização, que se inspiraram no desenvolvimento político e social do mundo anglo-saxão, puseram em relevo a ação moderna que a existência de uma numerosa classe camponesa exerce sobre a sociedade política. Tendo em conta a experiência destes últimos anos, parece, pelo contrário, considerados também os exemplos acima referidos, que as soluções autoritárias nos países de grande maioria camponesa se deram devido à capacidade dos grupos hegemônicos encontrarem as instituições necessárias para quebrar a unidade cultural da classe camponesa: a subordinação da agricultura à indústria, ao capital e, especialmente hoje, à pesquisa científica foi e é ainda a forma de manter sob controle a classe camponesa.

BIBLIOGRAFIA. -VAR., *Instituzioni agrarie nel decollo industriale.* in "Quaderni storici". 36. 1977; P. BARRAL. *Les agrariens français de Méline à Pisani.* P.F.N.S.P Paris 1968: O. BAUER. *Der Kampf um Wald und Weide.* 1925. e *SozialdemokratischeAgrarpolitik*, 1926. in Id.. *Werkausgabe* Europa Verlag. Wien 1976. III Id.. *Tra due guerre mondiali?* (1936). Torino 1979- A. CARACCIOLO. *La questione agraria e il movimento socialista nelle campagne.* in • Critica sociale". ao cuidado de M. SPINELLA. A. CARACCIOLLO. R. AMADUZZI.G. PETRONIO. Felinelli. Milano 1959: F. DE VECCHIS e A. VAROTTI. *Il marxismo e la questione agraria in Italia. Storia teoria metodologia* Roma 1975: M. GUTELMAN. *Struttura e riftrme nell'agricoltura.* Mazzota. Milano 1976: P. JALEE. *Lor pillage du tiers monde.* Maspero. Paris 1967: K. KAUTSKY. *La questione agraria* (1899). Feltrinelli. Milano 1959: S. LANARO. *Movimento cattolico e sviluppo capitalistico nel Veneto fra '800 e 900.* in "Studi storici". XV. 1974: D. MITRANY. *Marx against the peasant. A studi in social dogmatism,* University of North Caroline Press. Durliam 1951: B. MOORE JR *Origini sociali della dittatura e della democrazia* (1966). Einaudi. Torino 1970 E. SERENI. *La questione agraria nella rinascita nazionale italiana* Einaudi. Torino 1975[2]: J. TEPICHT. *Marxisme et agriculture.* Colin. Paris 1973: V. I. ULIANOV (LENIN). *LO sviluppo del capitalismo in Russia* (1898), Editori Riuniti. Roma 1956: Id.. *Teoria*

della questione agraria 1899-19I7 Editori Riuniti. Roma 1951 D. WARRINER. *Economics of peasant farming* F. Cass, London 1964[2]: *Lotte agrarie in Italia La Federazione Nazionale del lavoratori della terra 1901-1926* ao cuidado de R. ZANGHERI. Feltrinelli. Milano 1960

[MAURO AMBROSOLI]

Questão Meridional.

I. DEFINIÇÃO E TOMADA DE CONSCIÊNCIA DO PROBLEMA. — Por Questão meridional se entende comumente a situação de atraso ou de subdesenvolvimento, a nível sobretudo econômico e social, e também político segundo alguns, em que se achava e ainda se acha a Itália meridional. Esta situação pode ser analisada principalmente a partir de dois pontos de vista diferentes. Antes de tudo pode ser estudada na sua apresentação efetiva e no desenvolvimento da realidade italiana dos séculos XIX e XX e portanto atribuída ou não a toda uma série de eventos históricos que condicionaram o processo de unificação e de desenvolvimento da sociedade italiana.

É este o tipo de abordagem que. por muito tempo, dominou na cultura italiana em relação ao problema. Esta abordagem, naturalmente, não impede que a análise passe a um campo mais estritamente operativo e forneça, portanto, indicações mais propriamente políticas. Mas, forçosamente tende a focalizar especialmente aquelas peculiaridades da história italiana que contribuíram para o surgimento do problema. Deste ponto de vista, este tipo de abordagem, se de um lado põe em claro um conjunto de dados indispensáveis para a compreensão do problema, acaba por não levar em conta as úteis indicações que a análise comparada pode dar, especialmente por não evidenciar os mecanismos que produzem ou tendem a produzir, em determinadas circunstâncias, um certo tipo de situação como a do Sul.

É exatamente à reconstrução possível destes mecanismos que se tem dedicado a análise das ciências sociais que, após a guerra, começaram a ocupar-se com o estudo da Questão meridional. Como se verá, o êxito deste novo tipo de abordagem se deve, não só à influência da cultura anglo-saxônica, como também, em grande parte, ao surgimento, a nível internacional, do estudo dos problemas do atraso e do subdesenvolvimento.

Na Itália, a questão nasce especialmente da reconhecida necessidade de que o Estado intervenha na realidade social para modificar os mecanismos que produziram e produzem o atraso no Sul. Para isso, não basta só um conhecimento estritamente histórico do problema, mas é indispensável identificar os mecanismos precisos que a intervenção do Estado possa modificar com êxito.

A Questão meridional como problema político, cultural e econômico surge com a unificação italiana: Cavour entreviu, desde os primeiros relatórios dos enviados do Governo piemontês, as condições de atraso do ex-reino bourbônico.

O problema, contudo, é logo colocado e implicitamente solucionado, atribuindo a responsabilidade aos Bourbons. O mau Governo destes teria depauperado uma região de per si rica, que, para sarar dos males que a atormentam, precisa somente de um Governo esclarecido e enérgico. Este é o argumento que pesa de forma crucial no debate sobre centralização e descentralização que se desenvolve nesses anos no novo Estado. O Sul não pode ficar abandonado a si mesmo: sua sociedade é corrupta, ou melhor, foi corrompida pelo poder político; portanto, não está em condições de autogovernar-se. Outorgar ao Sul um sistema federal como o americano significaria não somente pospor qualquer solução do problema, mas especialmente pôr em perigo a mesma unidade do Estado italiano, mantendo na Itália meridional uma situação de mal-estar social potencialmente perigosa.

Dessa forma, embora desde 1860 se tivesse notado a existência de uma grave questão no Sul, na década seguinte, a própria colocação acima mencionada tornou mais forte a convicção de que a mera unificação seria capaz de, por si só, resolver tal questão, impedindo que, no debate político do novo Estado, fossem abordados com maior atenção os problemas do Sul.

II. A PROCURA DAS CAUSAS. — Entretanto, desse modo, torna-se estável no Sul uma situação típica de atraso. Dois grandes grupos sociais dominam a cena: a grande propriedade agrária de origem mobiliária ou grã-burguesa, reforçada em seguida pelo desmembramento da mão-morta eclesiástica, e numa massa numerosa de camponeses sem terra ou proprietários de minúsculos terrenos, ligados economicamente à grande propriedade. No meio de uma pequena burguesia crescente, a classe média, que, não tendo meios próprios de subsistência, se reduz a atividades de serviço à grande propriedade, aspirando, em medida cada vez maior, aos empregos estatais, que logo se tornam seu exclusivo monopólio.

Nos anos sucessivos à unificação, a situação evolui cada vez mais neste sentido: consolidação da grande propriedade, que consegue, assim, se inserir com sucesso no sistema político nacional; início de um longo processo de meridionalização do aparelho burocrático do novo Estado, que

permite absorver, em larga escala, as aspirações sociais da pequena burguesia; marginalização política dos camponeses, que se manifestam, unicamente através de formas impróprias, como o banditismo e revoltas locais semelhantes às *jacqueries*. medievais.

Só depois de 1870, começa-se a tomar consciência, nos círculos políticos dominantes, da potencial periculosidade desta situação. Houve um notável grupo de estudiosos que contribuiu para fazer concentrar a atenção da opinião pública sobre os problemas do Sul.

Alguns deles se agrupam ao redor de "Rassegna Settimanale" e iniciam um estudo sistemático e, enquanto possível, científico das condições da região meridional. É o chamado grupo dos meridionalistas conservadores que, conscientes da gravidade da Questão meridional, pretendem solucioná-la, induzindo as classes dirigentes a uma política de mais amplas ambições, capaz de fortalecer as bases da jovem nação italiana e de dar provas da missão histórica da burguesia como classe libertadora (Salvadori, 37). E, por crerem num conservadorismo capaz de ser motor de progresso, seu ponto de referência é o modelo político constitucional inglês. São eles Pasquale Villari, Sidney Sonnino e Leopoldo Franchetti, autores estes dois últimos do famoso inquérito sobre "Sicília em 1876". Seu trabalho se enquadra principalmente no campo da pesquisa empírica das condições da sociedade meridional, produzindo um extraordinário e interessante volume de dados.

Quanto à terapia sugerida para mudar a situação, a principal medida necessária é a transformação do latifúndio meridional num vasto número de arrendamentos em parceria ou de pequenas propriedades, para formar assim uma numerosa classe de camponeses econômica e politicamente independentes.

Com Giustino Fortunato, a colocação do problema vai mais além. Apresenta-se a necessidade de considerar com mais atenção quais as forças que estão possivelmente interessadas em fomentar uma política de reformas no *Mezzogiorno*. Para Fortunato, somente o Estado está em condições de efetuar tais reformas, mobilizando, porém, a favor destes objetivos de reforma, as massas camponesas. Ele chega a estas conclusões através da crítica ao processo histórico da unificação, representado pelo Ressurgimento, processo que não envolveu certamente as grandes massas populares. Mas a confiança na mudança é posta exatamente naquelas forças que governam o Estado, que não se mostraram muito interessadas em promover mudanças relevantes. De fato, considera a obstinada insensibilidade do Estado perante qualquer necessidade de reforma e a sua função de principal apoio do bloco do poder meridional, Fortunato chega enfim a considerar inútil e até perigosa qualquer intervenção do Estado na vida econômica do país e, em conseqüência disso, a converter-se depois a um liberalismo radical, opondo-se a um protecionismo estatal que se demonstrara um formidável elemento de conservação da estrutura social do *Mezzogiorno*.

Neste sentido, a Questão meridional se associa estreitamente à crítica do Ressurgimento e, portanto, aos modos de realização do processo de unificação nacional. Para Colajanni, por exemplo, entre Norte e Sul se estabeleceu então uma relação semelhante em muitos aspectos à que se instaura normalmente entre uma potência colonial e suas colônias.

Contemporaneamente, mas focalizando o aspecto estritamente econômico, Nitti trata de analisar com extrema precisão o processo de empobrecimento do Sul. Sua análise o faz remontar à função subalterna exercida pelo Sul em relação ao processo de desenvolvimento industrial concentrado no Norte. Através de uma análise atenta da política econômica e financeira do Estado unitário, Nitti conseguiu demonstrar como houve uma efetiva transferência de riqueza do Sul para o Norte e como essa transferência favoreceu fortemente a arrancada econômica do Norte, enquanto que este processo de exploração impediu o desenvolvimento industrial do Sul, deteriorando, em geral, a sua situação sócio-econômica. Deste modo, a análise de Nitti chegou à conclusão, muito importante para os eventos sucessivos, de que, sem um sólido processo de industrialização, ajudado e dirigido pelo Estado, não seria possível resolver a Questão meridional.

Não se deve esquecer, porém, que apontavam em sentido contrário as indicações de Don Sturzo. Segundo ele, não se tratava de levar o Sul a percorrer o mesmo caminho seguido com sucesso pelo Norte, mas de racionalizar sua estrutura produtiva existente, isto é, a agricultura. Deste modo, em seu entender, a modernização do Sul se processaria sem abalos, poupando à sociedade meridional as rupturas desagregadoras próprias das transformações industriais.

Entretanto, para acentuar a interdependência que se criara entre o desenvolvimento do Norte e o atraso do Sul, chegou também o pensamento socialista, particularmente o de Ciccotti. Após uma primeira fase em que esse pensamento, infelizmente, se identificou com o sociologismo de tipo positivista e com suas tristemente famosas teorias "científicas" sobre a natural inferioridade racial dos meridionais como causa principal do atraso do Sul, uma mais atenta reconsideração do método marxista levou a colocar a origem do

subdesenvolvimento meridional no modo como envolvera o processo de unificação administrativa e de desenvolvimento industrial do Estado italiano. Neste sentido, o Sul, segundo a clássica afirmação marxista, era vítima, quer do desenvolvimento do capitalismo, quer da insuficiência desse mesmo desenvolvimento.

Lá pelo fim do século, o debate tende a ultrapassar a dimensão teórica para se tornar acima de tudo político.

A situação política meridional, caracterizada pela permanente corrupção de um restrito eleitorado, influencia negativamente os socialistas e os leva a buscarem acordos com as forças mais disponíveis das classes dirigentes do Norte, menosprezando totalmente as massas do Sul. Tanto mais que foi sempre escassa a influência dos intelectuais meridionais na formação dos temas políticos de importância nacional.

Neste contexto, a importância de Salvemini "é a de ter sido o primeiro a afirmar a verdade, que agora se tornou patrimônio ideológico das forças socialistas italianas, de que, como os camponeses meridionais não poderão se emancipar sem a ajuda dos operários do Norte, assim também estes não poderão se tornar classe dirigente sem a aliança com aqueles" (Salvadori, 290).

É mérito de Salvemini ter tentado, antes que qualquer outro, uma completa análise das relações de classe em que assentava o sistema de poder que governava o Sul, e de haver indicado as massas camponesas como o sujeito que era mister mobilizar para quebrar a aliança entre latifundiários e pequena burguesia, suporte essencial deste sistema. No Sul, de fato, faltam quase completamente duas classes fundamentais na sociedade moderna: o proletariado e a burguesia capitalista.

A solução necessária para esta situação encontra-se, segundo Salvemini, num processo de mobilização das massas camponesas. Para ativar este processo, os meios essenciais são o sufrágio universal e o federalismo. Neste contexto, enquadra-se a aliança de todas as forças progressistas do Norte, embora numa óptica, para Salvemini, um pouco mecânica: isto é, inicialmente os progressistas do Norte deverão conseguir o sufrágio universal e, em seguida, conseguido esse sufrágio, Poderão mobilizar os camponeses e eliminar assim as forças reacionárias. Os dois momentos se mantêm, pois, separados, até que Salvemini, desiludido da política oportunista de alianças do PSI, começou a considerar somente as massas meridionais sem confiar mais nas massas operárias do Norte.

E nesta perspectiva que se insere também a contribuição teórica de Guido Dorso, embora sua visão reformadora tenda a considerar preponderantemente a sociedade italiana na sua globalidade: "a Questão meridional poderá ser resolvida, tornando o Sul base da revolução italiana" (cit. in Salvadori, 369). No pensamento de Dorso se sintetizam todos os temas do "meridionalismo" italiano clássico: crítica do Ressurgimento, necessidade de uma força e de um rigor moral no reformador, confiança ao indicar como protagonista da mudança um grupo social que está profundamente ligado ao sistema tradicional do poder: "a pequena burguesia humanística".

Para Dorso, a situação do *Mezzogiorno* é fruto da auto-exclusão da classe política meridional da gestão do poder político nacional. Mas, justamente por causa disto, a superação da situação de submissão colonial não pode ser confiada às camadas subalternas, totalmente marginalizadas, mas àquelas camadas que, estando no centro do sistema político, cultural e social, podem realmente ter influência na vida nacional através de novas formas de integração política. O mérito de Dorso está, não obstante as claras limitações da sua análise de classe, em voltar de novo a atenção, de maneira nova embora não originalíssima, para a gestão do poder político, centro da orientação de toda a manifestação social e política no Sul e, por conseguinte, elemento unificador em relação à desagregação geral (Turnaturi e Lodi, 128-29).

Ao mesmo tempo que Dorso, no campo socialista, Antônio Gramsci levava ainda mais longe a análise. Partindo de considerações sobre a situação meridional não muito diferentes das clássicas, Gramsci as aprofunda numa ampla análise da classe dirigente italiana.

Na Questão meridional identifica, antes de tudo, uma situação funcional, tanto a nível político como econômico, em relação ao sistema de poder que se instaurou na Itália após 1861. Para Gramsci, esta questão está íntima e diretamente ligada com o problema do Ressurgimento como revolução fracassada e, por isso, ela se apresenta antes de tudo como uma questão nacional. Mas, precisamente por ser nacional, a Questão meridional precisa ser inserida na estratégia do movimento socialista como problema fundamental, e não acessório. Dessa forma, o problema principal a ser enfrentado é o do poder político central. É exatamente em tomo deste ponto que se dá a divisão entre reformistas e revolucionários dentro do movimento operário: entre quem crê que o problema pode ser resolvido com o apoio do poder político e quem pensa, como Gramsci e outros, que somente uma mudança nas relações entre as classes e entre estas e o Estado pode efetivamente mudar a situação. Segundo Gramsci.

após 1861, formou-se na Itália uma estreita aliança entre os dois grupos dominantes a nível regional: os latifundiários do Sul e os industriais do Norte. Isto condicionou profundamente o desenvolvimento político do país após a unificação. Desta análise deriva como conseqüência que, para derrubar tal aliança, coligam-se os antagonistas históricos desses dois grupos dominantes: a classe operária do Norte e os camponeses do Sul, dois elementos potencialmente revolucionários. No Sul, particularmente, Gramsci identifica três camadas sociais dentro da sociedade agrária: a grande massa dos camponeses, amorfa e desunida, os intelectuais da pequena burguesia rural, os grandes latifundiários e os grandes intelectuais (Croce e Fortunato) (Gramsci, 149).

São estes os elementos que o partido socialista — e depois o comunista — tem que enfrentar no Sul em seu plano de transformação das estruturas sociais. O partido organiza assim as classes e os grupos sociais e, naturalmente, os intelectuais, para colocá-los a serviço da revolução socialista. Mais precisamente, neste plano, que se ressente amplamente sobretudo da problemática salveminiana, o papel dos operários do Norte não é mais somente o de tirar proveito das concessões do capital, mas de organizar os camponeses do Sul através do partido, para a consecução de objetivos comuns.

Em suma, com Gramsci, no estudo da Questão meridional se impõe a necessidade de uma análise crítica da sociedade e das forças sociais disponíveis para a mudança. Sem uma análise das relações de classe torna-se inútil e até contraproducente pôr-se o problema do Estado e formular a hipótese de uma solução puramente política do problema.

O ponto a que chegou Gramsci se torna, no pós-guerra, ponto de partida para uma análise que ofereça dados agora utilizáveis numa nova situação política que já admitiu a necessidade de modificar, com a intervenção do Estado, as estruturas da sociedade meridional.

III.. O DEBATE NO PÓS-GUERRA. — A constatação mais relevante de onde é preciso partir para compreender a evolução do debate é a persistência da questão através do tempo, apesar de todas as tentativas feitas para resolvê-la. A industrialização realizada no Norte não trouxe benefícios substanciais ao Sul, embora tenham sido experimentadas nestes últimos anos, mas sem sucesso, várias políticas tendentes a promover um desenvolvimento moderno.

Esta situação contribuiu, contudo, para pôr sempre mais em destaque o problema e torná-lo uma verdadeira questão nacional: após o advento da república, todos os Governos se propuseram o objetivo de tentar resolvê-la, mas não conseguiram grande sucesso.

Esta importância do problema meridional está também patente numa das críticas mais bem articuladas que se fizeram à visão gramsciana, a de Rosario Romeo que, ao comentar a tese de Gramsci sobre o Ressurgimento como revolução fracassada, apontou-lhe as limitações, consistentes em não haver levado em consideração o ligame de funcionalidade existente entre a exploração das massas camponesas e o processo de acumulação originária do capital e de desenvolvimento do capitalismo italiano. Com efeito, uma revolução agrária implicaria a redistribuição da propriedade da terra segundo o modelo francês, diminuindo necessariamente os recursos disponíveis para a acumulação e freando notavelmente o processo de desenvolvimento econômico. Sob este ponto de vista, a própria situação de subdesenvolvimento da região meridional se entende também como uma fase de exploração do Sul pelo Norte, talvez moralmente deplorável, mas economicamente necessária para o desenvolvimento global do país, e já implícita na diversidade das situações sócio-econômicas das várias regiões italianas no momento da unificação. Por outras palavras, é na diferença dos pontos de partida que está a principal explicação do subdesenvolvimento meridional.

A interpretação de Romeo suscitou, como é natural, muitas objeções. Foi em particular agudamente observado (Gerschenkron) que o pôr em evidência as carências e o caráter abstrato da crítica gramsciana ao Ressurgimento não pode justificar o que foi feito pelas classes dirigentes italianas nesse período. Mais: mesmo sem refutar substancialmente o esquema proposto por Romeo, a ação do Estado italiano após a unificação se considera sem dúvida insuficiente no que respeita à canalização de recursos para o sistema industrial e ao fomento do desenvolvimento econômico nacional. De qualquer modo, não obstante as críticas que lhe podem ser dirigidas, observa-se que até a tese de Romeo acentua a necessidade de uma "política meridional" para resolver esta questão.

Entretanto, pelas dificuldades que se encontram em resolvê-lo, o problema começa a ser considerado numa óptica cada vez mais ampla, que o assimila aos problemas gerais do atraso e do subdesenvolvimento. Além disso, no pós-guerra, a cultura italiana reata seus contatos com a cultura ocidental, particularmente com a americana. Dessa forma, difundem-se também na

Itália as primeiras teorias gerais do desenvolvimento social formuladas pela sociologia anglo-saxônica.

De acordo com esta corrente de pensamento, cujo expoente máximo pode ser considerado T. Parsons, o desenvolvimento econômico social é um processo de tendência universal, baseado na industrialização e na modernização, que com diferente intensidade envolve e interessa potencialmente todos os países. Exatamente por este motivo, eventuais crises e reações que surgem nas sociedades tradicionais em relação a este processo tendem a ser mormente interpretadas como fenômenos de resistência das antigas estruturas que procuram sobreviver diante do impacto inovador.

Nestes termos, a Questão meridional se torna um fenômeno de *dualismo* na estrutura social econômica italiana. Aqui, de fato, convivem duas organizações sociais de tipo diferente: um Norte avançado e um Sul atrasado. A solução do problema acontecerá quase que automaticamente, caso o Sul venha a ser progressivamente absorvido pelo desenvolvimento da parte mais avançada do país.

Todas as terapias que vêm sendo propostas para solucionar a Questão meridional partilham da convicção comum de que, substancialmente, o problema do subdesenvolvimento do Sul não é diferente do do Norte e que, portanto, não pode ser enfrentado e resolvido sem mudar o quadro social e político até agora dominante.

Destas premissas decorre conseqüentemente a necessidade de eliminar, através da ação do Estado, todos os obstáculos que possam, de algum modo, perturbar ou obstaculizar o processo de penetração do desenvolvimento industrial na área subdesenvolvida; uma grande importância é dada aos modelos de comportamento e aos valores, considerados como cruciais no processo de mudança social.

A esta tese foi progressivamente se opondo uma outra que insiste, ao invés, na unicidade do mecanismo de desenvolvimento que constitui a base, quer do desenvolvimento do Norte, quer do subdesenvolvimento do Sul. Apresentada em forma alegórica na Itália por Capecelatro e Cario, esta tese parte das formulações do economista norte-americano Gunder Frank e, em geral, dos neomarxistas americanos Baron e Sweezy.

Se o capitalismo na sua evolução tende a criar e recriar contínuas polarizações entre áreas metropolitanas e áreas satélites, estabelecendo, entre elas, relações de dependência e de exploração, a situação de subdesenvolvimento do Sul é, então, segundo essa tese, o produto direto do desenvolvimento capitalista na Itália. Por isso, a única e verdadeira solução da Questão meridional seria uma revolução socialista impulsionada por todos aqueles que, de qualquer modo, são sistematicamente explorados pela metrópole.

Este tipo de análise encontrou, porém, críticas muito fortes no próprio debate teórico internacional, especialmente por causa do conceito do modo de produção capitalista usado por Gunder Frank, mas, sobretudo, pela subestima que faz do "papel dos fatores endógenos nos processos de mudança. A sua aplicação pura e simples à situação italiana gerou depois novas perplexidades.

Antes de tudo, foi-lhe reprochado (Bonazzi) não ter sido ponderado suficientemente o fato de que o Sul, há mais de um século, faz parte do Estado italiano. Coisa de conseqüências não negligenciáveis, se se considera, por exemplo, as funções particulares que exerce e exerceu sobre o sistema político nacional a classe política meridional e a meridionalização da administração pública. Mas lhe reprovam particularmente não ter levado em consideração a política meridional da despesa pública iniciada no pós-guerra. O modelo de Gunder Frank, concentrando a análise nos processos de subdesenvolvimento provocados pela exploração externa, não oferece instrumentos teóricos para se compreender as particularidades da estrutura interna do Sul, especialmente as relações de classe. Por isso se pensou (Bonazzi, 39) que a realidade atual do Sul da Itália pode ser melhor enfrentada com um esquema teórico que compreenda tanto os fatores exógenos como os endógenos e que permita avaliar os processos de transformação, imputando-os às funções exercidas pelos condicionamentos estruturais determinados pelo tipo de desenvolvimento da comunidade nacional e pela interação que se cria entre estes condicionamentos e a sociedade meridional, considerada em seus componentes internos.

Resumindo e esquematizando, o problema que se discute é se a consideração da Questão meridional, como um produto direto do desenvolvimento capitalista na Itália, leva necessariamente a negligenciar a relevância da ação política a curto prazo, especialmente e sobretudo dentro do quadro político-institucional em vigor. E sobre este problema que o debate continua entre os que julgam que a ação estatal é, de algum modo, funcional para o desenvolvimento capitalista e, portanto, incapaz, de per si, de orientar a solução da Questão meridional, e os que pensam que nela pode haver implicações qualitativas não indiferentes, mas até cruciais.

IV. A AÇÃO DO ESTADO. — Pode-se justamente admitir que o fascismo representou o aperfeiçoamento do bloco agrário-industrial, formado

nos primeiros cinqüenta anos de história italiana. De fato, para reduzir as tensões a que este bloco tinha sido submetido nos primeiros vinte e cinco anos do século, o fascismo se empenha, de um lado, numa política de controle planificado das forças sociais e, de outro, numa crescente emissão de *outputs* simbólicos. É nesta direção, por exemplo, que se insere particularmente o plano de beneficiação integral, que tende a desempenhar no Sul ambas as funções. A isto se pode acrescer a política de construção de obras públicas e a própria política externa "imperialista", com a aventura da Etiópia apresentada como solução para os problemas dos camponeses meridionais. Mas é após 1945 que se verifica uma mudança qualitativa nas atitudes do Estado para com o Sul, A influência das teorias do desenvolvimento acima mencionadas leva a reavaliar o papel da intervenção pública e a institucionalizá-la, com a criação, em 1950, da *Cassa del Mezzogiorno*, embora a Caixa tenha sido concebida, na sua criação, como uma entidade extraordinária, nos encontrando já perante um plano orgânico, ou que, pelo menos, o pretende ser, de solução do problema meridional. À tese de Rosenstein-Rodan, sobre o desenvolvimento da agricultura e das infra-estruturas, e à de Lutz, sobre uma trégua salarial para criar as margens de formação do novo capital a ser investido no Sul, se opõe substancialmente vitoriosa, a tese de Saraceno, favorável à criação de "um mecanismo de desenvolvimento autônomo e autopropulsivo". Isto representaria concretamente uma tentativa de industrializar o *Mezzogiorno* através, sobretudo, da ação do Estado, quer como empresário direto, quer com ajudas e subvenções.

Esta linha de desenvolvimento tem duas implicações muito importantes. Antes de tudo, consagra, mesmo oficialmente, a Questão meridional como questão nacional e a coloca na ordem do dia, embora freqüentemente de forma superficial e propagandística. Em segundo lugar, chega a reconhecer como necessária uma intervenção global e planejada: sem globalidade é impossível enfrentar e solucionar a questão.

Mas também este tipo de abordagem do problema começa a encontrar dificuldades crescentes a partir da segunda metade da década de 60. De um lado, a crise do desenvolvimento industrial do Norte impõe uma consideração mais atenta das relações econômicas internacionais e, portanto, da posição da Itália no processo de divisão internacional do trabalho: sem uma análise das implicações sociais que estas relações têm em todo o processo do desenvolvimento italiano não parece ser possível elaborar uma solução válida para a Questão meridional. De outro lado, a mesma política de industrialização do Sul não tem obtido sucessos substanciais, havendo-se limitado a criar *enclaves* desvinculados do meio circundante e, portanto, "marginais" ao "centro" da sociedade meridional: são as famosas "catedrais no deserto".

Em suma, parece que a fase de industrialização assistida, típica deste segundo pós-guerra, tem de ser considerada como falida, pelo menos em seu objetivo de pôr em andamento, no Sul, um processo de desenvolvimento "autônomo e autopropulsivo" (Galasso, Villari).

V. OS NOVOS PROBLEMAS DA SOCIEDADE MERIDIONAL. — Para considerarmos os progressos políticos mais recentes da Questão meridional, é necessário analisarmos, em primeiro lugar, quais as mudanças de relevo ocorridas nestes últimos anos na região meridional.

Uma das mudanças estruturais mais importantes é, sem dúvida, o movimento pela redistribuição da terra, nos anos 1948-1950, e a sucessiva reforma agrária que, como conseqüência, mudaram radicalmente a ordem social do campo. Sob a pressão de um movimento popular sem precedentes no Sul, foi iniciada nesses anos uma reforma que dividiu os grandes latifúndios meridionais e contribuiu de maneira decisiva para a formação de uma numerosa classe de pequenos proprietários. Deste modo, a reforma corrigiu o desequilíbrio que existia antes entre a pequena propriedade e o latifúndio. E, o que é mais importante, removeu um dos pilares que constituíam a base da velha ordem social e eliminou a causa principal do rancor camponês, estabelecendo ao mesmo tempo uma clara distinção social entre os pequenos proprietários e os braceiros, distinção antes ofuscada pela relação de subordinação que existia entre pequena propriedade e latifúndio (Tarrow).

Deste modo, a reforma tem como resultado a desmobilização do potencial político das massas camponesas. De fato, a maior parte dos camponeses, entrando na posse de terrenos próprios, torna-se incapaz de gerir sua nova empresa sem uma ajuda externa. Precisa então obter essa assistência das entidades de reforma, isto é, do Estado, que, deste modo, vem a exercer um controle maciço sobre muitos aspectos da vida rural. A necessidade de recorrer ao auxílio das entidades de reforma se resolve na supressão da autonomia política das massas camponesas e na sua dependência cada vez maior do Estado e dos partidos e grupos que nele influem.

Esta é a mudança estrutural que, em larga medida, permite explicar a progressiva

fragmentação do bloco camponês e as conseqüentes dificuldades para o reorganizar. De fato. no seio deste bloco existe já uma linha divisória entre pequenos proprietários e trabalhadores braçais que cria sérios problemas para qualquer movimento que vise formar uma aliança de todos os camponeses.

Entretanto, especialmente após 1957, toda política do Estado para com o *Mezzogiorno* se orienta de modo particular para a industrialização.

Os critérios efetivos de investimento público não cuidaram, porém, em concentrar as empresas, de modo a criar o maior número possível de empregos: não obstante o processo de expulsão da agricultura se desenrolar com certa rapidez, entre 1951-1965, a população ativa ocupada na indústria aumentou só 4% (Tarrow, 359).

O esforço direto do Estado se concentra essencialmente na grande indústria de base, à qual caberia em seguida estimular atividades colaterais favoráveis ao desenvolvimento industrial. Mas, exatamente neste período, como resultado também da concorrência que se desenvolveu no âmbito da CEE, entra em crise grande parte da indústria manufatureira meridional, que é obrigada a demitir um grande número de trabalhadores. Esta massa não encontra, obviamente, ocupação na indústria do Estado, que, como vimos, era de alta concentração de capital, mas se orienta essencialmente para a emigração e para a construção; e, naturalmente, cresce o desemprego. Encontramo-nos. assim, perante uma crescente fragmentação da classe operária. A tradicional fábrica capitalista está, na realidade, relativamente ausente; favorece-se desta forma o estado de desagregação dentro da classe e impede-se a transparência das relações sociais de produção. Ao lado de grupos de operários empregados na grande indústria de base, operários freqüentemente contratados com base em critérios políticos, há numerosos grupos de operários *part-time*, isto é, operários ocupados parte do ano na indústria e parte na agricultura. Estes últimos, indefinidos sob o ponto de vista profissional, traduzem sua indefinição social numa atitude política extremamente volúvel.

Além da emigração, uma outra válvula de escape para a crescente oferta de mão-de-obra é o setor terciário. que passa de 27% da população ativa, em 1951, para 46% em 1977, crescimento que, em grande parte, e atribuível às atividades comerciais e à administração pública. De fato, uma das tendências características do processo de desenvolvimento em marcha no Sul, desde o pós-guerra, é o alargamento da tenaz entre a industrialização e urbanização. A expulsão dos camponeses do campo não encontra, pelos motivos acima mencionados, um correspondente aumento da demanda de força de trabalho na indústria. Deste estrangulamento se origina a inchação das cidades e a proliferação de atividades referíveis ao setor terciário não produtivo. E é no setor terciário que vai encontrando abrigo uma nova classe média de notáveis dimensões e força. Esta tem suas principais ocupações no comércio e na administração pública, que se desenvolveu, em grande parte, como conseqüência do modelo "estatal" de desenvolvimento econômico (Tarrow, 381).

A importância desta nova classe média torna-se ainda maior, não só pela sua estreita compenetração com os órgãos do Estado, mas sobretudo pela própria política de intervenção que ela tem, praticamente, oportunidade de gerir. Nestas condições, junto com o setor moderno da indústria, tende a formar um novo tipo de coalizão, que consegue desagregar, na prática, as pressões das classes subalternas exercendo um oportuno controle das condições de desenvolvimento econômico (Donolo, 105).

Por tais motivos, pode-se afirmar que, desde o pós-guerra, foi-se progressivamente consolidando um novo bloco de forças que se está mostrando capaz de dirigir um processo de desenvolvimento essencialmente desequilibrado, sem exercer, de resto, um alto grau de hegemonia sobre os grupos subalternos. O que é preciso frisar, além das notáveis mudanças ocorridas no seio das classes dominantes, é a constatação de que a nova ordem político-social também não resolveu substancialmente o problema do subdesenvolvimento meridional, mas se limitou apenas a modernizar suas formas (Galasso).

Neste sentido, o desemprego, a emigração, as formas de rebelião que se seguiram, enfim, os desequilíbrios, que caracterizam ainda hoje a sociedade meridional, parecem reforçar a tese que vê uma continuidade substancial no processo de subdesenvolvimento do Sul e que, do fracasso de todas as hipóteses de desenvolvimento formuladas nos anos 50 e 60, deduz a necessidade de um salto radical de qualidade, no sentido anticapitalista, nas medidas a tomar.

Deste contexto emerge, de algum modo, a nova importância que assume o papel do Estado: não somente como primeiro empresário e organizador da política de intervenção extraordinária, não somente como lugar eficiente de mediação dos interesses dos vários grupos que formam ou se apóiam na classe dominante, mas especialmente como instrumento de agregação do bloco de poder a nível político e social, por intermédio dos partidos.

Esta nova capilaridade da função do Estado está bem exemplificada na transformação por que passa o sistema tradicional das clientelas. O velho sistema, baseado nas clientelas pessoais e, portanto, privadas, e eliminado no curso dos anos 50. Os antigos notáveis, dotados de prestígio pessoal, são substituídos ou inseridos na organização burocrática, criada e desenvolvida pela política da intervenção estatal no Sul, que oferece desenvolvimento econômico e, graças a isso, recolhe votos para os homens políticos (Tarrow, 303). Em virtude destas suas qualidades organizativas, o novo "clientelismo burocrático" atinge potencialmente todas as camadas da população e contribui fortemente, portanto, para enfraquecer a base social que os movimentos de esquerda tentam consolidar.

À luz de tudo isto, pode-se compreender melhor por que a intervenção pública, na sua globalidade, não se mostrou capaz de encontrar uma solução para a situação de subdesenvolvimento, mas, pelo contrário, freqüentemente desempenhou um papel funcional para a sua manutenção: "o sistema político não funcionou como um corretivo da lógica do desenvolvimento polarizado, mas o favoreceu" (Bonazzi, 307).

Em última análise, o Estado tende, intencionalmente ou não, a desempenhar neste contexto a função de organizador político das classes dominantes e, vice-versa, a obstaculizar ou impedir a organização política das classes subalternas.

Nesta situação, formou-se uma nova estrutura de poder que tem pouco a ver com a estrutura tradicional, baseada no "bloco agrário". Para tentar identificá-la, e preciso, antes de tudo, ter presente que os grupos que a compõem agem num contexto social desde sempre extremamente desagregado, que o novo tipo de desenvolvimento do pós-guerra contribuiu, talvez, para fragmentar ainda mais.

Esta estrutura parece, contudo, à primeira vista, ser constituída, não só pela classe política governante local, mas também por uma coalizão entre o setor moderno da economia, os aparelhos político-administrativos, entre os quais se destacam os da intervenção extraordinária, e, enfim, as novas classes médias urbanas ancoradas no setor do comércio e da administração pública.

Particularizando mais, as camadas mais interessadas na gestão da atual situação podem ser identificadas na indústria da construção civil, entre os pequenos e médios empresários manufatureiros, que contratam o apoio do poder político sob a garantia da ordem e da estabilidade política, e, enfim, na nova e numerosa camada de profissionais que o novo desenvolvimento econômico requer e nos novos grupos de intelectuais subordinados ao poder político (Donolo, 123).

Este último grupo, junto com todas as classes médias em geral, constitui a base de massa desta nova estrutura, mas assume um novo relevo, que vai além da importância numérica, por causa do maior grau de mobilização política que estas classes possuem em relação às classes inferiores, fato que se reveste evidentemente de uma importância político-estratégica notável. Trata-se, em geral, de uma coalizão, estreitamente ligada ao sistema político nacional mediante o aparelho administrativo de intervenção pública e o papel de mediação exercido pela classe política local a nível nacional.

De resto, como testemunho da importância do papel do Sul no sistema político italiano, basta lembrar o impacto dos desvios eleitorais ali verificados no início dos anos 70 e as implicações do processo de meridionalização da administração pública que, iniciado no fim do século passado, veio a desenvolver-se depois no último pós-guerra. Para darmos um exemplo, os funcionários diretivos provenientes do Sul, que, em 1954, atingiam 56% do total, eram já em 1961 62% e, desde então para cá, não parecem ter diminuído. O crescimento e a meridionalização do aparelho burocrático público "parecem visar, sob o aspecto do recrutamento, a absorver o rastejante descontentamento meridional, a oferecer uma saída ao 'proletariado intelectual', a canalizar a futura direção, conquistando-lhe o consenso" (Cassese, 96).

Enquadrados num contexto mais amplo, analisa-se melhor os custos da intervenção pública e o juízo é também mais cauto sobre o "malogro" da política meridional. Os custos são igualmente comparados aos benefícios do que tem fruído o sistema político nacional, ou, pelo menos, seus grupos dirigentes.

BIBLIOGRAFIA. – P. ALLUM. *Potere e società a Napoli nel dopoguerra*. Einaudi. Torino 1975; G. BONAZZI. A. BAGNASCO e S. CASULO. *Industria e potere in una província meridionale,* L'Impresa Edizioni. Torino 1972: B. CAIZZI. *Nuova antologia della questione meridionale,* Comunità, Milano 1962; E. M CAPECELATRO e A. CARIO. *Contro la questione meridionale.* Savelli. Roma 1973; S. CASSESE. *Questione amministrativa e questione meridionale.* Giuffrè. Milano 1977; C. DONOLO. *Sviluppo ineguale e disgregazione sociale: note per l'analisi delle classi nel Meridione*. in "Quaderni piacentini", 1972, n.º 47, pp. 101-128; G. GALASSO. *Mezzogiorno e modernizzazione* (*1945-1975*). in *La crisi italiana,* ao cuidado de L. GRAZIANO e S. TARROW. Einaudi. Torino 1979, pp. 329-363: A. GERSCHENKRON. *Il problema storico dell'arretratezza economica* (1962),

Einaudi, Torino 1965; A. GRAMSCI, *La questione meridionale* (1926). Editori Riuniti. Roma 1972; R. ROMEO. *Risorgimento e capitalismo.* Laterza. Bari 1959; M. L. SALVADORI. *Il mito del buongoverno.* Einaudi. Torino 1963; S. G. TARROW. *Partito comunista e contadim nel mezzogiorno* (1967), Einaudi. Torino 1972; G. TURNATURI E G. LODI. *Le classi nella società meridionale: schema d'analisi di Salvemini. Dorso, Gramsci,* in "Rassegna italiana di sociologia". XIV. 1973, n.º 1, pp. 85-154; R. VILLARI, *La crisi del blocco agrario,* in *L'Italia contemporaneo 1945-1975,* ao cuidado de V. CASTRONOVO, Einaudi. Torino 1976. pp. 105-143

[CARIO GUARNIERI]

R

Racismo.

I. Definição. — Com o termo Racismo se entende, não a descrição da diversidade das raças ou dos grupos étnicos humanos, realizada pela antropologia física ou pela biologia, mas a referência do comportamento do indivíduo à raça a que pertence e, principalmente, o uso político de alguns resultados aparentemente científicos, para levar à crença da superioridade de uma raça sobre as demais. Este uso visa a justificar e consentir atitudes de discriminação e perseguição contra as raças que se consideram inferiores.

Podemos assim passar a algumas distinções: há um Racismo forte e um Racismo fraco, conforme o peso que tem o apelo ao fator da raça ou o maior ou menor determinismo racial; existe também um Racismo meramente teórico (de simples ideologia) e um Racismo que se traduz em política do Governo ou em comportamentos coletivos; existe o mero juízo e a intolerância violenta. Se, através da história, as teorias racistas foram elaboradas sobretudo contra os negros e os judeus (v. Anti-semitismo), não se pode decerto afirmar que só eles têm sido visados. Pode-se dizer que o Racismo é um fenômeno tão antigo quanto a política, na medida em que, em nome da identidade étnica, é capaz de fortalecer o grupo social contra um inimigo verdadeiro ou suposto. Há um Racismo entre as grandes raças (branca, amarela e negra), mas há também entre pequenas raças ou grupos étnicos particulares (xenofobia, chauvinismo); pode desenvolver-se dentro de uma comunidade política pluriracial ou entre comunidades políticas diferentes.

II. Mundo antigo e sociedade medieval. — A cultura grega está toda ela permeada de motivos racistas de sentido fraco, na medida em que é nela dominante uma clara oposição entre gregos e bárbaros, criada durante as guerras pérsicas. E, nesta oposição entre helenos e persas, aflora já o contraste entre a Europa e a Ásia: a Europa é a terra da liberdade e da lei, a Ásia a terra do despotismo e da escravidão. Esta contraposição terá grande sucesso em toda história do pensamento político ocidental. É até nela que se baseia uma das justificações que Aristóteles encontrou para a instituição da escravidão, justificação, aliás, que contrasta com todo o seu pensamento. Segundo ele, há homens que, "por natureza", estão destinados a ser livres e a comandar, outros a ser escravos, a ser comandados, porque privados de alma racional: a esta última raça pertenceriam os bárbaros, que não eram livres nem sequer na sua pátria (*Política,* 1, 2, 1252a) e que constituíam a grande massa dos escravos na Grécia.

Também no mundo romano houve notáveis fenômenos de Racismo. É grande o desprezo para com os bárbaros, como se deduz de Estrabão, de César e mesmo de Tácito. Já não são os persas, mas os germanos, os gauleses e os celtas que são considerados como inferiores, porque selvagens (*feri*), É também grande a aversão pelos gregos (os *graeculi*), mas trata-se sempre mais de um mero preconceito cultural do que um verdadeiro preconceito racial. Antes e depois da vinda de Cristo, houve formas, mesmo violentas, de anti-semitismo nas cidades gregas, que levaram à revolta da Judéia, durante o reinado de Nero. A aversão contra os hebreus devia-se ao fato de eles constituírem um grupo de forte sentido comunitário, fiel às suas tradições, costumes e usanças. Apesar da mensagem do cristianismo, o anti-semitismo continuou por toda a Idade Média, agora reforçado pelo fato de se ver nos judeus o povo deicida; por isso, o que predomina aqui é o preconceito religioso unido ao cultural, este simbolizado pela circunstância de os judeus serem obrigados a viver em guetos.

III. A Idade Moderna. — Com o fim do império e o esboçar-se dos Estados nacionais, inicia-se o debate na França sobre a antiga Constituição francesa, toda ela baseada no princípio racial, em claro contraste com os romanos. Para Étienne Pasquier (*Recherches sur la France,* 1560 s.), a verdadeira Constituição francesa se

encontra na antiga Gália céltica, libertada do domínio romano pela conquista dos francos; para François Hotman (*Franco-Gallia,* 1573), esta Constituição se acha, ao invés, na dos conquistadores francos. Enquanto Pasquier queria defender os Parlamentos como continuação das antigas assembléias celtas, Hotman queria justificar e legitimar o poder da raça conquistadora, encarnada de fato na antiga nobreza. Um herdeiro de Hotman, no século XVIII, o conde de Boulainvilliers, reivindica em sua obra, *Histoire de l'ancien gouvernement de la France* (1727), contra a monarquia absoluta, as liberdades da nobreza franca: a nação surge assim dividida em duas raças, a dos vencedores (os francos) e a dos vencidos (os galo-romanos). O abade Dubos defende, pelo contrário, os galo-romanos e, em *Histoire critique de l'établissement de la monarchie française* (1734), vê a continuidade dos *municipia* romanos na autonomia administrativa das cidades; conciliava-se assim com o absolutismo. Quem encerra esta polêmica, que interpreta o conflito entre a burguesia e a nobreza como um conflito entre duas raças, é Augustin Thierry (*Lettres sur l'histoire de France*, 1827, *Essai sur l'histoire de la formation et du progrès du Tiers État*, 1853), que, numa paciente pesquisa de história social, toma o partido da raça oprimida.

Esta polêmica historiográfica é exemplar e durou mais de dois séculos. Mesmo que dominada por propósitos político-constitucionais, parte de uma teoria da raça. Trata-se, porém, de um Racismo de sentido muito fraco, • totalmente influenciado pela tese de Tácito sobre a liberdade dos germânicos contra o absolutismo dos romanos. Também os ingleses trataram de indagar as origens da sua nação e das suas liberdades numa raça mais antiga, existente antes da conquista dos romanos: aqui a raça primordial seria a saxônica. Em 1870, William Stubbs, apresentando algumas das Cartas da história constitucional inglesa, exaltava a continuidade com os antigos anglo-saxões; Edward Freeman, em *Lectures to american audience* (1882) manifestava o sentimento de que os povos anglo-saxões estavam ligados por "vínculos de sangue, de língua e de tradições", ao mesmo tempo que exaltava a vitória de Armínio contra os romanos na floresta de Teutoburgo. Acrescentem-se a isto os romances históricos de Walter Scott, todos eles uma exaltação das gestas dos saxões.

Na moderna historiografia, do século XVI ao XIX, o mito da raça aparece quase como uma busca do princípio, como nostalgia de uma origem pura, incontaminada e distante, cuja herança seria mister guardar com fidelidade, como vontade de remontar ao momento aurorai, onde melhor se delineiam as verdadeiras características (políticas) de uma nação. Mas, pela ausência de uma clara referência a dados biológicos, trata-se de um racismo débil, sempre usado numa perspectiva política, que gera mais uma atitude de autocomplacência que uma verdadeira e autêntica discriminação. É neste clima, porém, que, por meados do século XIX, amadurece o mito da raça ariana ("nobre, escolhida" e loira), emigrada da Ásia para a Europa numa época pré-histórica.

IV. A IDADE CONTEMPORÂNEA. — O Racismo contemporâneo, tal como se desenvolve a nível político, sobretudo após a Primeira Guerra Mundial, tem uma origem assaz remota e é resultante do encontro e fusão de três diversas correntes de pensamento, muito distantes entre si: o estudo científico das raças, o nacionalismo e uma atitude mística e irracional em política. A fusão destes elementos, muitas vezes contraditórios entre si, dá-se exatamente sob o impulso político da mobilização e nacionalização das massas.

No final do século XVIII, com o progresso das ciências naturais fomentado pelo Iluminismo. começou-se a tentar a classificação das raças humanas, com base no estudo do crânio (frenologia) ou do rosto (fisionomia): daí a uma definição da psicologia das várias raças o passo é muito curto, como é fácil também estabelecer uma hierarquia entre elas, colocando a raça branca em primeiro lugar, a negra em último e a amarela no meio. O negro seria preguiçoso, indolente, caprichoso, sensual, incapaz de raciocinar; por isso é colocado próximo ao reino animal. A raça amarela não teria imaginação, seria materialista, capaz de se realizar apenas no comércio e nos negócios, entregue exclusivamente aos interesses materiais. A raça branca — ou, melhor, ariana — possuiria qualidades de que carecem as outras duas: seria uma raça superior, porque as suas qualidades são superiores à sensualidade dos negros e ao materialismo dos amarelos. À parte estas simplificações psicológicas, este estudo do homem natural tem reflexos no Racismo devido ao estereótipo que formula, influenciado pelo mito grego: a raça branca é bela. Daí a adjetivação que depois seria dirigida aos negros ou aos judeus: "porco", "feio".

Este conceito materialista se desenvolve no século XIX, tanto com a teoria da hereditariedade dos biólogos raciais, como com a livre interpretação do pensamento de Darwin: a seleção natural, que permite a sobrevivência a quem se

adapta ao ambiente, se transforma em sobrevivência da raça favorecida por fatores hereditários. Estas teorias científicas dão origem a práticas que depois serão utilizadas pela política racista: a eugenia (ou higiene racial) que há de servir para combater a degeneração racial e para melhorar a qualidade da raça. para a tornar mais pura. No Racismo, o perigo da mistura das raças torna-se uma obsessão.

Não foi o ideal da nação, mas o nacionalismo, para o qual uma nação é superior às outras, e a seguir o imperialismo, obrigado a justificar o domínio colonial, que deram novo impulso à difusão das teorias racistas. Pelo que respeita ao nacionalismo, é única a posição que ocupa Johan Gottlieb Fichte com seus *Discursos à nação alemã* (1807), justamente pela transição efetuada da idéia de nação à do nacionalismo e pela implicação deste com o Racismo. Ele deseja uma educação nova, que penetre "até a verdadeira raiz da vida psíquica e física": só o alemão será capaz desta educação nova, com exclusão das outras nações européias, por causa do seu caráter fundamental". Entre as diversas tribos germânicas, só a tudesca manteve intacta, sem bastardia, a sua língua primitiva e originária; por isso, ela continua sendo a única língua viva. Isso lhe permitirá dominar o estrangeiro, porque só "esta raça primitiva tem o direito de se proclamar povo".

Se em Fichte se misturam elementos racistas (os alemães opostos aos latinos) e elementos culturais (a língua), se ele mantém um certo equilíbrio entre a educação espiritual e a vida, se o apelo ao primitivo é temperado pelas tarefas que incumbem à filosofia alemã, a idéia de nação bem depressa se desvincula da de povo, identificando-se com a de raça. É assim que o sangue passa a ocupar o lugar da língua e o primitivo se converte num mistério mítico e mitológico: está aberta a porta do misticismo da raça superior. Teremos assim uma concepção indubitavelmente irracional, que põe o primado do *Völkisch*, a religiosidade do povo, da raça, da estirpe, que exprime um Deus imanente, na própria vontade de potência. Este irracionalismo místico, baseado na carne, no sangue, na hereditariedade biológica, na terra (*Blut und Boden*), é um irracionalismo que se opõe à cultura, ao racionalismo e ao humanismo liberal.

Há três homens que podem representar simbolicamente a cristalização das teorias racistas entre os séculos XIX e XX: o francês Joseph-Auguste de Gobineau, o alemão Richard Wagner e o inglês Houston Stewart Chamberlain. O primeiro, em seu *Ensaio sobre a desigualdade das raças humanas* (1853-1855), baseando-se numa vasta erudição, fala de três raças fundamentais: branca, amarela e negra. Cada uma delas produziu a sua própria civilização. A raça é a chave da interpretação da história do mundo e do seu devir. O propósito deste autor é combater politicamente a degeneração da raça branca, pois já não corre nas suas veias o mesmo sangue puro de outrora; a ameaça está precisamente nas outras duas raças inferiores. Richard Wagner, o círculo de Bayreuth e, posteriormente, os pan-germanistas popularizaram a tese de Gobineau, dando-lhe um colorido anti-semita: junto com os grandes mitos e as sagas antigas do povo germânico, a par dos grandes heróis da fé cristã, surgem os estereótipos antijudaicos, pois são os judeus que podem corromper o sangue puro da raça ariana. Chamberlain, genro de Wagner, apresentou uma justificação filosófica das suas obras. Em *Fundamentos do século XIX* (1899), quis sondar a essência da alma ariana, vendo na raça germânica, herdeira dos gregos e dos romanos, a salvação da humanidade, em polêmica com o cristianismo católico e, sobretudo, com os judeus, encarnação do mal.

Se o Racismo levou a marginalizações e perseguições, foi só com o nazismo que se teve em vista a "solução final", com o extermínio da raça judaica e a completa arianização forçada da Alemanha, uma vez que os cruzamentos raciais só produziriam degenerados, física e mentalmente. Os principais teóricos foram Alfred Rosenberg, que, em *Mito do século XX* (1930), apresenta o nazismo como a nova "Igreja do povo", e Adolf Hitler. Em seu livro *A minha luta* (1934), ao mesmo tempo que exalta a comunidade de sangue, Hitler descobre a presença do judeu na social-democracia alemã, como no grande capital financeiro, e julga que só a raça ariana é "depositária do progresso da civilização" e, portanto, como um povo de senhores, tem de conquistar e submeter as raças inferiores. O Racismo termina assim politicamente no Estado racista: idéias políticas e comportamentos sociais, que mergulham suas raízes na história européia, atingem pela primeira vez uma dimensão estatal e nela se exprimem.

V. RACISMO E SÓCIO-BIOLOGIA, — Tem sido acusada de Racismo uma nova disciplina ainda em fase de projeção: a sócio-biologia humana, que se diferencia da animal, já com sólidas bases. A sócio-biologia tem como objetivo estudar a relação que existe entre a natureza biológica do homem e o Governo da sociedade, ou seja, visa a descobrir as bases biológicas das coletividades humanas organizadas. Em outras palavras, propõe-se estudar os fundamentos biológicos do

comportamento social do homem e, conseqüentemente, da organização social.

A sócio-biologia parte da concepção darwinista ou, melhor, neodarwinista da evolução e seleção natural, mas com uma diferença: o conceito de seleção não é referido aos organismos, mas aos comportamentos, que se transmitem hereditariamente através do código genético: são premiados e fortalecidos os comportamentos ou códigos adequados ao ambiente, punidos e eliminados os outros. Para a sócio-biologia, é necessário um estudo interdisciplinar do comportamento humano que una o componente biológico e o cultural, o gene e a idéia, para lhes descobrir a interação. São, por isso, examinadas as tendências de cooperação com os companheiros de grupo e a agressividade para com os estranhos e os estrangeiros, que podem pertencer a raças diversas. Mas, ao analisar o componente genético do comportamento humano, a sócio-biologia acaba por privilegiar algumas constantes a-históricas ou historicamente invariáveis, como a defesa da identidade étnica, o tribalismo e o ódio ao estrangeiro, o fanatismo religioso ou ideológico e as práticas mágicas.

Como ciência, a sócio-biologia não se propõe fundamentar a superioridade de uma raça no código genético, mas superar o antigo dualismo entre alma (cultura) e corpo (gene), entre ciências sociais e ciências do homem, com o estudo da ação ou do comportamento humanos. Visa, por conseguinte, a oferecer um novo conceito de raça, unindo o dado biológico e o sociológico. Algumas divulgações jornalísticas podem, no entanto, prestar-se a instrumentalizações racistas, já que a diferença das raças é baseada no código genético e nas características histológicas. citológicas e endócrinas.

BIBLIOGRAFIA . — B. BLUMENKRANZ, *Juifs et chrétiens Patristique et Moyen Age,* Variorum Reprints, London 1977; V. COLORNI, *Gli ebrei nel sistema del diritto comune.* Giuffrè, Milano 1956; TH. DOBZHANSKY. *Diversità genetica ed uguaglianza umana* (1973), Einaudi. Torino 1975, G. GLIOZZI, *Adamo e il nuovo mondo.* La Nuova Italia, Firenze 1977; R. A. GOLDSBY. *Race and races.* Macmillan, New York 1977; C. LEVI-STRAUSS, *Razza e storia* (1952), Einaudi, Torino 1967; G. L. MOSSE, *Il razzismo in Europa* (1978), Laterza, Bari 1980; M. F. A. MONTAGU, *La razza. Analisi di un mito* (1952), Einaudi, Torino 1966; A. N. SHERWIN-WHITE, *Racial prejudice in imperial Rome,* At the University Press. Cambridge 1967; E. VOEGELIN, *Rasse und Staat,* Mohr, Tübingen 1933; E. O. WILSON, *Sociobiologia. La nuova sintesi* (1975), Zanichelli, Bologna 1979; Id., *Sulla natura umana* (1978), Zanichelli, Bologna 1980.

[NICOLA MATTEUCCI]

Radicalismo.

I. O TERMO. — O termo Radicalismo indica não tanto uma determinada corrente política ou um partido especificamente organizado, mas serve para identificar um movimento heterogêneo de idéias, que surgiu na Inglaterra pelos fins do século XVIII e sucessivamente se difundiu também pelo continente europeu, tendo como claro objetivo o abandono de qualquer hipótese temporizadora e de toda tática moderada para impulsionar um processo de vigorosa (e portanto "radical") renovação nos vários setores da vida civil e da organização política. Exatamente por causa desta constante propensão a favor de reformas autênticas, o termo radical assumirá uma conotação polêmica aos olhos de todos os conservadores que, no Radicalismo, verão um ataque explícito à sua pretensão de manter o *status quo* e os antigos privilégios.

II. O RADICALISMO NA INGLATERRA. — O surgimento do Radicalismo está ligado aos acontecimentos da história inglesa dos séculos XVII e XVIII e aos resultados da primeira Revolução Industrial, que provocaram profundas mudanças em todos os aspectos da vida social da época. O aparecimento de uma burguesia industrial bastante aberta e inovadora, a formação de novas classes dirigentes, em consonância com a transformação das condições econômicas da sociedade, e o enfraquecimento do espírito insular de cunho elisabetiano contribuíram para apressar a volta às posições individualistas já defendidas pelo metodismo de John Wesley, pelo *revival* religioso e por numerosos movimentos literários e filosóficos de feição iluminística.

Neste quadro de transformações do modo de viver e de pensar, que caracteriza o "século das luzes" na Inglaterra, manifestaram-se as primeiras lutas políticas dos radicais: no início, através de violentas polêmicas contra o autoritarismo da Coroa e da defesa da insurreição dos colonos americanos, bem como dos novos princípios ético-políticos que inspiraram a Declaração dos direitos (J. Wilkes, J. Cartwright); em seguida, na trilha da experiência revolucionária francesa, com a drástica exigência da democratização da vida política nacional, mediante a introdução do sufrágio universal masculino (I. Cartwright e Ch. J. Fox: este último, em 1797, foi o primeiro a definir essa exigência como uma "reforma radical").

Mas as idéias fundamentais do movimento radical receberam um impulso extraordinário especialmente da orientação utilitarista de Bentham, de Stuart Mill e de seus sequazes, cuja filosofia

social defendia um ousado programa de reformas legais, políticas e econômicas, baseadas na idéia — bem aceita pela ética benthamiana — de realizar a felicidade do maior número de pessoas. Em *Fragmento sobre o Governo*, de Bentham, estão sintetizados os princípios que informaram e inspiraram o mais completo Radicalismo inglês: a consecução da maior felicidade para a maioria, como medida de valor de toda ação política; a soberania do povo e a representação parlamentar eleita pelo sufrágio universal, como pressupostos de qualquer reforma; o sistema da *jurisprudence* para a análise e censura dos procedimentos legislativos contrários ao bem-estar geral. O mais completo e orgânico programa de reformas radicais (*radical reforms*) foi sustentado pelo combativo grupo dos benthamistas, reunidos ao redor da "Westminster review" e, após 1816, do " Weekly political register" de W. Cobbett. Ele constituiu o fermento cultural do século XIX, de que se ressentiram tanto os liberais *{whigs*) como os conservadores (*tories*), até lhe assimilarem as maiores instâncias. Cabe ao Radicalismo o mérito de ter suscitado um amplo processo de renovação nas instituições da sociedade inglesa. Com a sua ampla e capilar obra de propaganda e agitação, conseguiu, de fato. fazer aprovar pelo Parlamento a reforma eleitoral de 1832, a revogação das restrições ao comércio e à indústria e a reorganização do sistema judiciário, contribuindo também para promover a administração centralizada com a *poor law* (foram seus dinâmicos animadores Edwin Chadwick e George Grote), a abolição da proibição das organizações operárias (nisto se empenharam a fundo Francis Place e Joseph Hume), a emancipação dos protestantes dissidentes e dos católicos, a organização dos primeiros serviços para a proteção da saúde pública, a luta por um sistema universal de instrução primária (tornado realidade em 1840, especialmente por obra de G. R. Roebuck) e o revisionismo na política colonial, que se tornou mais elástica e liberal após 1839.

Sem nunca atingirem as proporções de um partido (disso impedidos pelo próprio funcionamento do sistema bipartidário inglês), os radicais, que, cm 1832, se tinham aliado aos *whigs* para defender a reforma eleitoral, destinada a eliminar os "burgos pútridos", continuaram a apoiá-los pelos anos até 1867, quando a nova reforma exigida por Disraeli os levou a se apresentarem ao eleitorado como grupo autônomo. Mas o insucesso que tiveram na competição eleitoral do ano seguinte e, mais ainda, a vitória obtida pelos conservadores em 1874 serviram para convencer os radicais a reduzirem sua atividade no Parlamento e a acentuarem sua ação agitadora através de *clubs, meetings* e grupos de pressão e, finalmente, com a *National Reform Union* de Joseph Chamberlain, pela reforma alfandegária. É desse período que data o início da crise do Radicalismo como movimento político autônomo, logo absorvido pelo partido laborista fundado em 1900.

Todavia, nos anos mais próximos a nós, o Radicalismo inglês (que nunca deixou de influenciar particulares camadas de opinião pública) está experimentando uma certa revivescência do espírito combativo e profundamente reformador do novo liberalismo, aberto às aspirações populares e libertárias que encontram receptividade também no partido liberal de Jcremie Thorpe.

III. O RADICALISMO NA FRANÇA. — Os princípios do Radicalismo inglês passaram logo para o continente europeu. Na França, todavia, mais do que amalgamarem-se, colocaram-se ao lado dos que ali se haviam diretamente originado na experiência da grande revolução passada. De fato, os ideais dos "imortais princípios de 1789" foram sobretudo os reivindicados pelos radicais de além-Alpes como sua mais autêntica e genuína herança espiritual.

O termo *radicaux* (radicais) já se achava muito difundido na época da Restauração e designava indistintamente os numerosos grupos revolucionários que englobaram tanto os republicanos puros, jacobinos, como os radicais propriamente ditos. O fato é que, entre os republicanos revolucionários, se sentia a necessidade de dissimular, usando a etiqueta menos comprometedora de radical, para fugir à repressão policial. Esta necessidade durou longo tempo e não mudou sequer durante a "monarquia burguesa" de Luís Filipe, quando a perseguição do Governo contra os republicanos atingiu o máximo de virulência após o atentado de Giuseppe Fieschi (1835). Nesse quadro, pouco serviu, para esclarecer as respectivas posições dentro da oposição anti-orleanista, a publicação do jornal "Le radical" em 1837.

Na revolução de 1848, viu-se, por isso, republicanos mais ou menos ardorosamente "jacobinos" ou simpatizantes do socialismo misturados aos radicais na luta para derrubar a "monarquia de julho" e instaurar uma república de grande abertura social.

Mas, após o advento de Napoleão III e a perspectiva do chamado *empire libéral*, chegou-se **a** uma primeira separação clara entre as duas correntes máximas da esquerda política francesa da época. O Radicalismo teve então seu registro oficial de nascimento no programa de Belleville

(1869); nele, embora adotando uma tática já "oportunista" em relação ao sistema político em vigor, os radicais sustentavam a necessidade de amplas e incisivas reformas de caráter democrático: sufrágio universal, separação entre Igreja e Estado, laicidade e obrigatoriedade do ensino, etc.

Após o penoso nascimento da III República, houve um novo choque entre os partidos radical e republicano durante o ministério de Jules Ferry (1883-1885), resultando daí a definitiva cisão dos dois partidos e a apresentação de um audacioso programa radical de revisão constitucional, reforma fiscal e abolição da política colonial.

Entretanto, ao redor de algumas figuras particularmente eminentes (tais como Léon Gambetta, Georges Clemenceau, Pierre Pelletan, Charles Floquet, etc), o Radicalismo francês ia-se organizando em grande número de pequenos grupos separados, que depois, em 1901, confluíram na formação do "partido republicano radical e radical-socialista", assumindo com isso uma configuração ainda hoje muito típica, a de não constituir um partido unitário e centralizado, mas de ser uma confederação de vários grupos, *clubs,* associações políticas locais demasiado autônomas entre si.

Todavia, apesar desta fraqueza estrutural e organizativa em confronto com os grandes partidos de massa, o Radicalismo francês assumiu um papel determinante e, freqüentemente, um papel de protagonista imediato na direção do país, mesmo em circunstâncias particularmente dramáticas. Do ministério Waldeck-Rousseau (1899-1902), em plena crise dreyfusiana, ao que guiou a França à vitória na Primeira Guerra Mundial, do Bloqueio nacional (1919-1924) ao *Cartel des Gauches* (associação das esquerdas: 1924-1926), do Governo de união nacional (1926-1928) à participação na Frente popular (1936-1938) e na Resistência, a história do Radicalismo francês se confunde com a história política da França. Após a Constituição parlamentar de 1946, os Governos que se sucederam com diversa combinação de partidos contaram sempre também com a presença das forças radicais, que às vezes souberam agir corajosamente para fazer sair a nova república das gravíssimas crises que ameaçavam suas bases (como na ocasião da descolonização, com o governo Mendès-France), e às vezes preferiram, ao invés, desenvolver uma obra de moderação conservadora e de equilíbrio para com as correntes esquerdistas do gaullismo.

Atualmente, são duas as tendências contrapostas e concorrentes que disputam o partido: uma mais moderada, fautora de uma eficiência tecnocrática de cunho mais ou menos anglo-saxão, que tem por líder original Jean-Jacques Servan-Schreiber; outra, mais combatida e reformista, atenta aos apelos da união das esquerdas, tão do agrado de F. Mitterrand.

IV. O RADICALISMO NA ITÁLIA. — Na Itália, o Radicalismo teve sua origem no ressurgimento do partido de ação. Surgiu, com efeito, sob a guia de Agostino Bertani, como dissidência do republicanismo mazziniano mais intransigente, para constituir o primeiro núcleo da extrema esquerda parlamentar. O programa desta corrente, que tendia a conciliar os princípios políticos dos dois maiores expoentes da democracia italiana do século XIX (Mazzini e Cattaneo), aceitava formalmente o regime constitucional monárquico, mas reclamava a sua progressiva e completa transformação dentro de uma orientação democrática, até atingir a forma republicana. Os princípios básicos do compromisso político e social dos radicais eram: a exigência do sufrágio universal; a revisão do estatuto albertino; a autonomia da magistratura; a reforma escolar com uma educação elementar laica, gratuita e obrigatória; a abolição do imposto sobre a moagem e o alívio fiscal para as classes menos favorecidas; a introdução do imposto progressivo sobre a renda; a abolição dos impostos sobre o trigo e a redução dos impostos sobre o consumo; a autonomia e a descentralização administrativa; oposição clara contra toda ingerência da Igreja católica na vida política italiana e contra qualquer eventual compromisso entre o Estado e o Papado.

Depois das animadas lutas travadas por Bertani em defesa das mais urgentes reformas sociais, os radicais passaram pelos momentos de maior presença na vida política italiana, especialmente com Felice Cavallotti, quando da sua oposição à atividade revolucionária de Crispi e da crise do fim do século.

A seguir, depois de terem abandonado a questão institucional para aceitar plenamente a forma monárquica do Estado (1901) e de se haverem constituído formalmente em partido (1904), sob a direção de Sacchi, apoiaram a linha inovadora dos ministérios de Giolitti, até assumirem responsabilidade de Governo no ministério de Sonnino.

Logo após a Primeira Guerra Mundial, o partido radical italiano perdeu sua unidade política, dividindo-se em pequenos grupos, muitos dos quais se tornariam focos de resistência ao fascismo. Participaram, de fato, na oposição do Aventino, de que foram um dos componentes principais, sobretudo através de Giovanni Amendola e da União Democrática Nacional. Em 1949,

um grupo de intelectuais radicais se reuniu em torno do semanário "Il mondo" e começou a preparar as bases para um novo rumo político, oposto ao centrismo moderado da democracia cristã, e para a própria reconstituição do partido, ressurgido em 1956, quando a ala esquerda do partido liberal italiano, de tendência radical, também rejeitou a opção conservadora do novo secretário, G. Malagodi. e abandonou o partido. Todavia, o novo partido radical (PR), que participou sem êxito em algumas disputas eleitorais, aliando-se com o partido republicano italiano, não conseguiu encontrar um espaço parlamentar próprio e ficou confinado ao papel de grupo de opinião, desempenhado através da difusão de dois semanários, "Il mondo" e "L'espresso". Em 1961, uma profunda crise acerca da política externa e das eventuais alianças na política interna causou a efetiva dissolução do partido radical, que sobreviveu apenas formalmente num pequeno grupo libertário, que publica com irregularidade "Notizie radicali" e a revista "La prova radicale".

O ressurgimento do partido radical na Itália, na década de 70, está relacionado com a habilidade demonstrada pelo grupo dirigente, sob a chefia de Marco Pannella, em apoiar-se na força dos movimentos coletivos e a eles se ligar (movimentos pacifistas, movimentos pela libertação da mulher, frente dos homossexuais, movimentos antinucleares) de maneira flexível. Além disso, os radicais utilizaram eficazmente o instrumento do *referendum*, tanto para desarticular alianças de Governo (ou de "regime"), como eles as definiram, quanto para fomentar agregações eleitorais à margem e contra os partidos oficiais, acusados de ser demasiado lentos em responder às reais aspirações da sociedade ou, até, de ser culturalmente incapazes de compreendê-las e de traduzi-las em decisões.

Insinuando-sc sobretudo no eleitorado urbano, progressista e juvenil, o partido radical conseguiu, graças a uma eficaz campanha eleitoral, conduzida utilizando ousadamente os meios modernos de comunicação de massa, alcançar representação parlamentar em 1976 (594.212 votos, 1,1%, e 4 cadeiras na Câmara dos Deputados) e ampliar depois consideravelmente os seus votos em 1979 (1.264.082, 3,5%, e 18 cadeiras na Câmara, além de outras 2 no Senado). Contudo, ao sucesso eleitoral não se' seguiu uma adequada influência no Parlamento. Os radicais têm usado freqüentemente o Parlamento como tribuna de propaganda das suas iniciativas, de objetivos extraparlamentares. Daí o recurso às vezes ao obstrucionismo, outras ao *referendum*, para evidenciar o distanciamento dos partidos em relação ao país real e para impor novas agremiações e novas problemáticas.

Embora as suas iniciativas despertassem constantemente um número maior de adesões que as reveladas nos resultados eleitorais, o partido radical se encontrava no início da década de 80 diante de uma difícil escolha: a dos modos de ação (no momento em que o *referendum* aparecia como uma arma embotada) e a das perspectivas de institucionalização da própria estrutura do partido, até então definido como "movimento social". Ainda capaz de apontar problemas importantes, como a luta contra a fome no mundo e a defesa da paz, o partido radical andava, pois, à busca dos instrumentos políticos mais adequados à sua ação, atravessando, como muitos outros partidos e movimentos da esquerda não comunista da Europa ocidental, uma fase de repensamento político e organizativo.

BIBLIOGRAFIA. D. BARDONNET. *Évolution de la structure du parti radicai.* Montchrestien, Paris 1960; P. BARDAZZI. *Felice Cavallotti,* Sandron, Milano-Palermo 1898; R. COLAPIETRA, *Felice Cavallotti e la democrazia radicale in Italia.* Morcelliana. Brescia 1966; *L'Italia radicale. — Carteggi di Felice Cavallotti* (1867-1898), ao cuidado de L. DELLE NOGARE e S. MERLI, Feltrinelli. Milano 1959; G. DE RUGGIERO, *Storia del liberalismo europeo.* Laterza. Bari 1945; A. GALANTE GARRONE. *I radicali in Italia* (1848-1925). Garzanti, Milano 1973; *Democrazia e socialismo in Italia. - Carteggi di Napoleone Colajanni* ao cuidado de S. M. GANCI. Feltrinelli. Milano 1959; Id.. *L'Italia antimoderata. — Radicali, repubblicani. socialisti e autonomisti dall'unità a oggi.* Guanda, Parma 1968; E. HALEVY, *La formation du radicalisme philosophique.* 3 vols., Alcan. Paris 1901-1904; P. IGNAZI e G. PASQUINO, *Da partito-movimento a partito-istituzione?.* Il Mulino, Bologna 1981; J. KAISER. *Les grandes batailles du radicalisme* (1820-1901). Paris 1962; A. LA PEGNA. *Il radicalismo sociale.* Milano 1919; G. MACCOBY, *English radicalism.* Allen & Unwin, London 1938; A. MILHADO. *Histoire du radicalisme.* Soc. d'éd. françaises et internationales. Paris 1951; R. MURRI. *Il partito radicale e il radicalismo italiano.* Comitato di azione laica. Roma 1913; C. NICOLET. *Bibliographie du radicalisme.* in "Cahiers de la republique", 2. 1956; Id.. *Le radicalisme.* PUF Paris 1967[3]; F. S. NITTI. *Il partito radicale e la nuova democrazia industriale. — Prime linee di un programma del partito radicale.* S. T. E. N.. Torino-Roma 1907; G. SPADOLINI, *I radicali dell'ottocento. Da Caribaldi a Cavallotti.* Le Monnier, Firenze 1972[3]; M. TEODORI. P. IGNAZI e A. PANEBIANCO. *I nuovi radicali. Chi sono. da dote vengono. dove vanno.* Mondadori. Milano 1977; J. WHITE MARIO, *Agostino Bertani e i suoi tempi*. Firenze 1888, 2 vols.

[ARTURO COLOMBO]

Razão de Estado.

I. QUADRO HISTÓRICO E DEFINIÇÃO GERAL. A tradição de pensamento indicada pela expressão Razão de Estado compreende todo o curso histórico da Europa moderna e das áreas a ela culturalmente ligadas (a América particularmente). Nela se pode distinguir algumas linhas particularmente significativas. O ponto de partida se situa no limiar da Idade Moderna e é constituído pelas instituições geniais e inspiradoras de Maquiavel, com que começa a emergir, em seus contornos mais gerais, o conceito de Razão de Estado, mas não ainda a sua exata formulação verbal. Antes disso, é possível descobrir na história do pensamento político numerosas antecipações parciais, às vezes bastante agudas, de tal teoria, mas está fora de dúvida que é só com Maquiavel que se registra um salto qualitativo capaz de constituir o começo de uma nova tradição de pensamento. O segundo momento especialmente significativo desta tradição está na reflexão e análises dos mestres da razão e dos interesses de Estado, em sua maioria italianos e franceses, da segunda metade do século XVI e do século XVII. Devemos-lhes, não só a introdução definitiva da expressão Razão de Estado com o significado que ainda hoje conserva, mas também novas determinações e aprofundamentos desse conceito e das suas implicações, e, particularmente, uma mais rigorosa distinção entre o interesse individual do príncipe e o interesse do Estado. Esta doutrina atingiu depois um momento de enorme esplendor e de um altíssimo nível de conceituação na cultura alemã do século XIX e primeira metade deste, com base nas contribuições de um compacto grupo de filósofos e especialmente historiadores, entre os quais sobressaem os nomes de Hegel, Ranke, Treitsehke, Hintze, Meinecke, Ritter, Dehio, cujo contributo teórico para a doutrina da Razão de Estado é usualmente assinalado com a expressão "doutrina do Estado-potência" (*Macht-staatsgedanke*). A expressão mais recente desta tradição de pensamento está na escola realista americana, cujos expoentes mais conhecidos são Niebuhr, Morgenthau, Osgood, Kissinger, Kaplan (aos quais se pode juntar também o politólogo francês Raymond Aron); são eles que têm fomentado uma das principais correntes das modernas relações internacionais (v. RELAÇÕES INTERNACIONAIS). A estas tendências se deve acrescentar a corrente federalista (v. FEDERALISMO), que, partindo de Kant e Hamilton, chega até Einaudi, Robbins, Lord Lothian, Spinelli e Albertini. É uma corrente que tem uma posição muito peculiar na tradição de pensamento que estamos examinando. Partindo das doutrinas fundamentais dessa tradição e aprofundando-as depois, nos deu como contribuição específica a descoberta do federalismo como meio de superar a prática da Razão de Estado.

Esta tradição acompanha fundamentalmente a formação do moderno sistema europeu de Estados, bem como o seu desenvolvimento dentro do atual sistema mundial. É em relação a este contexto histórico específico que podem ser usados, de modo heuristicamente fecundo, os seus principais ensinamentos; a sua transposição mecânica para outros contextos históricos e culturais poderá, ao invés, levar a resultados desencaminhados. E com esta advertência que descreveremos agora esses ensinamentos, usando de um critério essencialmente lógico-generalizante, em vez do critério cronológico-individualizante, ou seja, renunciando, salvo algumas delimitações e distinções indispensáveis, a uma sistemática individualização das contribuições específicas de cada uma das correntes e de cada um dos autores. Isto pressupõe, como é evidente, a convicção de que tal tradição de pensamento possua um fio condutor essencialmente único, isto é, baseado num certo número de conceitos basilares comuns, desenvolvidos através de sucessivas contribuições e enriquecimentos logicamente ligados aos fundamentos teóricos originais.

Querendo resumir numa definição tão sintética quanto possível e, conseqüentemente, sumamente genérica e abrangente as teses da doutrina da Razão de Estado, esta tradição afirma que a segurança do Estado é uma exigência de tal importância que os governantes, para a garantir, são obrigados a violar normas jurídicas, morais, políticas e econômicas que consideram imperativas, quando essa necessidade não corre perigo. Por outras palavras, a Razão de Estado é a exigência de segurança do Estado, que impõe aos governantes determinados modos de atuar. A doutrina respectiva pode ser formulada, em seu núcleo essencial, quer como uma norma perseritiva de caráter técnico (como: "se queres alcançar esta meta, emprega estes meios"), quer como uma teoria empírica, que comprova e explica a conduta efetiva dos homens de Estado em determinadas condições. Este comportamento é sobretudo verificável no contexto das relações interestatais e da influência que elas exercem na vida dos Estados, mas também pode-se constatar,

conquanto em termos quantitativa e qualitativamente diferentes, na vida interna do Estado, no tocante aos aspectos em que ela não é condicionada pelas relações interestatais.

II. A razão de Estado fora do contexto das relações interestatais. — Para explicar este aspecto da Razão de Estado, é preciso partir da identificação dos momentos cruciais da história do Estado moderno na Europa. Surge no final da Idade Média e primeiros séculos da Idade Moderna, com a progressiva concentração do poder — ou seja, com a tendência ao monopólio da força física (Max Weber) —. na autoridade suprema do Estado, que o subtrai às autoridades feudais, nobreza e livres comuns. Esta autoridade é normalmente a casa reinante (v. Absolutismo, Monarquia), mas pode ser também, como no caso da Inglaterra, uma autoridade em que se realiza, desde a fundação do Estado moderno, o equilíbrio entre o rei e o Parlamento. Este monopólio da força, atributo fundamental da *soberania,* permitiu à autoridade suprema do Estado impor coercivamente à população que lhe estava sujeita as regras indispensáveis à convivência pacífica, isto é, permitiu-lhe impor um ordenamento jurídico, universalmente válido e eficaz dentro do Estado, que obstasse a que as controvérsias entre os súditos fossem decididas pela mera lei da força. Com esta base, o Estado moderno realizou, através de um longo processo parcialmente ainda em curso, uma grande obra de civilização da população a ele subordinada, cujos aspectos fundamentais foram o progresso moral, unido, com a educação e, portanto, com a progressiva interiorização das suas normas, à rejeição da violência privada na tutela dos próprios interesses, e o progresso econômico tornado possível com a certeza do direito. Esta evolução foi em parte acompanhada e em parte seguida por transformações radicais no Estado moderno, em conseqüência das revoluções e das reformas liberais, democráticas, socialistas e comunistas; deu-se também ao mesmo tempo a passagem da centralização a uma descentralização administrativa mais ou menos acentuada e. em certos casos, a estruturas de tipo federal. Tais transformações modificaram os procedimentos pelos quais se formam e cumprem as imposições do Estado (o ordenamento jurídico e a administração pública) bem como o seu conteúdo, mas deixaram inalterada a característica fundamental do Estado moderno, o monopólio da força por parte da autoridade suprema, isto é, a soberania.

A interferência dos teóricos da Razão de Estado nestes acontecimentos deu-se sobretudo na fase inicial. Junto com os teóricos da soberania. com que às vezes são identificados, eles são os principais defensores da necessidade do monopólio da força por parte da autoridade suprema do Estado; fundam tal afirmação numa visão realista e desencantada da natureza humana, ou seja. na convicção de que, sem uma autoridade estatal capaz de impor as suas ordens de modo irresistível, é impossível garantir a ordem pública e a sociedade cairá inevitavelmente na anarquia; por conseguinte, não será possível qualquer progresso moral, econômico e civil.

Este convencimento da absoluta necessidade do monopólio da força para garantir a ordem pública foi-se acrisolando historicamente sob o ponto de vista teórico, passando das concepções simplificativas, de caráter psicológico, dos primeiros teóricos da Razão de Estado e da soberania acerca dos aspectos perversos da natureza humana, às concepções mais sutis e aprofundadas dos modernos estudiosos do Poder (v.) e da Política (v.), acerca dos conflitos próprios de sociedades complexas, como, em especial, a caracterizada por uma intricada articulação de classes, nascida da dissolução da sociedade medieval e fundada na consolidação do modo de produção capitalista e, conseqüentemente, da Revolução Industrial. Estas sociedades não se poderão perpetuar sem a estrutura do Estado soberano moderno, baseado na dicotomia entre uma minoria governante, que administra o monopólio da força, e uma maioria governada, só capaz de influir na minoria governante com a introdução da democracia representativa. Mas, em seu núcleo substancial, este ponto de vista manteve-se inalterado.

Esclarecido este aspecto comum aos teóricos da Razão de Estado e aos da soberania, é necessário precisar em seguida que aqueles que se distinguem destes, quando teóricos puros, porque, partindo da convicção da indispensabilidade de uma forte autoridade estatal, chegam à conclusão prática de que os governantes dos Estados não devem descurar nenhum meio — mesmo o da mais despiedada violência e do engano — para atingir esse fim. Em substância, não se limitam a esclarecer abstratamente as razões pelas quais o Estado tem de usar o monopólio da força, mas cuidam do processo em sua formação concreta; descrevendo e avaliando a conduta concreta dos que regem os Estados nesta fase crucial, mostram como a obra de construção do Estado passa necessariamente pela luta violenta, não limitada por normas jurídicas ou morais, contra quem se opõe a tal construção, ou seja. contra quem não aceita o monopólio da força. Ao fazê-lo, tornam teoricamente claro, em termos cada vez mais rigorosos, que a conduta violenta dos governantes e, de um modo específico, dos fundadores dos

Estados, se pode coincidir, o que é muitas vezes verdadeiro, com inclinações pessoais à violência, com um autêntico gosto pelo poder, encontra, no entanto, uma justificação objetiva no fato de que a criação de uma forte autoridade estatal é condição indispensável para que o Estado possa exercer a sua função ordenadora e civilizadora. Por conduta imposta pela Razão de Estado dentro do contexto interno se entende, portanto, a tendência dos homens de Estado a usarem qualquer meio, até mesmo a violência extrema e o engano, para a concretização e conservação do monopólio da força, que é justamente condição da segurança interna do Estado. Se isto é claro, compreende-se por que é que este aspecto do pensamento da Razão de Estado foi perdendo relativamente atualidade, à medida que, no curso da história moderna da Europa, o monopólio da força por parte do Estado se foi consolidando, até se tornar um dado fundamentalmente estável e indiscutível, sem precisar, portanto, daquela conduta que o asseguraria ou manteria. Perda de atualidade não significa, porém, ausência do problema. Ele reaparece nos momentos de crise aguda do Estado, isto é, nos momentos de luta aberta pela transformação revolucionária do regime ou de guerra civil. Nestas situações se verifica, com efeito, que a classe política que governa, em face dos graves ataques ao monopólio da força, tende, em geral, a sair da legalidade, a colocar a segurança interna do Estado acima do respeito às normas legais, éticas e políticas, tidas como imperativas em condições normais. Por outro lado, se as forças revolucionárias conseguem conquistar o poder, são elas que, no momento de o tomarem e no da sua consolidação, terão de enfrentar problemas análogos (e adotar condutas semelhantes) aos enfrentados pelos homens de Estado na fase da fundação do Estado moderno. Há uma diferença: tais processos são incomparavelmente mais rápidos na fase sucessiva à fundação e consolidação do Estado moderno, já que O monopólio da força e o aparelho burocrático capaz de o administrar constituem agora um dado adquirido. Por isso, uma transformação revolucionária do Estado (melhor diríamos, do regime) não precisa criar *ex novo* esse dado; limita-se a mudar a classe política que o utiliza, a pô-lo de novo em funcionamento, a modificar determinados procedimentos e os conteúdos das suas determinações.

III. POSSIBILIDADE DE INSTRUMENTALIZAR COM FINS PARTIDÁRIOS A NECESSIDADE DA SEGURANÇA INTERNA DO ESTADO. — É necessário esclarecer agora dois problemas relacionados entre si. Antes de tudo, a afirmação de que a classe política governante, em momentos em que a segurança interna do Estado e a ordem pública estão gravemente ameaçadas, é obrigada a comportar-se segundo os cânones da Razão de Estado enfrenta uma séria objeção. Observa-se que, em muitos casos, as classes políticas governantes, para derrotar a oposição, desrespeitam a legalidade, chegando mesmo ao golpe de Estado, e justificam o seu comportamento como um comportamento imposto pelas exigências de segurança interna; na realidade, estão instrumentalizando com fins partidários a Razão de Estado. Esta objeção chama a atenção para o problema real, nem sempre de fácil solução, de distinguir entre comportamentos objetivamente impostos pela Razão de Estado e comportamentos diversamente motivados, que usam como pretexto ou álibi a Razão de Estado. Quem, ao invés, vai mais além e sustenta que a Razão de Estado é uma mera ideologia, que serve para encobrir o interesse das classes políticas governantes em manter a todo o custo o poder, tem de ser capaz de demonstrar, de modo convincente, o que ainda não aconteceu até hoje, que o problema da garantia da segurança interna do Estado e, portanto, da defesa da sua autoridade — em suma, o do monopólio da força — é um problema inexistente.

Foi justamente a possibilidade da instrumentalização da Razão de Estado com fins partidários que fez surgir, nos países democrático-constitucionais modernos — é este o segundo problema —, a necessidade de submeter a uma regulamentação precisa, tanto constitucional como ordinária, as situações em que o Estado tem de enfrentar graves perigos para a segurança interna e para a ordem pública. Não nos é possível examinar aqui as diversas soluções dadas ao problema (legislação sobre o *Estado de sítio*, legislação de emergência, etc), nem a sua diversa valia. O importante é tornar claro o princípio que as informa. Busca-se fundamentalmente dar ao Estado instrumentos tais que ele possa, em situações de grave perigo para a sua segurança interna, enfrentá-las e superá-las, sem precisar sair da legalidade, ou seja, com leis talvez excepcionais, válidas só para essa situação específica, mas sempre legitimamente válidas. Em conseqüência, não haveria qualquer justificação para recorrer à Razão de Estado, que abre inevitavelmente a porta às instrumentalizações.

Quanto a tal orientação, pode-se observar que ela tem contribuído indubitavelmente para limitar de modo decisivo, nos Estados democráticos, o espaço operativo da Razão de Estado, mas seria

arriscado afirmar que o eliminou completamente. Mesmo nos Estados democráticos mais sólidos, em situações reais de emergência, que, por sua natureza, não podem ser juridicamente reguladas de forma completa (em última análise, *necessitas non habet legem*), existem situações e casos de recorrência à Razão de Estado, exatamente provocados pela necessidade de salvar o Estado democrático. Nestes casos, é usual também a expressão Razão de Estado democrática, o que indica que, perante a consciência pública, o recurso à Razão de Estado só parece justificado quando se trata de defender a segurança da forma específica de Estado que é o Estado democrático. É de constatar que, nos Estados democráticos mais sólidos, isto é, com um maior consenso ou onde falta uma consistente oposição ao regime, encontra-se na população uma maior disposição a aceitar, em momentos de aguda crise, um espaço residual para a Razão de Estado, já que não se teme que ela seja usada para fins partidários; por razões iguais e contrárias, tal disponibilidade é indubitavelmente menor nos Estados democráticos onde não há perfeita identificação com o regime democrático por parte das forças políticas mais destacadas e, conseqüentemente, por parte do povo em conjunto.

|V. A RAZÃO DE ESTADO NO COTEXTO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. — Se a história sucessiva do Estado moderno se caracteriza pela progressiva limitação do espaço da Razão de Estado, *é* bem diferente a sorte das relações interestatais no quadro do moderno sistema europeu de Estado e, depois, no quadro mundial. Enquanto, no âmbito interno, a autoridade central do Estado leva a efeito um progressivo e eficaz ordenamento jurídico, ou seja, desarma os indivíduos e os grupos que constituem a sociedade e os constrange a regular as suas relações e os conflitos delas derivados, fazendo uso do direito em vez da violência, nas relações externas todos os Estados mantêm os seus armamentos voltados uns contra os outros, reforçam-nos e aperfeiçoam-nos sem descanso e recorrem ao uso ou à ameaça da força (mesmo os Estados menores que, não possuindo uma força suficiente, se apóiam na força dos outros), para defender os próprios interesses. Ao mesmo tempo em que a autoridade central, não só coage, mas também educa os súditos na renúncia à violência em suas relações recíprocas (ou seja, favorece a interiorização dessa imposição), coage e educa um número crescente de súditos (afinal todos com a conscrição obrigatória) para o uso das armas e, por conseguinte, para a violência nas relações internacionais, conseqüentemente também para a desconfiança, para o desprezo e até para o ódio em relação aos homens que vivem além dos confins do Estado. Quando o Estada sofre transformações de sentido liberal, democrático, socialista ou comunista, os princípios e direitos assim introduzidos na vida interna do Estado são depois, nos momentos de guerra ou da sua aproximação, sistematicamente limitados e circunscritos, se não absolutamente revogados. Pense-se na diplomacia secreta, nos segredos de Estado, na censura, etc, que constituem uma violação latente dos princípios democráticos mais comuns, mas que, não obstante, sempre foram e continuam sendo prática constante nos Estados democráticos. Os próprios princípios de eficiência que regulam o desenvolvimento econômico (diversos de época para época e de Estado para Estado) não são aplicados, quando se trata de garantir maior capacidade ao Estado no confronto de forças com outros Estados. Só para apresentar um exemplo, empresas, que se pode considerar ineficientes e, portanto, nocivas para o desenvolvimento econômico de um país (levados em conta os princípios de uma economia de livre mercado ou de uma economia planificada), são mantidas em atividade com medidas protecionistas, subvenções, etc, porque o que produzem é de importância estratégica: não só produzem armamentos ou produtos úteis ao seu desenvolvimento e aperfeiçoamento, como também garantem um grau mais ou menos elevado de auto-suficiência econômica, uma condição de importância decisiva para enfrentar adequadamente o confronto com outros Estados.

Foi para esta situação das relações internacionais no sistema europeu e, depois, no sistema mundial de Estados que os teóricos da Razão de Estado voltaram sobretudo sua atenção na fase posterior à formação e consolidação do Estado moderno, isto é, do século XVIII em diante, conquanto tal problemática se achasse já presente, embora de maneira menos clara e rigorosa, desde a origem desta tradição de pensamento. Devemos agora distinguir os pontos essenciais da reflexão desenvolvida a tal respeito, muitas vezes identificada, sem restrições — o que é injusto pelas razões já vistas —, com a reflexão sobre a Razão de Estado. O conceito fundamental em torno do qual gira e se desenvolve a reflexão sobre a Razão de Estado, no sentido que aqui nos interessa, é o da anarquia internacional. Esta é, com efeito, segundo os teóricos da Razão de Estado, a situação estrutural de onde depende a diferença qualitativa entre a evolução interna do

Estado e a evolução das relações interestatais; ou seja, é a situação que leva os estadistas a violarem sistematicamente, para garantir a segurança externa do Estado, os princípios aplicados no âmbito interno, excluídas as situações excepcionais já lembradas.

A anarquia internacional significa concretamente a falta de Governo, isto é, de uma autoridade suprema, capaz de impor um ordenamento jurídico eficaz. Uma autoridade assim se impôs nas relações internas como conseqüência da monopolização da força por parte da autoridade central do Estado, mas não se impôs nas relações internacionais (perderam até todo o peso real no plano internacional as autoridades universais medievais, Igreja e império), por existir nesse contexto um grande número de Estados soberanos, ou seja, de monopólios da força totalmente autônomos. Falta, por conseguinte, na sociedade dos Estados, a condição indispensável para se poder impor eficazmente as normas necessárias à pacífica convivência entre eles e à regulamentação pacífica ou jurídica das suas controvérsias. O critério último da sua solução não pode ser senão o confronto de forças entre as partes, que o direito internacional apenas poderá sancionar. A guerra está sempre presente na ordem do dia, mesmo quando não há combate efetivo, porque os Estados, nos períodos que intermedeiam entre uma guerra e outra, devem ter presente a possibilidade constante da guerra e preparar-se para tal eventualidade. Sendo assim, todo Estado se vê obrigado a pôr cm prática uma "política de potência", que não significa, a rigor, uma política externa particularmente violenta e agressiva, mas uma política que leva em conta a possibilidade permanente do confronto de força (uso ou simples ameaça da força). Por isso, apronta e usa cm casos extremos os meios de poder indispensáveis (armamentos, alianças, ocupação de vácuos de poder, antes que outros o façam), ou recorre à fraude e à astúcia. Garantir então a segurança externa do Estado torna-se a preocupação primária dos governantes: a ela devem ser sistematicamente sacrificados, em medida proporcional aos perigos a que está exposta, os princípios jurídicos, éticos, políticos (de acordo com as prioridades impostas pelas doutrinas políticas dominantes) e econômicos, que continuam a ser respeitados nos vários âmbitos da vida do Estado onde não surge o problema da segurança externa. Em conclusão, é no contexto das relações internacionais, caracterizado por uma situação de anarquia estrutural, que o comportamento segundo a Razão de Estado — definível como subordinação de qualquer outro valor à necessidade da segurança externa do Estado — se manifesta com maior clareza e abrangência, ou seja, se torna regra e não exceção.

V. O CARÁTER OBJETIVO DA NECESSIDADE DE SEGURANÇA EXTERNA DO ESTADO. — Para melhor se compreender o significado e alcance desta afirmação, é preciso lembrar, antes de tudo, que o comportamento segundo a Razão de Estado pode, mesmo no âmbito internacional, andar unido a uma atitude psicológica dos que governam o Estado, caracterizada por um gosto pessoal pelo poder, pela tendência a ver na política da força o modo privilegiado de afirmar a própria personalidade. Este fenômeno insofismável nos põe diante do problema de distinguir, no comportamento concreto dos homens de Estado no plano internacional, as motivações meramente subjetivas dessa conduta das motivações objetivas; não põe, porém, em discussão o dado fundamental de que a Razão de Estado depende essencialmente da situação objetiva da anarquia internacional, que obriga os estadistas a pensarem, antes de tudo, na segurança externa do Estado e a adotarem o comportamento correspondente, já que essa é a premissa sem a qual nenhuma política mais ou menos válida, mais ou menos racional, pode ser posta em prática pela classe política. A propósito do porfiado esforço teórico dos estudiosos da Razão de Estado em distinguir, com o máximo de clareza possível, as motivações objetivas da política de poder, é possível observar que ele faz emergir bastante nitidamente uma dimensão assaz importante da doutrina da Razão de Estado, que é a do seu ligame com o racionalismo moderno, entendido como cálculo rigoroso dos meios adequados ao fim escolhido. Daí também o uso da expressão Razão de Estado. Enfim, esta doutrina prescreve uma conduta que usa meios perigosos, mas só na medida em que o exigem as necessidades objetivas de segurança; tende, por isso, a disciplinar e a racionalizar o comportamento dos que regem o Estado. Daí se espera, não a eliminação da violência entre as nações, organicamente ligada à anarquia internacional, mas, de algum modo, a sua manutenção dentro dos limites suportáveis, ou seja, compatíveis com o progresso civil. É preciso, por outro lado, observar que, com o progressivo aperfeiçoamento da estrutura estatal e, particularmente, com a sua democratização — com a qual as decisões políticas se tornam fruto de um processo cada vez mais complexo, em que participa, a vários níveis, um número crescente de pessoas —, a influência das motivações pessoais irracionais

dos homens de Estado nas decisões políticas fundamentais tende a diminuir cada vez mais.

A segunda explicação concerne ao fato de que a Razão de Estado, quando se trata das relações internacionais, dependendo objetivamente da estrutura anárquica da sociedade dos Estados, não se desvanece em sua essência após a mudança das estruturas políticas e/ou econômico-sociais internas dos Estados. Para compreender melhor o significado desta tese, é bom recordar que ela se contrapõe diametralmente à tese do "primado da política interna sobre a externa". Com esta expressão nos referimos, em termos gerais, à convicção de que as tendências da política externa dependem essencialmente da natureza das estruturas internas dos Estados, ou seja, de que a Razão de Estado, em se tratando de relações internacionais, depende essencialmente da existência de determinadas estruturas internas, que favorecem uma atitude agressiva e belicosa; ela se desvaneceria, portanto, em conseqüência da mudança de tais estruturas. Esta convicção constitui o núcleo teórico fundamental da tendência internacionalista (v. INTERNACIONALISMO), que emerge das doutrinas políticas dominantes no mundo moderno, ligadas à origem iluminística da cultura européia, a saber, as ideologias liberal, democrática, socialista e comunista. Em seu aspecto internacionalista, elas divergem quanto à identificação das estruturas internas consideradas como raiz da Razão de Estado e daquelas que, ao invés, são aptas a superá-la; mas todas elas são concordes em pôr nas estruturas internas dos Estados a raiz principal, dominante, das tendências pacíficas ou belicosas observáveis nas relações internacionais. Tendo em conta as doutrinas expostas, julga-se, em especial, que um mundo de Estados liberais e, respectivamente, democráticos, socialistas e comunistas se guiaria por idéias liberais e, respectivamente, democráticas, socialistas e comunistas, implicando por isso a eliminação dos fenômenos da política de potência, dependentes da concretização ainda incompleta ou não universal dos princípios indicados por tais doutrinas no seio dos Estados. Como é fácil de ver, o contraste existente entre esta posição, que reduz fundamentalmente a política externa a mera função da política interna, e a teoria da Razão de Estado, que vê um nexo inseparável entre Razão de Estado e estrutura anárquica da sociedade dos Estados, afirmando conseqüentemente ser forte o grau de autonomia da política externa em relação à interna, não podia ser mais claro. Quanto a esta controvérsia, não podemos, aliás, deixar de observar que, a favor da teoria da Razão de Estado, está de modo inequívoco toda a experiência histórica do sistema europeu de Estados e do sistema mundial, onde as mudanças graduais ou revolucionárias de regime alteraram certamente muitas coisas no plano interno e internacional, mas não a tendência das classes políticas a considerar como prioritária a segurança externa, prescindindo regularmente, além do mais, das afinidades ideológicas com os outros Estados.

O terceiro esclarecimento diz respeito, enfim, ao fato de que a exigência da segurança externa pode ser instrumentalizada pela classe política governante para fins partidários. Isto ocorre de forma muito clara com a política de tipo bonapartista (v. BONAPARTISMO), que utiliza uma política expansiva para fortalecer o regime existente contra as oposições internas, com o prestígio que os sucessos externos lhe permitem obter, e justifica, referindo-se à necessidade da segurança externa, medidas restritivas internas que servem, na realidade, para desarmar as oposições. Trata-se de um fenômeno análogo ao da instrumentalização, para fins partidários, das exigências de segurança interna, mas na verdade muito mais importante. Com efeito, diferentemente do contexto interno, no contexto internacional o espaço da Razão de Estado e do possível abuso da mesma ficou essencialmente idêntico. Também aqui se coloca portanto o problema bastante delicado e complexo de identificar uma fronteira precisa entre as exigências objetivas da segurança externa e as instrumentalizações de tal exigência em função de interesses partidários (o que acontece muitas vezes até no campo econômico, quando, por exemplo, uma empresa consegue direitos protecionistas ou subvenções superiores sem nenhuma relação real com as exigências de segurança para as quais apela). Entretanto, segundo os teóricos da Razão de Estado, não deriva da constatação de tais fenômenos a colocação em discussão do assunto básico relativo ao caráter objetivo da exigência de segurança externa do Estado.

Esclarecido o conteúdo essencial do discurso relativo ao nexo entre Razão de Estado e anarquia internacional, devemos observar que o discurso dos teóricos da Razão de Estado sobre a problemática das relações internacionais não pára aqui, mas é desenvolvido e aprofundado através do esclarecimento de ulteriores e decisivas determinações. Entre estas, devem ser lembrados de modo particular o conceito de sistema dos Estados que se funda por sua vez no conceito de equilíbrio dos poderes, e o conceito de influencia da política exterior sobre a política interna, que se inspira na tese de que "o grau de liberdade interna de um Estado e inversamente proporcional

à pressão exercida sobre suas fronteiras" (Seeley) — ou seja, esse grau de liberdade interna é proporcional aos perigos a que é submetida a sua segurança externa, o que depende decisivamente de sua posição geográfica — e que é esclarecida concretamente na identificação dos conceitos de Estado insular e de Estado continental (v. RELAÇÕES INTERNACIONAIS).

É importante ainda fazer uma breve alusão ao encontro entre a doutrina da Razão de Estado e a moderna ciência política, que permitiu tornar mais rigorosos do ponto de vista metodológico os esquemas conceptuais elaborados por essa tradição de pensamento. Devemos lembrar aqui, em particular, a utilização das indicações metodológicas weberianas a propósito do "tipo ideal" e a definição do próprio conceito de Razão de Estado (e das suas articulações) como uma tipologia de juízo histórico, o único que tende ao concreto sem nunca, porém, o alcançar. Por outras palavras, o conceito de Razão de Estado não deve ser entendido como um reflexo da realidade, mas como um modelo para compreender a realidade, que é infinitamente mais complexa do que o próprio modelo. Por outro lado. a capacidade do modelo em ajudar a compreender a realidade depende do fato de ele conseguir realmente tipizar o aspecto fundamental de determinados comportamentos específicos (os comportamentos segundo a Razão de Estado), ou seja, identificar neles um núcleo racional constante (no sentido de adequação dos meios aos fins) dependente de uma situação estrutural e objetiva, isolando-o e abstraindo-o dos aspectos não racionais que sempre estão presentes em todo comportamento humano concreto.

VI. A SUPERAÇÃO DA RAZÃO DE ESTADO. — Dissemos no início que a contribuição específica da corrente federalista para a teoria da Razão de Estado consiste na identificação do instrumento institucional capaz de superar a Razão de Estado.

O ponto de partida do discurso relativo à superação da Razão de Estado através do federalismo encontra-se no pensamento de Kant. Um mérito imperecível de Kant como pensador político consiste precisamente em ter tomado, por uma parte, e de maneira análoga à dos teóricos puros da Razão de Estado, da anarquia internacional, o fundamento objetivo da Razão de Estado e, também, de outra parte, em ter sabido esclarecer com extrema lucidez a relatividade histórica de tal situação, oferecendo-nos luzes sobre a possibilidade e os meios de a superar. Em síntese, ele escreveu que, assim como pôde ser superada a anarquia existente nas relações entre os homens através da criação de uma autoridade estatal capaz de impor o respeito do direito, da mesma maneira as relações anárquicas entre os Estados poderão ser eliminadas através da constituição de uma autoridade suprema na sociedade dos Estados e de uma "federação universal", capaz de limitar a soberania absoluta, ou seja, a "liberdade selvagem" dos Estados. Dessa forma, a lei da força como reguladora das controvérsias internacionais será substituída pelo domínio universal do direito, e, portanto, o comportamento segundo a Razão de Estado será eliminado. Estas teses de Kant constituem por isso a base teórica essencial do discurso relativo à superação da Razão de Estado, um discurso que os expoentes da corrente federalista desenvolveram sobretudo em direção a uma definição mais precisa (retomando e aprofundando, sobretudo neste caso, os ensinamentos dos pais da Constituição federal americana, e particularmente de Hamilton) das instituições federais e ao esclarecimento dos termos concretos e das condições econômico-sociais da sua realização nas situações históricas em que se ofereceu a oportunidade da crítica rigorosa e desumana das pseudo-soluções (tipo Sociedade das Nações Unidas, ONU, etc), que até agora foram cogitadas para resolver o problema da anarquia internacional.

Um outro aspecto deste discurso é o motivo pelo qual. fora da corrente federalista, os outros filões contemporâneos da tradição de pensamento fundada na doutrina da Razão de Estado não souberam indicar o caminho para superar a Razão de Estado. O ponto fundamental que devemos sublinhar neste contexto é a diferença de orientação de avaliação. A doutrina alemã do Estado-potência, por exemplo, que é certamente, pela quantidade e qualidade de suas contribuições, a mais importante expressão dos séculos XIX e XX sobre a doutrina da Razão de Estado, é caracterizada por uma orientação valorativa contrária à superação da soberania estatal absoluta e de base objetiva da anarquia internacional. Fundada numa filosofia da história que surgiu do historicismo romântico alemão, ela vê nos conflitos entre os Estados uma fonte insubstituível do progresso histórico. É claro que a superação de uma filosofia da história dessa natureza (conforme ocorrido com expoentes de prestígio, como Meinecke e Dehio, após as trágicas experiências da Primeira e da Segunda Guerra Mundial) é a premissa indispensável para poder admitir a possibilidade e a necessidade da superação da Razão de Estado. Cumpre lembrar, além disso, que muitos teóricos alemães do Estado-potência utilizaram

tal teoria para justificar a conservação de estruturas internas centralizadas e autoritárias como mais adequadas em relação às exigências da segurança externa do Estado e da política de potência. Além da orientação valorativa própria da doutrina alemã do Estado-potência, um outro obstáculo ideológico decisivo contra a afirmação de uma opção favorável à superação da Razão de Estado é constituído pelo nacionalismo, o qual, em seu sentido mais preciso, significa a convicção de que o Estado nacional soberano do século XIX constitui um modelo insuperável de organização política. Essa convicção, mesmo quando não se traduz na adesão a uma política externa nacionalista (no sentido de que visa à opressão de outras nações), impede de uma certa maneira a compreensão, com clareza, dos termos do problema da superação da anarquia internacional. E é exatamente pelo fato de condividir tal orientação ideológica que muitos teóricos modernos da Razão de Estado bloqueiam sua capacidade analítica no exato momento em que se coloca o problema da limitação da soberania nacional absoluta. Isso se manifesta em casos variados (entre eles o de Gerhard Ritter, considerado justamente um importante expoente dessa tradição de pensamento) na tendência desviante de dar relevância decisiva, no momento em que se trata de explicar os fenômenos mais destrutivos surgidos na questão contemporânea das relações internacionais, mais aos erros e às opções irracionais dos estadistas e até das massas do que aos condicionamentos objetivos derivados da situação anárquica das relações internacionais. O pano de fundo mais ou menos explícito de semelhantes impostações é que a anarquia internacional e a soberania absoluta dos Estados não estaria (mesmo numa época de armamentos cada vez mais destrutivos) em contradição com o progresso da humanidade, se todos os estadistas respeitassem os preceitos de moderação e de cautela indicados pela doutrina da Razão de Estado e não fossem dominados pelas próprias paixões irracionais demoníacas até o extremo e pelas paixões da massa.

O obstáculo ideológico levantado pelo nacionalismo (e pelo conservadorismo de muitos teorizadores do Estado-potência) está ausente, por sua vez, da corrente federalista, cujo ponto de vista valorativo tem como pólo fundamental o cosmopolitismo no sentido kantiano e a convicção de que a paz perpétua e a unificação da humanidade constituem a premissa insubstituível, para que — minimizada a legitimação da violência do homem sobre o homem derivada da guerra e da possibilidade da guerra — possa ser realizada inteiramente a parte verdadeiramente humana da natureza dos homens, ou, por outras palavras, a autonomia da razão e a lei moral. E foi, na verdade, esse ponto de vista que permitiu a essa corrente de pensamento entender com o máximo de clareza a natureza da anarquia internacional e suas conseqüências e entender, também, desde o início, a relação entre criação dos modernos Estados nacionais e a exasperação da anarquia internacional (v. NACIONALISMO).

BIBLIOGRAFIA. T. HOBBES. *De cive.* 1642. in *Opere politiche.* ao cuidado de N. BOBBIO. UTET. Torino 1959" 1 e *Leviatano.* 1651. Laterza, Bari 1911-1912; I. KANT. *Idea per una storia universale dal punto di vista cosmopolitico.* 1784. e *Per la pace perpetua.* 1795, in *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto di Immanuel Kant.* ao cuidado de N. BOBBIO. L. FIRPO e V. MATHIEU. UTET. Torino 1956; N. MACHIAVELLI. *Il Principe. discorsi sopra la prima deca di Tito Livio. L arte della guerra.* Feltrinelli. Milano 1960-1961; F. MEINECKE. *L'idea della ragion di Stato nella storia moderna.* 1924. Sansoni. Firenze 1970*; L. VON RANKE. *Le grandi Potenze. 1*833. Sansoni. Firenze 1954 e *Politisches Gesprach.* 1836. Vandenhoeck & Ruprecht. Gottingen 1957; G. RITTER, *Il volto democratico del potere.* 1948. Il Mulino. Bologna 1958; J. R. SEELEY. *L espansione dell'Inghilterra.* 1883. introdução de G.. FALCO. Laterza. Bari 1928; H. VON TREITSCHKE. *La política.* 1897, Laterza, Bari 1918; L. ZUCCOLO, *Delia ragione di Stato.* 1621. ao cuidado de B. CROCE e S. CARAMELLA, Laterza, Bari 1930.

[SWERGIO PISTONE]

Reação.

Na linguagem política, o termo indica genericamente todo comportamento coletivo que, opondo-se a um determinado processo evolutivo em ato na sociedade, tenta fazer regredir essa sociedade para estádios que aquela evolução tinha ultrapassado. Em sentido mais restrito e corrente, são considerados reacionários aqueles comportamentos que visam inverter a tendência, em ato nas sociedades modernas, para uma democratização do poder político e um maior nivelamento de classe e de *status*, isto é, para aquilo que comumente é chamado de progresso social.

Os impulsos reacionários têm origem, em primeiro lugar, na hostilidade daqueles componentes sociais que, pelo progresso, são prejudicados em seus privilégios. A sua oposição é normalmente exibida como defesa de um sistema de valores que a tendência à igualdade destruiria.

Na Europa, à época da restauração pós-revolucionária, o sistema que a Reação declarava querer defender se baseava no princípio de que o poder e o privilégio eram de origem divina e que o

Ancien Régime obedecia a uma lei universal transcendente e imutável.

Em nosso século, devido à acentuação da visão imanentista e laica dos valores humanos e sociais, os comportamentos reacionários apelaram, em sua luta contra a igualdade, para um presumido direito de homens e grupos humanos (nação, raça) ao domínio e ao privilégio, no interesse não somente dos beneficiários mas também e especialmente da "'Civilização" e da humanidade inteira. Têm esta raiz ideológica e social as teorias do super-homem, do povo eleito (v. RACISMO) e da soberania nacional (v. NACIONALISMO).

Todas estas justificativas ideológicas da Reação, cm certa medida, influenciaram também as classes subalternas sujeitas à hegemonia cultural das elites dominantes, dando origem a fenômenos reacionários de massa, como o sanfedismo do século passado e o fascismo e o nazismo no nosso século.

[GIOROIO BIANCHI]

Referendum.

I. ESBOÇO HISTÓRICO. — O *Referendum* pode ser considerado, em geral, como uma votação popular que se diferencia do PLEBISCITO (V.) por sua maior regularidade e, portanto, por ser objeto de disciplina constitucional.

São vários os tipos de *Referendum* que nos oferece a experiência histórica. Podemos recordar as classificações mais importantes. Além das distinções referentes à eficácia normativa, em virtude da qual temos o *Referendum* "constituinte" (que respeita à aprovação de uma Constituição), o "constitucional" (quando relativo à revisão da Constituição), o "legislativo" ou "administrativo" (se concerne respectivamente às leis ou aos atos administrativos), ou então referentes à eficácia territorial, segundo a qual existem o *Referendum* "nacional" e o "local", há outros aspectos classificatórios. Assim, levando-se em conta a necessidade ou não da intervenção popular, o *Referendum* pode ser facultativo, se essa intervenção puder faltar sem conseqüências para o ato, ou então obrigatório, se o pronunciamento popular for necessário para a sua validade. Sob o aspecto efetivo, o *Referendum* (obrigatório e facultativo) pode ser momento de um processo constitucional, legislativo ou administrativo, ou pode constituir o único ato deliberativo, nele se exaurindo o processo (como quando revoga um ato válido e operante no ordenamento). Há outras classificações, mas estas são as mais significativas.

O *Referendum é* tido como o principal instrumento de democracia direta, já que, por meio deste instituto, o povo, ou, mais exatamente, o corpo eleitoral, participa, por via consultiva ou deliberativa, do processo decisório. É natural, portanto, que o destino do *Referendum* tenha estado estreitamente ligado às vicissitudes da democracia direta.

No século passado (e mesmo no precedente, na medida em que se superou o absolutismo), não se notou a necessidade de fazer participar o povo nas decisões públicas, havendo-se reconhecido a um corpo eleitoral, consideravelmente restrito em relação à população, apenas a faculdade de escolha dos representantes. Não foram as teorias democráticas derivadas de Rousseau, mas o liberalismo que se constituiu o protagonista do século XIX. E isto explica por que, no século passado, afora alguma exceção como a Suíça, se implantou um sistema parlamentar, que respeitava indubitavelmente as liberdades populares, mas não se preocupou em garantir o pleno poder ao povo, ficando assim muito pouco espaço para o *Referendum.* Com efeito, as próprias lutas que visavam ao desenvolvimento da democracia orientaram-se muito mais para ampliar o sufrágio na escolha dos representantes do que seu objeto. No século XX, pelo contrário, tem-se manifestado uma tendência diversa, embora com desdobramentos diferentes através do tempo. Assim, no ímpeto democrático que caracterizou o primeiro pós-guerra, a instituição do *Referendum* se expandiu, vindo a ser disciplinada, de variadas formas, pelas diversas Constituições. No segundo pós-guerra, depois do parêntese da influência totalitária, houve sem dúvida um retorno ao espírito de 1919, mas com uma certa atenuação, já que a complexidade da atividade estatal e a pouca confiança no poder decisório real do povo favoreciam um maior ceticismo a respeito da democracia direta ou da inserção das suas instituições nas democracias representativas.

Também no âmbito constitucional italiano se deu o mesmo processo histórico, que vai do liberalismo, unicamente sensível às instituições representativas, à democracia social. Enquanto o estatuto albertino, evidentemente inspirado numa ideologia não muito favorável à ampliação do poder dos cidadãos, nem fazia menção ao *Referendum,* a Constituição atual o prevê, tanto no plano nacional como no regional.

Pelo que respeita ao plano nacional, é previsto um *Referendum* ab-rogatório de leis e atos com força de lei (excluídas as leis como de anistia e indulto, de autorização de ratificação de tratados internacionais, de orçamento, etc.) e outro constitucional, que pode ser ordenado para dar

sanção popular a uma revisão da Constituição levada a termo pelas Câmaras com maioria absoluta (exclui-se o caso em que o Parlamento se pronunciou por maioria de dois terços, presumindo-se em tal hipótese o consenso popular). Em vez disso, no plano regional, fora da previsão de um *Referendum* de autonomia especial, está prevista a possibilidade de as regiões ordinárias disciplinarem o *Referendum*, tanto sobre leis como sobre atos administrativos.

Em todo o caso, a experiência histórica italiana não demonstrou, na prática anterior aos anos 70, uma disposição particularmente favorável a este instituto. Passando por alto o *Referendum* local, que, quando já atuável, quase nunca foi utilizado, lembremos que só em 1970 (exatamente vinte anos depois da entrada em vigor da Constituição) se aprovou a lei da aplicação do *Referendum* nacional, no âmbito de uma complexa mas assaz propalada negociação e, especificamente, como "antídoto" destinado a neutralizar certas leis desagradáveis a alguns partidos (como a lei do divórcio). "A lei n.° 352, de 15 de maio de 1970, sobre a aplicação do *Referendum* nacional, introduziu, com relação ao *Referendum* ab-rogatório de leis ou atos com força de lei, uma disciplina restritiva. Provas dessa tendência são a obrigação que incumbe aos promotores do pedido de *Referendum* de acolher 500.000 assinaturas em apenas três meses, a possibilidade de recolher assinaturas só pelo período de nove meses num ano, e a proibição de entregar o pedido de *Referendum* no ano anterior ao fim da legislatura ou nos seis meses seguintes à data de convocação dos comícios para a eleição das Câmaras. O respeito aos limites postos pelas normas legais (constitucionais ou ordinárias) aos pedidos de *Referendum* é garantido pela sindicância da Corte de Cassação e da Corte Constitucional.

A disciplina do *Referendum é* controversa e têm sido apresentadas propostas, tanto para tornar mais fácil e freqüente o recurso à resposta popular, como, ao invés, para limitar drasticamente esse instrumento".

II. REFERENDUM E SISTEMA POLÍTICO. — Se como prescrição o *Referendum* constitui uma manifestação da soberania popular sobre um problema, na realidade ele assume um significado e uma eficácia diversos, de acordo com vários efeitos sobre o sistema político. Pode ser diverso, na realidade, tanto o papel efetivo do povo na decisão do problema, como também o papel dos demais sujeitos políticos em relação à votação popular.

Fundamentalmente, o povo pode influir de maneira mais ou menos intensa, segundo o grau de preparação política. O interesse popular pode variar, quer devido à diversa importância das questões ou do risco, quer devido à freqüência ou não das votações, uma vez que problemas de limitado relevo e o freqüente chamamento às urnas podem provocar um abstencionismo bastante generalizado e a conseqüente diminuição do papel do povo como ator político. A preparação política e a capacidade de tomar posições em face dos problemas variam também segundo o nível cultural das diversas comunidades e isso faz com que seja diverso o papel decisório do povo, porquanto uma coisa é decidir predominantemente sob a influência de mensagens emocionais ou de simpatia pelos apologistas das soluções em discussão, e muito outra escolher depois de refletir sobre o problema (conquanto excluamos a ilusão de que um corpo eleitoral decide com pleno conhecimento dos termos da questão que lhe foi submetida).

No tocante aos outros sujeitos políticos, o *Referendum* apresenta fisionomias diversas, de acordo com o sistema político em que se insere. Em teoria, ele se distingue de outras votações, como a eleição dos órgãos representativos, porque versa sobre um problema específico, enquanto as demais dizem respeito à orientação política geral e envolvem um juízo sobre os partidos. Qualquer votação política compromete os partidos e pode influir neles; mas o *Referendum* se distingue de tais votações pela menor relevância do voto popular com relação ao sistema partidário. No entanto, pode existir uma relação diversa entre o sistema partidário e o *Referendum*, apresentando este, em conseqüência, fisionomias diferentes.

Quando o sistema partidário é caracterizado por um baixo grau de conflituosidade em virtude da fraca organização dos partidos, ou por outras razões, e quando o *Referendum* possui uma longa tradição que remonta às origens do sistema partidário, ou lhe é anterior, a fisionomia ideal deste instituto pode manter-se em sua essência. O corpo eleitoral, se bem que com as limitações antes descritas, tende a decidir sobre um problema e a votação, ainda que desfavorável à posição dos partidos, não tem reflexos gravemente negativos sobre eles nem adquire um significado político de caráter geral. É assim o caso da Suíça e de vários Estados-membros dos Estados Unidos, onde o *Referendum*, diversamente do que ocorre com a federação, é previsto pelas leis e amplamente usado.

Quando, ao contrário, o sistema partidário é caracterizado por um elevado grau de conflituosidade e o *Referendum* não possui sólidas raízes numa tradição anterior ou coeva a tal sistema, a fisionomia deste instituto tende a alterar-se ou a desvirtuar-se. O conflito partidário atrai o

Referendum para a sua órbita, o que pode acontecer tanto no momento do seu pedido como durante a campanha eleitoral. Embora tenha por objeto um problema específico e seja obviamente influenciada pelo debate e tendências que se geram em torno dele, a votação popular adquire um significado político que transcende o problema em questão e repercute, favorável ou desfavoravelmente, sobre os partidos ou alinhamentos partidários, já que o corpo eleitoral se pronuncia tendo-os também em vista.

Para só citar algumas experiências mais próximas, as vicissitudes do *Referendum* na França e na Itália são bem uma prova da sua atração para a órbita do conflito partidário. Na França, durante a V República, o *Referendum* foi largamente utilizado por De Gaulle para demonstrar a sua superioridade política. O povo votou a favor ou contra o general (v. GAULLISMO). É verdade que De Gaulle gozava de uma posição carismática e que, diante dele, o conflito político não era só conflito partidário. De qualquer modo, ele foi sempre também o líder de uma ala política e, conquanto com um papel de notável relevo, pode ser considerado como participante do conflito partidário da V República.

Quanto à Itália, as vicissitudes significativas por que passou o *Referendum* de 1974 a 1981 comprovam que o pronunciamento popular representou algo diverso de uma decisão sobre um problema. O *Referendum* sobre o divórcio, postas à parte as intenções dos seus promotores, transformou-se em campo de batalha entre duas formações políticas, indo muito além da questão da dissolução do matrimônio. Os referendos de 1978 nasceram da iniciativa de um partido, o partido radical, que tentou promover vários com o fim manifesto de fazer valer, para além dos temas em discussão, uma orientação política; no seu desenrolar, registraram o conflito entre a ala da "unidade nacional" (que sustentava o Governo) e a oposição de direita e de esquerda. A chamada ratificação dos 10 referendos, pedidos pelos radicais e "dizimados" pela Corte Constitucional em 1981, levou, no entanto, os eleitores italianos a se pronunciarem, quando do *Referendum* para a revogação da lei da disciplina do aborto, solicitado pelo Movimento em Prol da Vida, a favor ou contra a ab-rogação da Lei Cossiga sobre a ordem pública, da prisão perpétua, do porte de armas, da lei do aborto (Movimento em Prol da Vida) e das normas dessa lei tidas como restritivas pelos radicais. Com percentuais diversos, tanto a favor de cada uma das leis específicas, como de participação eleitoral, todas as leis existentes foram confirmadas pelos eleitores.

A diferença de significado do *Referendum,* tido em conta o sistema político em que se insere, não deve, no entanto, fazer esquecer características comuns às decisões populares. Há sempre uma relevância do problema em questão e, conseqüentemente, a votação nunca deixa de ser influenciada por isso. A prova está nos referendos de 1978, que registraram uma clara diferença de percentuais eleitorais do sim e do não entre as duas votações da Lei Reale e da do financiamento dos partidos. Além disso, precisamente por essa relevância do problema em discussão, mesmo num sistema partidário com alto grau de conflituosidade, o *Referendum* é também sempre um instrumento de informação sobre opiniões correntes acerca de problemas específicos ou das avaliações que estes trazem consigo; a orientação de uma maioria laica ou progressista sobre um tema específico, por exemplo, pode fazer Suspeitar de uma mesma orientação sobre outros temas similares. É uma função informativa que pode ser desempenhada pelo *Referendum,* mesmo fazendo emergir uma opinião de minoria, que é muito mais geral que o consenso de que gozam certas forças políticas, como o provou na Itália o alto percentual dos sim à ab-rogação do financiamento público dos partidos políticos.

No que respeita, enfim, ao conteúdo das decisões, a opinião mais comum é a do caráter conservador do *Referendum.* Este caráter seria demonstrado sobretudo pela experiência suíça e estadunidense, que registra um certo predomínio de decisões populares contrárias às inovações. É necessário, porém, ter grande prudência a respeito de tal avaliação e considerar que os possíveis parâmetros da análise são vários e conduzem a diferentes resultados. Se se considerar, como exemplo, a experiência italiana dos anos 70, poder-se-á sustentar que o *Referendum* teve um caráter conservador, desde que se tome como parâmetro a manutenção ou a eliminação das leis, pois nenhuma foi revogada. Mas se, em vez de um parâmetro formal, se tomar o parâmetro de um juízo essencial e se julgar conservadora ou não uma orientação popular segundo valores políticos, a apreciação poderá mudar. D *Referendum* sobre o divórcio, por exemplo, não foi entendido por ninguém, posto de parte o consenso ou o dissenso sobre a indissolubilidade do matrimônio, como uma decisão conservadora. Portanto, antes de avaliar se o *Referendum* tem ou não caráter conservador, é mister definir antecipadamente os parâmetros. E, depois, não se há de esquecer que é arbitrário tirar conclusões válidas para todas as épocas e para todas as comunidades políticas.

BIBLIOGRAFIA. *La lezione del referendum in* "Il Mulino". XXVII (julho-agosto 1981): *Referendum ordine pubblico costituzionale.* Bompiani. Milano 1978; *Referendums. A comparative study of practice and theory,* a cuidado de D. BUTLER e A. RANNEY. American Enterprise Institute, Washington D. C. 1978.

[GLADIO GEMMA]

Reformismo.

I. REFORMAS E REVOLUÇÃO. — O socialismo reformista se define em relação ao socialismo revolucionário, mas a linha que os divide não é fácil de traçar, visto que nem sempre as reformas são sustentadas para evitar a revolução, nem a revolução está necessariamente ligada ao uso da violência. Se, levadas às últimas conseqüências, ambas as posições se distinguem perfeitamente, por serem diametralmente opostas, no centro, ao invés, se dilui imperceptivelmente uma na outra. quase se confundindo o Reformismo revolucionário, de um lado, com a revolução pacífica na legalidade, do outro.

Convirá, por isso, encontrar critérios diversos do apelo à violência ou da sua recusa, mais fáceis e, conseqüentemente, mais correntes, mas ilusórios, para distinguir entre uma e outra categoria as múltiplas posições que se apresentam na prática. Podia ser esse o modo de conceber uma nova sociedade e, sobretudo, de entender a sua relação com o capitalismo e a democracia liberal. Chamaríamos então revolucionário aquele movimento que. independentemente dos meios invocados ou usados, predominantemente pacíficos, violentos ou mistos, visa a um tipo de ordenamento social, talvez não claramente especificado em sua articulação concreta, mas declaradamente antitético cm todos os campos — econômico, político, cultural e civil — em relação ao ordenamento capitalista democrático. E é precisamente em razão da oposição radical entre cidade do futuro e cidade do presente que predomina em tal movimento a tendência a julgar indispensável, mesmo que se creia doloroso, o recurso à violência. Reformista é, pelo contrário, o movimento que visa a melhorar e a aperfeiçoar, talvez até radicalmente, mas nunca a destruir, o ordenamento existente, pois considera valores absolutos da civilização os princípios em que ele se baseia, mesmo que sejam numerosas e ásperas as críticas que, em situações particulares, se possa dirigir ao modo concreto como tais princípios se traduzem na prática. É por isso que em seu seio predominam naturalmente os defensores da via gradual e pacífica, uma vez que a violência poderia certamente comprometer os valores fundamentais; mas não falta, aliás, quem, em certas contingências históricas, invoque o uso da violência, quer para impedir que tais valores se desenvolvam plenamente, quer para obstar a que sejam sufocados.

Que valores? Que princípios? A liberdade individual, a democracia e o bem-estar de todos. Não se pode negar o ligame que existe entre estes valores e o advento da sociedade burguesa capitalista. Contudo, também não se pode negar que esta, na sistematização adotada na fase inicial da industrialização, apresenta um destoante contraste entre os princípios que se afirmam e a exclusão da grande maioria do seu gozo efetivo. Por quê? Por deficiências orgânicas só superáveis mediante uma reviravolta radical, ou por um conjunto de erros humanos e de falta de maturidade das condições objetivas, situação, ao invés, modificável, mas só com intervenções graduais e ponderadas?

Quanto ao sistema político, o Reformismo não tem dúvidas: é a democracia liberal que se fortalece e amplia. Quanto ao ordenamento econômico capitalista, pelo contrário, a posição do Reformismo muda com o tempo, passando da idéia de uma mudança radical, a obter-se, no entanto, só com métodos democráticos e graduais, à convicção de que bastam medidas que lhe regulem os mecanismos, visando a um funcionamento mais expedito e a uma distribuição cada vez mais justa dos benefícios. Esta transformação é conseqüência dos próprios sucessos do Reformismo, que demonstram que a enorme desigualdade que, com seu séquito de atrozes calamidades sociais, caracterizou a primeira industrialização se devia mais às dificuldades da arrancada que às exigências imodificáveis do sistema da iniciativa privada.

Para os revolucionários, ao contrário, os baixos salários, o desemprego constante e as crises da superprodução são conseqüências inevitáveis do capitalismo, e o ordenamento do Estado, mesmo liberal e democrático, reflete a realidade econômico-social, de onde promana, destinando-se a defendê-la: é, portanto, subvertido com ela, não modificado ou melhorado. A sociedade que têm em vista nem é mais verdadeiramente democrática e liberal, nem o é em mais alto grau que a presente; é anárquica, isto é, baseada no total autogoverno dos indivíduos. Sobre o que isto possa significar e sobre como chegar lá, se de golpe, mediante a palingenesia apocalíptica da revolução, como sustentam os verdadeiros e autênticos anarquistas, ou através de um período

transitório de ditadura do proletariado, como pensam, em vez disso, os socialistas de estampa blanquista ou marxista, os revolucionários podem discordar duramente entre si; mas o que os caracteriza em relação aos reformistas de qualquer tendência é a convicção de que o ponto de chegada será, sem sombra de comparação, melhor que a democracia e a liberdade "burguesas", que podem, portanto, ser e são bastante sacrificadas.

Da diversa avaliação da democracia e das liberdades "burguesas" deriva ainda outra diferença, a mais chamativa, entre revolucionários e reformistas. Os revolucionários começam por desprezar o liberalismo, a democracia e o capitalismo, por estarem sempre unidos a profundas injustiças e misérias. Mas, até aqui, nada os distingue ainda dos reformistas. Quando surge, porém, a possibilidade de solução, pelo menos em parte, para tais misérias e injustiças, enquanto o reformista põe mãos à obra, convencido de que, no mais, (o socialismo) está, de alguma maneira, o menos (as reformas), o revolucionário, cm vez disso, se desespera, temendo que diminua assim a força do descontentamento de que é mister tirar partido para estabelecer um mundo melhor, diante do qual empalidecem. a seus olhos, todos os melhoramentos que se possam alcançar no âmbito da democracia, com a prática sindical e política. Para eles, o menos impede o caminho do mais.

Daí a atitude oposta de revolucionários e reformistas cm face do bom funcionamento da economia capitalista. Os revolucionários não admitem por muito tempo que isso seja possível, justificando assim sua condenação definitiva do sistema; depois, por muito tempo, negam-lhe a evidência; finalmente, quando esta se torna demasiado clara, descobrem que nem o bom funcionamento do sistema, nem a abundância que daí deriva mudam a natureza humana, *ergo* são desvalores. Deste modo. muda a racionalização ideológica, mas a atitude mantida no decorrer das lutas sindicais e políticas é sempre marcada pelo mesmo princípio do quanto pior. tanto melhor. Da eficiência e prosperidade se origina, de fato, o ABURGUESAMENTO (V.) da classe operária, fim da esperança na palingenesia.

Os reformistas pensam, pelo contrário, que é seu dever concorrer para a eficiência econômica do sistema, porque só uma produção em constante aumento cria os meios necessários para a melhoria incessante do nível de vida das massas, condição indispensável, por sua vez, para que o povo possa participar efetivamente na vida democrática e se possa chegar pela democracia, caso não surjam dificuldades inerentes à própria natureza humana, ao único socialismo com sentido, ao realizado pelas massas e para as massas, ou seja, à socialização das liberdades e do autogoverno, há muito privilégio de poucos.

II. O PROTO-REFORMISMO. — Assim entendido, o Reformismo é socialismo liberal, ou seja, teoria e práxis tendentes a conciliar ao máximo, no quadro de uma sociedade industrial, a liberdade e a igualdade, ou a garantir a todos o máximo de liberdade real, compatível com as exigências às vezes duras da vida associada e da eficiência produtiva. Se, como práxis, aparece, com características cada vez mais acentuadas, com a crise do movimento revolucionário posterior a 1870, quando, gradualmente, de um país para outro, a industrialização começa a dar os seus frutos, e tem, quando muito, um precedente no cartismo e em certas correntes da Primeira Internacional (1864-1872), como teoria ele tem pelo menos um grande precursor no ex-sansimoniano P. Leroux (1797-1871).

O sansimonismo, de onde Leroux provinha, via a solução do problema social na planificação centralizada da produção, cujo comando se confiaria aos competentes, industriais e cientistas, na hierarquia baseada na capacidade, e na retribuição segundo o mérito. Conquanto afim a todas as alternativas revolucionárias, ao definir como fim último a instauração da liberdade total com a substituição da administração das coisas pelo Governo do homem sobre o homem, o sansimonismo se caracterizava, na realidade, por um exaltado estatismo e pela indiferença absoluta aos problemas institucionais da defesa das liberdades do indivíduo. Mais, exigia explicitamente o sacrifício do indivíduo à coletividade, isto é, ao Estado, aos governantes incumbidos de prover, sem discussão, às necessidades de todos. Neste sentido, não há nada mais oposto ao Reformismo, se Reformismo é socialismo democrático e liberal, embora a ausência de toda confiança no povo e nas virtudes regeneradoras da violência diferenciem também o sansimonismo do socialismo revolucionário, ao qual, não obstante, tanto deu.

Na escola de Saint-Simon, Leroux havia, pois, compreendido a função insubstituível do Estado, da coletividade organizada, para solucionar algumas desigualdades naturais que um regime econômico e político de absoluta liberdade tende antes a provocar e a exasperar, com graves inconvenientes sociais e, sobretudo, com aviltamento da justiça e, em conseqüência, da própria liberdade que, limitada a poucos, se corrompe transformada em privilégio. Mas a sua originalidade e grandeza estão em ter sustentado com firmeza que a função, *e portanto o limite,* da intervenção estatal na economia e na vida social em geral

c a de garantir a todos a participação efetiva nas liberdades, pois a única igualdade que realmente conta e tem sentido é a igualdade na liberdade. Já em 1833, ano do seu afastamento do sansimonismo, previa, com lúcida perspicácia, que o princípio básico do socialismo, termo então por ele inventado, ou seja. o estatismo nivelador, se não corrigido pelo liberalismo, conduziria a uma nova teocracia, com "um novo papado" e com a redução dos indivíduos, "as verdadeiras naturezas vigentes", a funcionários arregimentados, possuidores de "uma doutrina oficial para crer" e "a inquisição à porta".

Não se trata, portanto, de ceder a condições de força maior ou. pior. às exigências do adversário, mas de compreender que "as instituições da liberdade" são de "uma imensa utilidade" e absolutamente necessárias para fazer triunfar "os interesses da classe mais numerosa e mais pobre", cuja ascensão gradual a uma vida confortável e digna só é possível no âmbito das instituições parlamentares democráticas, mais, é uma só coisa com o crescimento e consolidação delas. E não se há de ver um mal na difusão do gosto pelos bens materiais, efeito da economia industrial. Pelo contrário, aspirando aos bens materiais e lutando por eles, "é a própria dignidade, a própria qualidade de homem, a própria liberdade, a própria independência que o proletário reivindica". Só quando a ciência social, conclui Leroux. tiver encontrado o modo de conciliar, mediante soluções concretas de ordem econômica, social e política, os opostos e. não obstante, interdependentes princípios do individualismo e do igualitarismo. da liberdade e da justiça, isto é. quando se fundar em bases científicas a fórmula do socialismo democrático e liberal, ou seja, reformista, só então findará a crise dramática que aflige a sociedade por via deste contraste que explodiu já durante a Revolução Francesa.

III. DO ANARQUISMO AO REFORMISMO. — Ao investigar as origens do Reformismo, os historiadores chegaram ultimamente à conclusão de que, pelo menos na França, mas não só, ele se deve, cm boa parte, a uma certa dose de espirito anárquico introduzido no socialismo por alguns convertidos do anarquismo, como B. Malon (1841-1893) e P. Brousse (1844-1912). O anarquismo ocupa, com efeito, uma posição ambígua e bastante incômoda entre o liberalismo e o socialismo. Deriva do primeiro ou. em todo caso, tem de comum com ele o amor à liberdade, que quer, no entanto, ver estendida a todos e de forma ilimitada, baseado na convicção de que os homens são, por natureza, iguais. Liga-o ao socialismo o desejo de justiça e, por conseguinte, a vontade de eliminar as desigualdades na riqueza com a abolição da propriedade privada. Do socialismo ele constitui, além disso, enquanto não contaminado por outras experiências, a ala mais extrema e, por isso, mais revolucionária, pois está convencido da função insubstituível e construtiva da violência, bem como intransigentemente propenso a querer edificar a cidade ideal da justiça, liberdade e fraternidade, de um só golpe, sem interlúdios temporais ou instrumentais, como o estatismo sansimoniano ou a ditadura do proletariado marxista.

Enquanto a tensão social é extrema *e* o espírito de descontentamento, se não de revolta, avassala firmemente as massas, os anarquistas marcham juntamente com os socialistas, ou. melhor dito, à sua frente, sem deixar, contudo, de criticar asperamente os perigos ínsitos no seu estatismo ou autoritarismo. Quando, porem, os tempos se tornam difíceis para os revolucionários, porque as melhorias reais e possíveis diminuem o descontentamento ou o canalizam pela via das lutas econômicas, a fidelidade à liberdade, ao individualismo e ao princípio de origem anárquica, inscrito nas bandeiras da Primeira Internacional — "a emancipação dos trabalhadores deve ser obra dos próprios trabalhadores" —, impele, pelo contrário, o anarquismo a abandonar o messianismo revolucionário e a colocar-se ao lado das massas em suas lutas, para as levar à conquista de uma vida menos penosa e mais digna. O fundo libertário se transmuda, assim, de impaciência pela revolução, em impaciência pelas reformas. Então o anarquista descobre que não vale a pena arriscar as instituições existentes, certamente muito imperfeitas, mas sempre, em todo caso, liberais, para se aventurar, junto com os socialistas revolucionários, mas autoritários, numa subversão que, não sendo ativamente querida pelas massas, poderia, justamente por isso. transformar-se no triunfo do autoritarismo.

IV. MARXISMO E REFORMISMO. — O Reformismo também é grande devedor do marxismo. Aliás, o movimento revolucionário só ficou levemente ferido com o afastamento de alguns anarquistas favoráveis ao Reformismo, enquanto recebeu o golpe de misericórdia do próprio marxismo, no decorrer da luta sem trégua que este travou, a partir de 1871, contra o anarquismo, o autêntico, já o único a pôr ativamente a esperança na revolução.

Sob este aspecto, a posição do marxismo é paradoxal. Enquanto fornece à esperança na

revolução a sistematizarão teórica que lhe perpetua a fé no tempo, logo que as condições de ações concretas de reforma atingem o momento adequado, o marxismo, mesmo que a doutrina não o preveja como possível, se converte, por realismo político, em defensor das lutas operárias, das melhorias conquanto parciais, das reformas políticas e econômicas, do presente em suma, esgrimindo a qualquer custo contra a revolução os argumentos típicos do Reformismo. Reformas, porém, só as pode fazer o Estado. Mas o Estado só fará as reformas desejadas e dará estabilidade legal às próprias conquistas obtidas pelos operários nas lutas sindicais se o controlarem forças não adversas ao socialismo ou, melhor, de inspiração socialista. Deste modo, o marxismo, que desde sempre sustentou a necessidade da conquista do poder político, se acha nas melhores condições para contribuir ao nascimento de quase todos os partidos reformistas.

É verdade que, pelo menos nas intenções de Marx e Engels, e não apenas nelas, a conquista do Estado devia ser o prelúdio da palingenesia total; mas, ao passo que o movimento por eles mesmos criado contribui, de fato, para decantar o espírito revolucionário das massas, orientando-as para a integração na sociedade existente, a urgência do fim se dilui, ficando apenas como uma profissão de fé exterior, sem qualquer compromisso revolucionário, ao mesmo tempo que se vai consolidando uma práxis fundamentalmente reformista. Isso, até o ponto de Turati, marxista e fundador do partido socialista italiano, ao se dirigir aos operários, poder aconselhá-los a usarem a arma da greve com prudência, "para não matarem a galinha de ovos de ouro". Apenas um exemplo entre tantos.

V. DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DO REFORMISMO: SUCESSO ou MALOGRO? — Do marxismo passa, contudo, aos partidos que sofrem sua influência, a fé messiânica num futuro em que democracia e liberdade, tais quais as conhecemos, serão superadas. Isso impede que a aceitação da democracia liberal e das leis econômicas de que depende a eficiência produtiva seja inteira e sem reservas. Além do mais, isso dissuade esses partidos de elaborarem uma estratégia reformista capaz de ser posta em prática após a conquista do poder, porque, para eles, enquanto o molde de matriz marxista não tiver desaparecido completamente, o Reformismo não será nunca uma vocação, mas corresponderá unicamente a uma necessidade na falta de melhor; será um modo de esperar e preparar a revolução palingenética, que se iniciará depois da conquista do poder e que, para não perder a sua aura miraculosa, de modo algum deve ser particularizada num conjunto de medidas concretas.

Isso fará com que o partido marxista no poder, ou se mantenha fiel à democracia liberal e não saiba com precisão que medidas adotar para assinalar a passagem, ou então se sentirá tomado da urgência revolucionária, jamais renegada, e não hesitará em pôr em risco a liberdade e a eficiência econômica, de que depende o bem-estar das massas.

Eis aí por que, do ponto de vista reformista, as experiências históricas de maior êxito foram as de partidos que, ou nunca foram marxistas, como o partido trabalhista inglês, ou abjuraram explicitamente do marxismo, como o alemão ocidental, levando assim às últimas conseqüências a crítica de algumas das teses fundamentais de Marx, iniciada cm fins do século passado pelo REVISIONISMO (v.) de Bernstein, na Alemanha, com o objetivo de adequar a consciência do partido à sua práxis, já então reformista.

Assim entendido, o Reformismo se identifica com a práxis da SOCIAL-DEMOCRACIA (V.) no poder, de que constitui a realização concreta, partilhando, porém, igualmente das suas dificuldades e limites.

BIBLIOGRAFIA. - G. ARFÉ, *Il socialismo riformistico e la socialdemocrazia,* in *Storia delle idee economiche, politiche e sociali.* UTET, Torino 1975, vol. V; *Socialisti riformisti.* a cuidado de C. CARTIGLIA, Feltrinelli, Milano 1980; J. DROZ, *Le socialisme démocratique* 1864-1960, Colin, Paris 1966; C. LANDAUER, *European Socialism.* California University Press. Berkeley 1959; H. W. LAIDLER, *History of socialism.* Routledge and Kegan Paul, London-Boston 1968; G. LEFRANC, *Le socialisme réformiste,* Presses Universitaires de France, Paris 1971; P. LEROUX, *De l'individualisme et du socialisme* (1833), in *Le socialisme romantique,* a cuidado de D. O. EVANS, Mareei Rivière, Paris 1948; B. MALON, *Le socialisme réformiste.* Bibliothèque de la Révue socialiste, Paris 1886; F. MANZOTTI, *Il socialismo riformista in Italia.* Le Monnier, Firenze 1965; S. MOORE, *Three tactics: the background in Marx.* Monthly Review Press. New York 1963; D. SETTEMBRINI, *Socialismo al bivio.* Sugar Co., Milano 1978; D. STAFFORD, *From anarchism to reformism. A study of the polítical activity of Paul Brousse,* Weidenfeld and Nicolson. London 1971; F. TURATI, *Socialismo e riformismo nella storia d'Italia, Scritti politici* 1878-1932, a cuidado de F. LIVORSI, Feltrinelli, Milano 1979.

[DOMENICO SETTEMBRINI]

Regime Político.

I. DEFINIÇÃO. — Por Regime político se entende o conjunto das instituições que regulam a luta pelo poder e o seu exercício, bem como a prática dos valores que animam tais instituições.

As instituições constituem, por um lado, a estrutura orgânica do poder político, que escolhe a classe dirigente e atribui a cada um dos indivíduos empenhados na luta política um papel peculiar. Por outro, são normas e procedimentos que garantem a repetição constante de determinados comportamentos e tornam assim possível o desenvolvimento regular e ordenado da luta pelo poder, do exercício deste e das atividades sociais a ele vinculadas.

Naturalmente, a estrutura do regime, ou seja, o modo de organização e seleção da classe dirigente, condiciona o modo de formação da vontade política. Por conseguinte, o uso de certas instituições, isto é, o uso de determinados meios para a formação das decisões políticas, condiciona os fins possivelmente buscados: a escolha de um regime implica, em termos gerais, a escolha de determinados valores. O nexo entre estrutura do regime e valores há de se entender, porém, no sentido de que a escolha de um regime implica de per si limitação da liberdade de ação do Governo e, conseqüentemente, escolha de uma política fundamental, cujas manifestações históricas podem ser, e são de fato, sensivelmente diferentes umas das outras, se bem que orientadas pelos mesmos princípios gerais. Como demonstra o exemplo da Grã-Bretanha, a esquerda e a direita, alternando-se regularmente no poder, imprimem de quando em quando ao Governo uma diversa orientação política, compatível, no entanto, com a permanência do regime.

II. TIPOLOGIA DOS REGIMES POLÍTICOS. — Até uma época relativamente recente, era normal o uso de uma tipologia dos Regimes políticos que havia sido herdada de Aristóteles: distinguia a monarquia, ou Governo de um só, a aristocracia, ou Governo de poucos, e a democracia, ou Governo de todos. A cada uma dessas formas puras correspondia, segundo Aristóteles, uma forma viciada: a tirania, a oligarquia e a demagogia. Nas formas puras, o Governo é administrado em benefício geral, nas viciadas, em benefício de quem detém o poder. O critério em que se funda esta classificação, número dos governantes, é totalmente inadequado para entender em sua essência a diversidade dos regimes políticos. Mesmo que a análise de Aristóteles tenda constantemente a identificar as condições reais de que dependem as diferenças existentes entre os vários regimes, e os resultados do seu estudo encerrem amiúde intuições de caráter fundamentalmente sociológico, o critério sobre o qual se baseia a sua classificação das formas de Governo não leva em conta 0 fato, demonstrado pela teoria da classe política, de que o Governo está sempre nas mãos de poucos. Com efeito, no regime monárquico e no regime tirânico, não é nunca só uma pessoa quem detém o poder, mas um grupo. Nos regimes democráticos também não é o povo quem governa, mas os seus representantes.

Montesquieu afasta-se da classificação tradicional, porque apóia a distinção entre república, monarquia e despotismo, não apenas num critério numérico, mas também na combinação de dois critérios que ele define como "natureza" e "princípio" do Governo. A natureza do Governo depende do número dos detentores do poder (na república, é todo o povo ou parte dele quem o detém, na monarquia e no despotismo o poder está nas mãos de um só) e do modo de o exercer (na monarquia o soberano governa baseado em leis fixas e estáveis; no despotismo governa sem leis e sem regras). O princípio do Governo é o propósito que anima o povo em sua existência concreta. A república fundamenta-se na virtude, a monarquia na honra, o despotismo no medo. É assim que Montesquieu procura caracterizar o nexo existente entre os diversos Regimes políticos e sua base social. Por este processo, isto *é*, pelo estudo das condições em que se desenvolve a vida política, é possível elaborar uma tipologia dos Regimes políticos assente em fatores que influem decisivamente em sua estrutura e funcionamento.

A abordagem sociológica contribuiu, com efeito, para que se fundamentasse em bases científicas mais sólidas a classificação dos Regimes políticos, por muito tempo ligada a critérios extraídos de preferência dos aspectos formais das instituições políticas. A limitação fundamental da classificação aristotélica e das suas variações ainda hoje difusas é a de basear a distinção entre as várias formas que assume a luta pelo poder, na estrutura do regime, e não vice-versa. Na realidade, a estrutura do regime não constitui um dado último que torne possível explicar o processo político. O critério adequado que permite distinguir as características essenciais dos Regimes políticos, e apontar os seus tipos fundamentais, está na forma da luta política. As diferenças entre os vários tipos de regimes hão de, pois, ser imputadas aos diversos modos de conquista e manutenção do poder, que dependem das condições sociais e políticas da luta por esse poder. As mudanças nas formas de regime derivam,

portanto, das transformações ocorridas nas condições internas e internacionais da luta política.

III. O CRITÉRIO DO MATERIALISMO HISTÓRICO. — Ao explicar o nexo condicionador que liga a superestrutura política à estrutura social, o materialismo histórico apresenta o critério mais genérico de classificação dos Regimes políticos, cujos tipos fundamentais correspondem às diversas fases da evolução dos modos de produção. Se examinarmos as relações que existem entre sociedade civil e Estado, ou, mais particularmente, entre um regime e a sua base social, parece que não se poderá duvidar de que existe entre ambos os fatores uma relação de condicionamento recíproco. Contudo, baseando-nos no materialismo histórico, parece que podemos afirmar que o dado social expresso na evolução do modo de produção constitui a variável independente, mesmo que, como veremos a seguir, o dado político representado pelo Estado seja de uma relativa autonomia.

Examinemos agora os principais tipos de regime político que é possível identificar, tendo por base esse critério de análise. Enquanto, na comunidade primitiva, onde o indivíduo ainda não se constituíra em entidade autônoma, era ela que se apresentava como primeira força produtiva, partindo daí, o modo de produção antigo transformou os escravos em meios de produção e fez da relação senhor-escravo a relação social dominante. Nesta fase de desenvolvimento do modo de produção, consolidaram-se as desigualdades sociais e se criaram contradições tão profundas no seio da sociedade que esta, para se manter, teve de instituir uma organização dotada de relativa autonomia, com a função específica de moderar os conflitos sociais. Nasceu assim a primeira forma embrionária de Estado. As relações entre os homens acumulavam-se dentro dos estreitos limites do processo da reprodução da vida, isto é, da cidade-Estado. Mesmo onde se atingiram elevadas formas de convivência política, como em Atenas, a democracia continuou limitada ao fino estrato dos homens livres, que, graças ao trabalho dos escravos, podiam ocupar-se direta e assiduamente da coisa pública.

Para explicar a particularidade do desenvolvimento histórico das instituições da China, da Índia e do Egito em cotejo com o do Ocidente, Marx introduziu a categoria do modo de produção asiático, cujas células de base eram comunidades aldeãs auto-suficientes, alicerçadas numa estrutura produtiva mista, de caráter agrícola e artesanal. A propriedade privada do solo não conseguiu impor-se. O Governo central se apropriava de grande parte do produto excedente e, em contrapartida, provia à defesa das comunidades e à realização de grandes obras públicas (vias de comunicação e, principalmente, sistemas de irrigação, indispensáveis ao cultivo da terra), tarefas que só um forte aparelho burocrático estatal poderia levar a termo. São estas as características que explicariam a tradicional imobilidade das sociedades orientais, cujo aspecto essencial era a subordinação da massa dos súditos ao poder central. Daí o nome de despotismo oriental com que é definido o Regime político correspondente ao modo de produção asiático.

No modo de produção feudal, como nos dois tipos anteriores, o que predomina é o cultivo da terra, a que são, porém, encadeados os servos da gleba. O papel de classe dominante desempenhado pela nobreza apóia-se na propriedade fundiária. Nas cidades, onde se desenvolve o artesanato e o comércio, formam-se as corporações, cuja organização, análoga à existente nas zonas rurais, se baseia na divisão entre mestres, oficiais e aprendizes. As instituições políticas correspondentes a esta estrutura social foram as monarquias feudais, as senhorias e as comunas livres.

Finalmente, a produção capitalista abriu caminho à Revolução Industrial que, substituindo as manufaturas pelas fábricas, fez surgir a classe operária. Aparece assim, pela primeira vez, o trabalhador livre como figura social dominante, a que corresponde o trabalho assalariado como relação social preponderante. É nestas condições que se torna possível a democracia representativa. Este tipo de regime não pode funcionar nem manter-se numa sociedade cuja base humana e territorial é mais ampla que a cidade-Estado, sem um certo grau de industrialização, ou seja, sem condições sociais que possibilitem a participação política. O desenvolvimento da Revolução Industrial, ao libertar o indivíduo do domínio das instituições tradicionais (monarcas, nobreza feudal. Igrejas...), que tendiam a isolá-lo do resto da sociedade, transformou profundamente as relações políticas e sociais. A democracia representativa nasceu quando a burguesia, em primeiro lugar, e depois o povo inteiro se tornaram conscientes de ser os protagonistas do desenvolvimento social e quiseram nele influir participando do controle do poder.

Contudo, a democracia representativa não foi sempre o regime que acompanhou o desenvolvimento industrial. Um dos resultados mais relevantes dos regimes fascistas, por exemplo, foi o de fazerem desaparecer os resíduos feudais que impediam que a industrialização e suas conseqüências políticas obtivessem pleno êxito. Por outro lado, o socialismo de versão russa e chinesa parece ser o Regime político mais apto a levar

avante a industrialização rápida e forçada de um país atrasado. A participação política que em ambos os regimes, cada um por vias diferentes e com fins diversos, se obteve com uma mobilização predominantemente dirigida desde o alto parece, no entanto, constituir a base do desenvolvimento de formas de organização política mais democráticas.

IV. CRITÉRIO DA RAZÃO DE ESTADO. — Mas o estudo da estrutura social, ou, melhor, do modo de produção que caracteriza uma determinada sociedade, não exaure o conjunto dos fatores que exercem influência imediata no funcionamento real dos Regimes políticos e que servem, conseqüentemente, para explicar a sua estrutura. A fisionomia que apresenta cada uma das organizações estatais depende também do sistema dos Estados, isto é, da ordem das relações internacionais de poder, que constitui o setor onde se manifesta com máximo relevo o caráter relativamente autônomo da vida política com relação à evolução do modo de produção.

Em geral, a anarquia internacional e o conseqüente perigo de guerra a que constantemente estão expostos todos os Estados tendem a provocar a formação de estruturas políticas autoritárias, mais eficazes na luta com os outros Estados.' Mas, como os vários Estados não estão igualmente expostos à pressão que as relações internacionais de poder exercem sobre a forma de regime, a diferença entre regimes cuja base social alcançou o mesmo estádio de desenvolvimento do modo de produção não pode ser explicada senão recorrendo ao papel diverso que o Estado desempenha dentro do sistema político internacional. Os teóricos da razão de Estado, por exemplo, explicaram o florescimento das liberdades políticas e do autogoverno local na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos pela insalubridade destes Estados; o autoritarismo, o militarismo e a centralização que se desenvolveram, se bem que em graus diversos, na Alemanha, na França e na Itália, pela posição continental de tais Estados. O Estado continental, devido aos próprios limites terrestres, estaria muito mais exposto aos perigos de invasão que o insular, sendo por isso obrigado a manter enormes exércitos permanentes e a desenvolver um regime centralizado e autoritário capaz de mobilizar rapidamente todos os recursos da sociedade. O Estado insular, pelo contrário, protegido pelo mar, pôde prover à sua defesa recorrendo simplesmente à armada, podendo adotar um regime que deixasse um amplo espaço aberto às liberdades individuais e às autonomias locais.

Convém acrescentar aqui uma outra consideração a respeito dos partidos. No Estado moderno, baseado na participação política de todos os cidadãos, a sede efetiva do poder é o sistema partidário ou o partido único, influenciados pela posição das forças sociais e assentes no consenso popular. O comportamento dos partidos, como o dos Estados, obedece à lei da busca da segurança e do fortalecimento do próprio poder. A configuração do Regime político dependerá, pois, do ajustamento que apresentarem as relações entre os partidos, isto é, do sistema partidário. É por isso que os esquemas de análise elaborados pela teoria da razão de Estado foram estendidos, conscientemente ou não, à interpretação do comportamento dos partidos. Duverger, por exemplo, salientou que, para fins de classificação dos Regimes políticos, o tipo de sistema partidário tem muito mais importância que a fórmula jurídico-constitucional com que geralmente são definidos. Um dos resultados mais importantes a que chegou este tipo de análise é a descoberta de uma profunda semelhança entre o regime presidencial dos Estados Unidos e o regime parlamentar da Grã-Bretanha. O bipartidarismo britânico permite, com efeito, a eleição direta do chefe do Governo, porque quem assume tal função é o chefe do partido que vence as eleições. Pelo contrário, nos regimes parlamentares de sistema pluripartidário da parte ocidental do continente europeu, o chefe do Governo é designado pelos partidos que concordaram em formar a coalizão governamental.

V. CONCLUSÕES. — O materialismo histórico e a teoria da razão de Estado constituem indubitavelmente os mais importantes modelos explicativos do processo político, oferecendo, por isso, critérios válidos para a tipificação dos Regimes políticos. Ambos os modelos são geralmente considerados incompatíveis, tal como as correntes político-culturais que ps criaram. No entanto, umas breves considerações bastarão para mostrar que, tomados separadamente, não conseguem explicar um vasto campo de variabilidade, mas, considerados como complementares, permitem explicar correlações que, de outra forma, seriam inexplicáveis.

O materialismo histórico explica, por exemplo, a relação que existe entre a industrialização e o nascimento dos modernos Estados burocráticos de dimensões nacionais. Porém, a diferença existente entre a estrutura rígida e centralizada dos Estados do continente europeu e a estrutura elástica e descentralizada da Grã-Bretanha não pode ser explicada com base numa estrutura diversa do sistema produtivo. O que explica esta

diferença é um fator político (o diferente papel desempenhado pelas potências continentais em confronto com a insular no sistema dos Estados, derivado do fato de as primeiras estarem mais expostas que a segunda ao perigo de agressões), fator este que não está diretamente relacionado com a estrutura do sistema produtivo.

Este exemplo parece apontar uma fecunda hipótese de trabalho para se chegar à formulação de uma tipologia satisfatória dos regimes políticos. Essa hipótese funda-se no caráter complementar dos modelos do materialismo histórico e da teoria da razão de Estado, entendidos como partes de uma teoria unitária do processo histórico. O materialismo histórico só deveria ser compreendido como um modelo geral capaz de explicar a relação existente entre uma determinada fase da evolução do modo de produção e a estrutura do regime político, dentro de limites relevantes de variação do modo de produzir, enquanto que o campo de variabilidade não definido pelo materialismo histórico seria coberto pela teoria da razão de Estado, entendida como teoria baseada no princípio da autonomia relativa do poder político em relação à evolução do modo de produção.

BIBLIOGRAFIA. - M. DUVERGER, *I sistemi politici* (1955), Laterza, Bari 1978; Id.. *Introduzione a una sociologia del regimi politici,* in *Trattato di sociologia,* ao cuidado de G. GURVITH (1960), Il Saggiatore, Milano 1967; F. ENGELS. L'origine della famiglia, della proprietà privata e dello stato (1964). Editori Riuniti, Roma 1963; O. HINTZE. *Staat und Verfassung,* a cuidado de G. OESTREICH, Vandenhoeck & Ruprecht, Gottingen 1962[2]: K. MARX, *Lineament fondamentali della critica dell'economia política* 1857--1858, La Nuova Italia, Firenze 1968-1970; G. MOSCA. *Elementi di scienza política,* Laterza, Bari 1953[5].

[LUCIO LEVI]

Regionalismo.

I. ACEPÇÕES DO TERMO REGIONALISMO. — Por Regionalismo se entende hoje — como referem os próprios vocabulários da língua italiana — a "tendência política dos que são favoráveis às autonomias regionais". Mas nem sempre foi assim. Há uns quarenta anos, uma definição destas teria parecido muito estranha. Com essa palavra se indicava então somente uma atitude de "excessivo interesse e amor pela própria região". E, até depois de 1948, ou seja, até depois da entrada em vigor de uma Constituição que previa o ordenamento regional e da efetiva instituição de quatro regiões (Sicília, Sardenha, Trentino-Alto Adige, Vale de Aosta), continuou a ser essa última a única definição usual. Se recentemente se lhe juntou a definição proposta ao princípio, é exatamente porque a "tendência política favorável às autonomias regionais" obteve êxito, um êxito que não pode mais desdenhar-se, no momento em que o ordenamento regional, previsto pela Constituição republicana, foi posto em prática e as regiões começaram a funcionar.

A linha dos acontecimentos precisa ainda com exatidão o significado específico que a palavra Regionalismo, no sentido referido de tendência favorável às autonomias regionais, tem vindo pouco a pouco assumindo. Enquanto o instituto regional não fez parte do ordenamento jurídico — portanto, no período da unidade fascista —, o Regionalismo foi um movimento, mais ou menos consistente, de pensamento e de ação, de quantos se propunham, antes de mais nada, obter tal inserção. Quando isso foi conseguido — o que se verificou, como foi dito, com a Constituição de 1948 —, o Regionalismo transformou-se num movimento, mais ou menos homogêneo, dos que propugnavam a aplicação da Constituição ou, para sermos mais exatos, da sua aplicação naquela parte ainda não executada (que era a "maior", uma vez que, inicialmente, só haviam sido estabelecidas as quatro regiões supramencionadas, seguidas mais tarde, 1963, pela quinta e última das regiões, chamadas de estatuto especial: Friuli-Venezia Giulia). Finalmente, quando foram também criadas as outras quinze regiões, ou seja, as regiões chamadas de estatuto ordinário — o que aconteceu com as eleições regionais de 7 de junho de 1970 —, o Regionalismo se identificou com o movimento dos que se batiam por uma interpretação das relações entre Estado e regiões que respeitasse o mais possível a autonomia constitucional destas.

Esta distinção do significado específico que a palavra apresenta nos diversos períodos já mostra que o caminho do Regionalismo foi longo e difícil. Não há dúvida de que, ao fim, a tendência saiu vitoriosa, pelo menos dentro de certos limites, já que, com efeito, se estabeleceu um certo ordenamento regional. Mas os começos não foram de modo algum fáceis. Provavelmente, a própria circunstância de que, para indicar a tendência dos fatores da autonomia regional, se tenha acabado por usar o termo Regionalismo em vez de "regionismo", que nos primeiros tempos do Estado unitário não deixou também de ser as vezes usado, isto é, o próprio predomínio do termo derivado do adjetivo ("regional") em relação ao termo derivado do substantivo ("regido")

poderia ser efeito e, ao mesmo tempo, sintoma da avaliação negativa com que, por longo tempo, essa tendência foi vista.

Reflexões análogas, aliás, são sugeridas também pelo termo "municipalismo", derivado do adjetivo "municipal". Ele se apresenta hoje como "tendência a instaurar ou sustentar as instituições autônomas locais", isto é, com um significado totalmente semelhante ao já referido do Regionalismo, onde não há qualquer incidência de juízo negativo. Mas houve um tempo em que o "municipalismo" era apenas apego *excessivo* ao próprio "município", assim como o Regionalismo era unicamente um *"excessivo* interesse e amor pela própria região". Em suma. um paralelismo quase perfeito.

II. COMPONENTE POLÍTICO DO REGIONALISMO. — A razão do predomínio do juízo negativo, já mencionado, está sobretudo em que Regionalismo e regionalistas eram considerados fundamentalmente como sinônimos de "antiunitarismo" e "antiunitários". Esta equivalência estava errada num sentido, mas não em outro. Estava errada, se entendida no sentido de que os regionalistas postulassem a extinção da unidade nacional, apenas com tanto esforço conquistado: o Regionalismo, na verdade, não "vingava" só entre os legitimistas católicos e filoborbônicos, que desconheciam o "fato consumado" da unidade e queriam a crise, mas também entre os liberais no Governo, que aspiravam a uma unificação respeitosa das tradições dos Estados pré-unitários (basta pensar nos famosos projetos Cavour-Farini-Minghetti de 1860-1861). Mas tal equivalência tinha fundamento, se entendida no sentido de que o Regionalismo constituía um perigo para a unidade, na medida em que a concessão da autonomia implicava a atribuição do poder em certas regiões a uma classe política não homogênea em relação à que governava a nação.

Sabemos que essa falta de homogeneidade se revelou em toda a sua evidência com a unificação do Sul. Foi então que os projetos autonomistas e regionalistas antes lembrados passaram por uma fase difícil e foram abandonados. Sobre este ponto não há discordância na historiografia. O que a divide é antes a avaliação da opção que, em conseqüência, se fez pela mais rígida centralização. Por um lado, pensa-se que o que induziu a essa escolha foi o temor da revolta dos camponeses; deste modo, tal opção não seria senão o reflexo das relações de classe existentes nessa época no país. Por outro lado, julga-se que o temor não fosse tanto pela revolta dos camponeses em si mesma, quanto pela sua utilização em proveito das forças reacionárias contrárias ao Ressurgimento: nesse caso, tratar-se-ia de uma opção progressista. Qualquer que seja a tese justa, é indubitável que a instauração de um ordenamento autonomista teria determinado a atribuição do poder local em várias regiões a uma classe política não homogênea em relação à que conduzira o processo da unificação nacional.

Delineia-se, assim, desde a fase inicial da história do Regionalismo italiano, a importância que nele assume o componente da luta política e, subjacente a ele, o da luta social. É uma constante ao longo de toda a série dos fatos, confirmada depois, com absoluta exatidão, nos eventos posteriores, sobretudo a partir do fim do século, quando, com a formação de grandes movimentos de massa, o católico e o socialista, a exigência de participação da sociedade civil se amplia enormemente, tornando manifesto que a conservação do velho e restrito quadro político-administrativo não responde senão à necessidade de manter inalterados os equilíbrios existentes e de deixar à margem da vida do Estado as novas forças políticas e sociais emergentes.

Na grave crise que se abre logo a seguir à Primeira Guerra Mundial, a separação entre a Itália "legal" e a Itália "real" — é significativo que a expressão, depois explorada pelos católicos, tenha sido inventada precisamente por um regionalista, Stefano Jacini — se acentua cada vez mais. Para cúmulo, lança-se de novo a idéia de autonomia regional, e quem a propõe desta vez não são agora, como em tempos, "profetas desarmados", isto é, estudiosos e pensadores isolados, privados de qualquer relação com as massas organizadas. São partidos políticos que representam uma parte notável das mesmas. É o caso, por exemplo, do partido popular italiano e do partido sardo de ação.

A solução que prevalece é, contudo, a oposta. A ditadura fascista "supera" o problema da relação entre país legal e país real, reafirmando os limites institucionais do Estado liberal. Mais, serve-se de certos instrumentos já existentes no ordenamento pré-fascista para desenvolver as suas características de Estado rigidamente centralizado. Cessa nas comunas e nas províncias a eletividade dos cargos e a palavra "região" é banida dos documentos oficiais.

III. O ADVENTO DA REGIÃO. — O sucesso que a idéia da região obtém após a queda do regime fascista não se explica apenas pelo retorno à cena política das forças vencidas vinte anos atrás e pela sua incapacidade de ajustar os próprios programas às mudanças ocorridas entrementes na economia e na sociedade italianas, nem tampouco exclusivamente pelo surgimento de crises

imprevistas em regiões particulares da península, como a Sicília, o Vale de Aosta e o Alto Adige; explica-se também pelo propósito que a resistência certamente acalentou de subverter o ordenamento do Estado fascista. Se este se caracterizara por uma extrema centralização administrativa e política, era preciso fazer surgir um Estado que se inspirasse no princípio oposto, o da autonomia local. E, já que a autonomia local seria tanto mais vigorosa quanto mais forte fosse a entidade que a encabeçasse, era natural fazer referência àquela dimensão territorial e, por conseguinte, econômica que, sobrepondo-se a todas as demais, mais assegurava tal característica: a região, precisamente. Na realidade, quando a Assembléia Constituinte, à qual incumbia estabelecer o novo ordena mento constitucional do Estado e, portanto, resolver a questão regional, iniciou seus trabalhos, o "impulso" inovador da resistência já se achava gravemente esmorecido. Os Comitês de Libertação Nacional e, entre eles, os C.L.N. regionais, que haviam pretendido antecipar, com seu modo de ser, a autonomia regional da Constituição republicana, eram uma lembrança ainda muito recente, mas nada mais que uma lembrança. Supriu-os, no entanto, se assim se pode dizer, uma espécie de "sorte", já que o impiedoso "jogo das partes" que se desenrolou na Constituinte entre os vários partidos acabou por beneficiar a região. O elemento decisivo nesta história foi a incerteza, o "medo" que cada uma das duas principais forças antagônicas, a democracia cristã de um lado, e o partido comunista e socialista do outro, sentiram em relação à sua sorte futura. No fundo, tanto uma como a outra desejariam dispor de ambas as possibilidades: as autonomias regionais, para o caso de se verem em minoria no Parlamento, e a não existência de tais autonomias, para o caso contrário. Mas, tratando-se de ditar uma Constituição, não era possível querer uma coisa e, ao mesmo tempo, o seu oposto. Por isso, os partidos estiveram sumamente vacilantes. A "sorte" da região esteve em que as oscilações foram grandes, mas não sincrônicas. Com a exclusão dos partidos comunista e socialista do Governo, a democracia cristã começou a pensar na oportunidade, se não de anular, pelo menos de atenuar o Regionalismo, que tão ardorosamente havia propugnado na primeira fase dos trabalhos da Constituinte. Pelo contrário, as esquerdas, até então propensas a um Regionalismo bastante moderado ou mesmo ao anti-Regionalismo, comum também às direitas e, por conseguinte, dada a composição da Assembléia, substancialmente majoritária, sentiram a necessidade de se assegurar a nível local com a instituição de fortes autonomias regionais.

Como quem tinha propugnado o Regionalismo por meses a fio não se podia declarar de improviso anti-regionalista, a região passou. Mas mal. E isso influiu tanto na configuração concreta deste instituto na Constituição, como no desenrolar dos acontecimentos futuros.

Pelo que toca ao primeiro aspecto, é de salientar o caráter contraditório da norma constitucional, que, se de um lado exalta, por exemplo, a autonomia, até atribuir à região o poder legislativo (art. 117 da Cons.), do outro a comprime até o ponto de prever que a lei regional poderá ser julgada quanto ao mérito, tido em conta o interesse nacional, ou perante as Câmaras (art. 127 da Const.), isto é, pela maioria parlamentar, ou, antes disso, por uma Corte constitucional que, como mais tarde ocorreu, tenha a possibilidade de apresentar o próprio interesse nacional como limite de competência, ou seja, de legitimidade.

Quanto ao segundo aspecto, já se observou no início que as regiões de estatuto ordinário, ou seja, Piemonte, Lombardia, Veneto, Ligúria, Emília-Romagna, Toscana, Úmbria, Marche, Lazio, Abruzzi, Molise, Campania, Puglia, Basilicata e Calábria, só se tornaram realidade em 1970, vinte e dois anos após a entrada em vigor da Constituição. Acrescentemos apenas que, antes, a aplicação do ordenamento regional havia sido justamente impedida pelas forças políticas que detinham o poder da nação.

A conexão dos dois aspectos, o da codificação do ordenamento regional em 1947 e o da sua aplicação só em 1970, é o que enche de ambigüidade o sentido deste instituto. E não apenas porque a região foi concebida e "constitucionalizada" tendo em vista uma sociedade predominantemente agrária, quando depois veio a tornar-se efetiva no contexto de uma sociedade já industrializada, mas também porque as razões políticas e sociais que recentemente determinaram a sua concretização parecem bem diversas das que inspiraram as decisões da Constituinte.

E também sob o signo da ambigüidade que se apresenta o modo formal da sua efetivação. A princípio, quer se manter dentro de limites assaz restritos a transferência para as Regiões de serviços e pessoal do Estado. Os decretos de 1972, destinados a realizar a operação, não determinaram as matérias da competência das Regiões segundo critérios orgânicos e completivos. Foi o próprio Parlamento que reconheceu, três anos depois, ser necessário proceder com bem maior amplitude, e concedeu, com esse fim, delegação ao Governo (Lei 382 de 1975). Os Decretos 616, 617 e 618 de 1977, emanados ao fim de uma longa e difícil elaboração, definiram um quadro mais completo das atribuições regionais.

Mas, como postulavam a adoção sucessiva de uma notável série de reformas setoriais, esses decretos, ao mesmo tempo que encerravam um capítulo da história do Regionalismo, iniciavam outro.

BIBLIOGRAFIA. *Il nuovi poteri delle regioni e degli enti locali. Commentario al decreto 616 di attuazione della legge 382.* a cuidado de A. BARBERA e F. BASSANINI, Il Mulino. Bologna 1978; F. BASSANINI. *L'attuazione delle regioni*, La Nuova Italia, Firenze 1970; L. PALADIN, *Diritto regionale*. Cedam, Padova 1973; E. ROTELLI, *L'avvento della regione in Italia. Dalla caduta del regime fascista alla Costituzione repubblicana* (*1943-1947*). Giuffrè, Milano 1967; *Dal regionalismo alla Regione*. a cuidado de E. ROTELLI, Il Mulino, Bologna 1973; R. RUFFILLI, *La questione regionale dall'unificazione alla dittatura* (*1862-1942*). Giuffrè, Milano 1971.

[ETTORE ROTELLI]

Relações Industriais.

I. O CAMPO DAS RELAÇÕES INDUSTRIAIS. — Com a expressão Relações industriais, de origem anglo-saxônica, mas já de uso corrente, se indicam as interações que, nas sociedades industriais, se dão entre empresários, dirigentes e suas associações, trabalhadores e suas organizações sindicais. Governo e administração pública, no que diz respeito aos problemas do trabalho.

A relevância dessas interações, na grande variedade de formas que elas podem assumir, foi crescendo através do tempo, com o desenvolvimento e o fortalecimento dos sindicatos dos trabalhadores (v. SINDICALISMO e ORGANIZAÇÕES SINDICAIS) e com o aumento da intervenção pública na economia e na solução das controvérsias de trabalho. Por isso, o interesse pelo estudo das Relações industriais por parte dos economistas, juristas, sociólogos, politólogos, psicólogos, tanto a nível dos sistemas nacionais quanto a nível dos lugares específicos de trabalho (Relações industriais na empresa), se intensificou muito nas últimas décadas em todos os países industrializados.

II. O SISTEMA DE RELAÇÕES INDUSTRIAIS. De acordo com o proposto pelo americano John T. Dunlop, o conjunto das Relações industriais, que num dado momento se estabelecem numa sociedade, constitui-se um "sistema" de Relações industriais. Num sistema de Relações industriais se distinguem três sujeitos ou grupos de sujeitos variadamente organizados (empresários, trabalhadores e seus sindicatos, e poderes públicos), que interagem dentro de uma específica situação político-econômica (definida pelas características da estrutura industrial do país, pelas características e dimensões do mercado de trabalho, e pelas instituições do sistema político). Isto também significa que a lógica de ação de cada um dos agentes se define tendo em conta a ação dos outros, bem como os vínculos encontrados no ambiente em que eles agem. Interagindo, os agentes dão lugar a comportamentos que se repetem, a praxes consolidadas, a normas. Típico de um sistema de Relações industriais, como de qualquer outro sistema estruturado de relações sociais, é o seu caráter normativo (Dunlop, 1958).

A importância da abordagem sistêmica proposta por Dunlop é, segundo grande parte dos estudiosos das Relações industriais, sobretudo de tipo metodológico. Consiste em ter sublinhado a conveniência de fazer análises comparadas e interdisciplinares dos diversos sistemas de relações que se estabelecem entre os agentes (e não apenas da lógica do comportamento de cada indivíduo tomado singularmente) e que levam em conta todas as possíveis formas que tais relações podem assumir (sem privilegiar somente as consideradas como mais relevantes, tais como a estruturação coletiva ou a greve).

A abordagem teórica de Dunlop, que se baseia amplamente na escola estrutural-funcionalista de Talcott Parsons, foi, ao invés, criticada pelo excessivo peso que nela é dado à identificação da estrutura do sistema e das normas que o regulam, sem serem explicados os processos de formação das próprias normas e sem, por outro lado, serem tidas em conta as dinâmicas que podem provocar mudanças (Blain e Gennard, 1970): implicitamente o sistema imaginado por Dunlop é estático.

III. A RECENTE EVOLUÇÃO DOS ESTUDOS SOBRE RELAÇÕES INDUSTRIAIS. — O horizonte em que se movimenta Dunlop é o da hipótese de uma crescente institucionalização das Relações industriais, isto é, da sua progressiva sistematização, organizada dentro de regras e procedimentos consolidados, que se supõem duradouros e em que parece que haverá cada vez menos espaço para o conflito não regulado (v. CONFLITO INDUSTRIAL). Era esse o horizonte que parecia delinear-se em grande parte dos países industrializados do Ocidente no início dos anos 60. A pesquisa *Industrialism and industrial man* (Kerr, Dunlop, Harbison, Myers, 1960), em que participou o próprio Dunlop, serve como exemplo deste horizonte teórico.

Os acontecimentos sucessivos, ao porem em crise a hipótese de uma estabilidade crescente

das Relações industriais, puseram também em claro as limitações da elaboração teórica a este respeito. Dispomos de uma ampla bibliografia sobre as greves, as contratações coletivas e os aspectos jurídicos da relação de trabalho, mas não dispomos de uma teoria completa sobre as relações entre os agentes e, em particular, sobre os fatores que produzem mudanças no sistema. Além de valiosas reflexões metodológicas (Barret, Rhodes, Beishow, 1975), entre as contribuições recentes para uma teoria geral podemos mencionar o estudo da relação entre as características da contratação e as características das Relações industriais em diversos países (Clegg, 1976), a análise comparada da formação de diversos sistemas de representação sindical (Pizzorno, 1976) e a identificação de fatores que tornam instáveis sistemas anteriores de Relações industriais (Pizzorno, 1977).

IV. DIVERSOS TIPOS DE RELAÇÕES INDUSTRIAIS. — Sendo que os sujeitos que interagem no campo das relações de trabalho são portadores de interesses distintos, divergentes e contrapostos, em geral as Relações industriais têm o caráter de interações tendentes à solução dos problemas e conflitos. Em particular, contudo, os diversos sistemas se diferenciam de acordo com as relações de forças existentes entre os sujeitos e com as modalidades de ação daí decorrentes.

Com base no grau de organização atingido pelos trabalhadores dependentes, pode-se distinguir sistemas caracterizados pela presença de sindicatos fortes, reconhecidos pelas partes opostas, ou sistemas com sindicatos fracos e pouco considerados. De acordo com a existência ou não de procedimentos ou regras de comportamento pre-estabelecidos (por meio de leis, regulamentos, acordos, sentenças), ter-se-ão sistemas mais ou menos institucionalizados. Considerando ambos os aspectos juntos, quando o sindicato é pouco reconhecido, é muito provável que o sistema das relações seja pouco formalizado (como acontecia na Itália nos anos 50); mas, quando o sindicato é forte e reconhecido, o sistema das relações poderá ser, ou muito formalizado (como acontece na Alemanha Federal), ou muito informal (como é tradição na Grã-Bretanha): a diferença dependerá das condições históricas em que se efetuou o reconhecimento (Pizzorno, 1976). Mas, no que diz respeito à maior ou menor utilização do conflito para a solução das controvérsias, em caso de igualdade das demais condições, ela tenderá a ser obviamente menor quanto mais formalizado for o sistema, e maior quanto menos codificado for o sistema das relações e quanto menos redefinida for em cada ocasião a praxe a seguir.

Se se considera o tipo de ação que prevalece, podemos distinguir entre sistemas em que predomina o método da contratação coletiva (v. CONTRATAÇÃO COLETIVA) e sistemas em que predomina o uso da pressão política.

Mais: conforme o nível do sistema em que são tomadas as decisões relevantes, teremos sistemas centralizados (em que as relações fundamentais entre os sujeitos se dão a nível nacional), ou sistemas descentralizados (em que as relações mais importantes são as que ocorrem a nível da empresa). Existem, naturalmente, muitas soluções intermédias.

Considerando juntamente estas duas últimas características, quanto mais dominante for o recurso à ação política, tanto mais centralizado será o sistema das Relações industriais; quanto maior for o recurso à contratação coletiva, tanto mais descentralizadas poderão ser as Relações industriais.

Os sistemas de Relações industriais podem variar, enfim, de acordo com o grau de envolvimento dos Governos e da administração pública nas relações de trabalho. De um lado se verificará o caso que, há tempo, em muitos países, se tornou a norma, em que se atribuirá aos poderes públicos a função, de certo modo extrínseca ao sistema, de garantir a ordem do mercado e a liberdade de ação dos interesses econômicos. De outro lado, se terá o caso da intervenção direta dos Governos para propor a solução dos conflitos, coordenar a iniciativa das organizações de interesses econômicos, e até mesmo procurar o seu envolvimento na gestão e no respeito às opções da política econômica (v. NEOCORPORATIVISMO).

BIBLIOGRAFIA. - A. N. BLAIN e J. GENNARD, *Una visione critica della teoria delle relazioni industriali* (1970), in "Economia e lavoro", março-abril de 1971; H. CLEGG, *Sindacato e contrattazione collettiva* (1976). Franco Angeli, Milano 1980; J. T. DUNLOP, *Industrial relations system.* Holt, New York 1958; C. KERR, J. T. DUNLOP, F. H. HARBISON e C. A. MYERS, *L'industrialismo e l'uomo nell'industria* (1960), Franco Angeli, Milano 1969; G. PIRZIO AMMASSARI, *Teorie del sindacalismo e delle relazioni industriali,* Liguori. Napoli 1979; A. PIZZORNO, *Osservazioni comparate sulle rapresentance del lavoro nei paesi capitalistici avanzati*, in *Problemi del movimento sindacale in Italia.* Feltrinelli, Milano 1976; Id., *Scambio político e identità collettiva nel conflitto di ciasse*, in *Conflitti in Europa*, ao cuidado de C. CROUCH e A. PIZZORNO, Etas Libri, Milano 1977.

[IDA REGALIA]

Relações Internacionais.

I. A DICOTOMIA "SOBERANIA ESTATAL-ANARQUIA INTERNACIONAL" COMO FUNDAMENTO DA DISTINÇÃO ENTRE RELAÇÕES INTERNAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS. — A expressão Relações internacionais indica, nos lermos mais genéricos, o complexo das relações que intermedeiam entre os Estados, entendidos quer como aparelhos quer como comunidades; implica a distinção da esfera específica das Relações internacionais da esfera das relações internas dos Estados. Tal distinção está, com efeito, associada, mesmo a nível do sentir comum, à idéia de que existem importantes elementos de diferença entre as relações internas e as Relações internacionais. Isto nos põe, portanto, diante da necessidade preliminar de esclarecer rigorosamente tais diferenças, isto é, de estabelecer um critério qualitativo de distinção das duas esferas de relações. Este critério não poderá fundar-se na diversidade dos atores, ou sejar pôr essencialmente a diferença no fato de que, no contexto das Relações internacionais, os atores seriam os Estados, enquanto, no das relações internas, os atores seriam os indivíduos e os sujeitos coletivos não estatais, como os partidos, os sindicatos, as empresas, etc. Com efeito, junto com os Estados, possuem também um papel importante nas Relações internacionais organismos de índole internacional (ONU, NATO e outros sistemas de alianças internacionais, COMECON, OPEC, etc), organismos integrativos como as comunidades européias, grupos de pressão como as empresas multinacionais e as internacionais partidárias e sindicatos, organizações como a OLP e por aí afora. Esse critério também não pode basear-se essencialmente na diferença relativa ao conteúdo, porque, no contexto internacional como no interno, existem relações de conteúdo político, econômico, social, cultural, etc, de caráter cooperativo ou conflituoso e, atendendo só a este aspecto, não se revelam diferenças tão claras e evidentes que possam servir de base a um clarificador critério de distinção. Na realidade, tal critério não pode senão referir-se essencialmente ao modo diverso como as relações internas e internacionais se regulam, ou seja, ao fato de que, enquanto as primeiras se desenvolvem normalmente sem o recurso à violência, que é monopólio da autoridade soberana, as segundas se desenvolvem "à sombra da guerra" (R. Aron), isto é, envolvem a possibilidade permanente da guerra ou da sua ameaça, quando não sua experiência freqüente.

O conceito fundamental de onde se há de partir é que, se a SOBERANIA (V.), OU monopólio internacional da força, é o poder de garantir, em última instância, a eficácia de um ordenamento jurídico, sendo por isso a garantia da manutenção de relações pacíficas dentro do Estado, ela é também, por outro lado, a causa da guerra nas relações entre os Estados (Kant). No contexto internacional, a soberania do Estado significa na realidade que ele não está sujeito a leis que lhe sejam impostas por uma autoridade supra-estabelecida, dotada do monopólio da força; significa, por outras palavras, a existência de uma situação anárquica. Não podendo, pois, os contrastes que surgem nas Relações internacionais ser resolvidos mediante decisão de um poder soberano capaz de impor um ordenamento jurídico eficaz, os Estados recorrem, em última análise, à prova de força, vendo-se obrigados, em vista da constante possibilidade de tal situação, a armarem-se uns contra os outros ou, se não puderem confiar só em suas armas, a apoiarem-se nas armas alheias. Está aqui, portanto, a raiz profunda da política de potência, da guerra, do imperialismo, entendido este no seu contexto mais geral, quer como expansão dos Estados mais fortes em detrimento dos Estados ou povos mais débeis, quer como imposição da vontade e dos interesses daqueles a estes. Este conceito das Relações internacionais e da sua diferença quanto às relações internas não é desmentido pela existência de um direito internacional, que muitos juristas consideram um ordenamento originário, plenamente vinculador para quantos lhe estão sujeitos. Na realidade, se se analisam as normas do direito internacional sob o aspecto, não da sua validade, mas da sua eficácia, fica fora de dúvida que esta repousa, em última instância, na vontade que tiverem os destinatários de as acatar. O fato de que a determinados organismos internacionais, como a ONU, seja reconhecida pelos seus membros a faculdade de conhecer das contendas entre as nações e de cominar sanções, não modifica os termos da questão, se se considera que, salvo casos totalmente secundários, a execução de sanções desse gênero leva à guerra, que é o contrário do direito. Tudo isto significa que, enquanto tem sentido afirmar serem as relações dos homens dentro do Estado reguladas pelo direito, uma afirmação desse tipo não tem qualquer fundamento, se referida às Relações internacionais, onde o direito internacional, conquanto desempenhe aí um papel preciso, pelas razões que mais adiante serão melhor esclarecidas, possui essencialmente a função de servir de instrumento das políticas externas dos Estados, determinadas pelo jogo dos interesses e das relações de força.

Se é claro que a diferença realmente essencial que existe entre as Relações internacionais e as

internas diz respeito ao modo como elas se regulam, será possível compreender como tal diferença estrutural influi também em seu conteúdo. Em substância, se excetuarmos as situações de profunda crise institucional ou até de guerra civil, existe dentro do Estado um grau de certeza e de previsibilidade nas relações entre os homens que, mesmo sendo relativo, visto haver sempre também dentro do Estado uma esfera não eliminável de relações antijurídicas, é, de qualquer modo, qualitativamente diverso da natureza estruturalmente aleatória que caracteriza as Relações internacionais. Estas, com efeito, além de estarem subordinadas ao êxito das guerras, tornam-se mais difíceis mesmo nos momentos de paz (ou melhor, de trégua), estando sempre de algum modo sujeitas à necessidade da segurança militar, que, como esclarece a teoria da RAZÃO DE ESTADO (V.), possui um valor prioritário em relação aos princípios jurídicos, morais, políticos e econômicos, considerados, no entanto, imperativos, quando não está em jogo a segurança.

A situação estrutural de anarquia que caracteriza as Relações internacionais é, por outro lado, igualmente relevante quanto aos atores que operam nesse contexto.. Se é verdade, como vimos, que aqui, ao lado dos Estados, desempenham também um papel importante atores não estatais, se é verdade que tais atores têm um papel decisivo e a iniciativa num grande número de crises e de conflitos internacionais (pense-se nas empresas multinacionais), também é verdade, por outro lado, que, quando se chega às provas de força, não são eles que as levam a efeito, mas os Estados, que monopolizam a força, e os resultados dessas provas são afinal avaliados segundo a influência que eles têm na vida dos Estados envolvidos. O que indica que os Estados são, se não os únicos, certamente os atores decisivos no contexto das Relações internacionais.

O raciocínio baseado na dicotomia "soberania estatal-anarquia internacional", é necessário ainda precisar, não é absolutamente válido; o é em relação ao contexto histórico específico e determinado, conquanto de grandes dimensões e importância, caracterizado pela existência dos modernos Estados soberanos (ou de entidades a eles assemelhadas). Na realidade, só onde existe o fenômeno de uma pluralidade de Estados soberanos é que se pode distinguir, em sentido estrito, uma esfera de relações internas, ou seja, subordinadas à soberania, de uma esfera de Relações internacionais, isto é, desenvolvidas entre entidades soberanas, não subordinadas a uma autoridade superior. Em concreto, o contexto histórico que corresponde de modo paradigmático a estes requisitos é o da Europa moderna (depois também o do mundo inteiro, com a afirmação no século XX de um sistema mundial de Estados e a generalização em todo o mundo das formas do Estado moderno). A Europa moderna começou a formar-se em conseqüência das transformações operadas entre o fim da Idade Média e a paz de Westfália (1648), que representa, ao mesmo tempo, um momento decisivo no processo de realização e consolidação do monopólio da força dentro do Estado, o momento em que se reconhece formalmente, de modo geral, a soberania absoluta do Estado no plano internacional, e também aquele em que se definem oficialmente as bases do direito internacional, ou seja, do direito destinado a regular as relações entre os Estados soberanos. Com esta situação contrastam, de forma paradigmática, por razões opostas, tanto a condição medieval de dispersão da soberania, onde, não existindo nenhuma autoridade efetivamente soberana, é extremamente problemático, se não impossível, distinguir as relações internas das internacionais, quanto a época em que o império romano dominou de forma quase completa a área da civilização clássica mediterrânea, depois de nela haver eliminado todo o Estado ou povo independente. Mas existe, ao contrário, uma certa analogia entre a Europa moderna e a situação das cidades-Estados da antiga Grécia, no período do seu maior florescimento e da sua independência. A mesma semelhança se encontra também nos principados italianos do século XV. Em geral, os contextos históricos caracterizados pela existência durável de uma pluralidade de Estados soberanos constituem os modelos de referência indispensáveis na análise de situações embrionárias ou intermediárias que emergem em diversos contextos históricos e culturais. Deve-se, enfim, observar, para concluir este ponto, que as conseqüências vinculadas à atual existência de uma pluralidade de Estados soberanos estão fadadas a desaparecer, caso se chegue à criação de um único Estado mundial.

II. O SISTEMA DOS ESTADOS E O GOVERNO DO MUNDO. — Se com o conceito de anarquia internacional se põe em evidência o dado estrutural constituído pela ausência de um ordenamento jurídico eficaz e pelo conseqüente predomínio da lei da força nas Relações internacionais, isso não significa em absoluto julgar que a realidade internacional seja uma situação totalmente caótica, dominada pelo choque contínuo, irracional e imprevisível entre os Estados, uma situação, portanto, destituída de toda a ordem. Na realidade, os teóricos da razão de Estado começaram a perceber desde o início que existem no contexto internacional outros elementos estruturais, além

do mais geral da anarquia, que tornam menos caótico, e, conseqüentemente, relativamente mais compreensível e previsível em seu desenvolvimento concreto, tal contexto. O pensamento que foram progressivamente elaborando e aperfeiçoando (e que sobretudo nestes dois últimos séculos atingiu um notável rigor teórico), na tentativa de esclarecer os demais elementos estruturais que atuam na realidade internacional e de a controlar de modo mais apropriado, centraliza-se no conceito de "sistema dos Estados", que trataremos agora de explicar em seus aspectos fundamentais.

O ponto de partida desta teoria é a constatação de que as relações de força existentes entre os Estados levaram à formação de uma férrea hierarquia entre eles, uma hierarquia que discrimina as "grandes potências", ou seja, os Estados realmente capazes de defender de modo autônomo, ou com a própria força, os seus interesses, das médias e pequenas potências, que precisam, em vez disso, de buscar a proteção de uma das grandes potências, a menos que estas lhe reconheçam concordemente a neutralidade. Uma tal situação implica automaticamente que as decisões fundamentais de que depende a evolução das Relações internacionais sejam tomadas pelas grandes potências e, conseqüentemente, por um número muito reduzido de Estados soberanos em relação ao seu total. No sistema dos Estados europeus, as grandes potências, que não foram sempre as mesmas, nunca excederam o número de seis, ao passo que, no atual sistema mundial, foram duas até há pouco tempo e hoje, com o emergir da China, tendem a ser três ou até mesmo quatro, com a progressiva consolidação da Comunidade Européia.

Se a existência das grandes potências constitui um primeiro e decisivo elemento estrutural no quadro da anarquia internacional, nele introduzindo indubitavelmente um fator de ordem muito genérico, que preside particularmente às relações entre os grandes e os pequenos Estados, o segundo elemento estrutural básico é o equilíbrio, que regula, ao invés, as relações entre as grandes potências, introduzindo também ele um novo fator de ordem. Ao ver no equilíbrio o dado estrutural fundamental que condiciona as relações entre as grandes potências, quer-se ressaltar antes de tudo uma situação de fato, ou seja, que entre as grandes potências dominantes no sistema europeu e mundial (bem como no das cidades-Estados da Grécia e no italiano do século XV) se criou uma situação duradoura de não excessiva diferença no plano da força, capaz de impedir que qualquer delas se sobrepusesse a todas as demais e, por conseguinte, de conter toda a tentativa hegemônica, quer pela coalizão das restantes potências contra o Estado mais forte e seus aliados, quer simplesmente devido à capacidade de resistência de uma só das potências, no caso de o sistema ser formado apenas por duas grandes potências. Este mecanismo pôde funcionar, enquanto se manteve, graças a que as grandes potências adotaram como regra de comportamento no plano internacional a política do equilíbrio. Isso não quer dizer que a manutenção do equilíbrio entre as grandes potências tenha constituído sempre o objetivo primário e constante da política externa de cada uma dessas potências; quer apenas dizer que cada uma delas, não tendo possibilidade objetiva de aspirar à hegemonia, agiu regularmente de tal forma que pudesse impedir que um Estado ou coalizão de Estados acumulassem forças superiores às dos seus rivais coligados. Fizeram-no pela simples mas decisiva razão de que a ruptura radical do equilíbrio traria consigo a hegemonia de um Estado sobre todos os outros e, por conseguinte, a perda da própria soberania e independência. Este mecanismo do equilíbrio não trouxe consigo, como *é* evidente, a superação da anarquia internacional com suas manifestações violentas e belicosas. A própria política de equilíbrio torna indispensável, aliás, que toda a grande potência aumente sem cessar a sua força num mundo caracterizado por um contínuo progresso econômico, demográfico e tecnológico, e esteja, enfim, também disposta a fazer a guerra para manter precisamente o equilíbrio. Por outro lado, o equilíbrio é o mecanismo que tornou possível, no sistema europeu e mundial, a manutenção da autonomia das grandes potências e, em conseqüência, de um sistema pluralista de Estados soberanos, que permitiu, entre outras coisas, garantir um mínimo de autonomia às médias e pequenas potências.

A hierarquia entre os Estados e o equilíbrio entre as grandes potências constituem, pois, no quadro da anarquia internacional, os dois elementos estruturais básicos que a transformam, de simples pluralidade caótica de Estados, num sistema de Estados, ou seja, numa realidade caracterizada por uma relativa ordem e, por isso, relativamente mais compreensível e previsível em seu desenvolvimento concreto. O equilíbrio entre as grandes potências constitui, em particular, a condição concreta que induziu os Estados a se reconhecerem reciprocamente, até de modo formal, como Estados soberanos e que, no caso da Europa moderna, tornou realmente possível a afirmação e progressiva difusão do direito internacional, garantindo-lhe a eficácia em medida mais ou menos ampla, conforme os casos, apesar de ele não derivar de um poder soberano. Com

efeito, segundo o ponto de vista da doutrina da razão de Estado (Hintze), as normas do direito internacional que são efetivamente observadas pelos Estados, vão buscar sua validade fatual, não tanto ao princípio *pacta sunt servanda,* que é essencialmente um juízo de valor, quanto sobretudo ao fato de que, dado o equilíbrio, isto é, a impossibilidade real de eliminar a soberania dos outros Estados, os atores principais do sistema internacional tiveram de reconhecer a necessidade de conviver de algum modo, mesmo sem renunciar à política de potência e à guerra como *extrema ratio,* e, conseqüentemente, de regular de alguma forma essa convivência de caráter anárquico, fazendo nascer um direito *sui generis,* na medida em que legitima o uso normal da violência. Em substância, se não existe um poder soberano que garanta o respeito pelo direito internacional, existe em todo caso uma situação de poder, embora instável como o equilíbrio entre as potências, que obtém de alguma maneira o mesmo efeito.

A hierarquia entre os Estados e o papel dominante das grandes potências configuram, por outro lado, a presença de uma espécie de Governo no quadro do sistema dos Estados, definido como "Governo do mundo" com referência à fase em que o sistema europeu conseguiu dominar o mundo inteiro, mas, com mais razão, em relação à fase do atual sistema mundial. Trata-se evidentemente de um Governo de tipo qualitativamente diverso do existente no quadro de um Estado, pois lhe falta o requisito da soberania, sendo constituído por um conjunto de potências soberanas que praticam a política de potência entre si e em relação aos demais Estados. A soberania implica, com efeito, que as decisões do Estado relativas aos cidadãos, mesmo sendo produto de discussões até muito ásperas (mas não violentas) entre os vários partidos e grupos econômico-sociais, uma vez traduzidas em normas que passarão a fazer parte do ordenamento jurídico, sejam impostas pelo poder irresistível do Estado, mediante a ação conjunta dos seus órgãos. Pelo contrário, as decisões de valor internacional das grandes potências, tomadas com base nas relações de força entre grupos armados, ou mesmo na guerra, e traduzidas em normas de direito internacional, tratados de vário gênero, alianças, distribuição de zonas de influência, regras formais e informais, etc, possuem sempre uma eficácia estruturalmente inferior em comparação com as decisões internas dos Estados e criam situações estruturalmente mais precárias e aleatórias. Não obstante tais diferenças de qualidade, não é injusto afirmar que as grandes potências exercem o Governo do mundo (ou do sistema dos Estados), uma vez que nos encontramos diante de uma situação em que as decisões de um número relativamente pequeno de sujeitos internacionais traçam as linhas fundamentais do desenvolvimento das relações entre as nações e delimitam em especial, de forma decisiva, com uma intensidade e rigor diversos conforme as circunstâncias, o campo de ação das médias e pequenas potências. Podemos, além disso, observar que, em certos períodos, tais decisões conseguem controlar a evolução da situação internacional com tal eficácia que garantem uma notável estabilidade (caracterizada particularmente pela ausência de guerras gerais, ou guerras que envolvem as grandes potências, e pela ausência ou fraca presença de guerras limitadas ou locais) e estabelecem, por isso, uma verdadeira e autêntica "ordem internacional", isto é, uma situação que, conquanto sempre qualitativamente diversa da situação interna de um Estado, tende a assemelhar-se a ela. Estas fases, mais ou menos duradouras, são em todo caso regularmente interrompidas por fases de crise aguda na ordem internacional, ou seja, o mais das vezes, por guerras gerais, tornadas inevitáveis pelo fato de que, quando surgem contrastes profundos entre as grandes potências ou as potências emergentes, tendem a modificar a ordem internacional para a ajustar às suas crescentes necessidades, o único modo de resolver esses contrastes é a guerra, de cujo desfecho dependerá depois a nova configuração da ordem internacional. Além desta incapacidade estrutural de gerir pacificamente os contrastes graves e a necessidade de mudanças profundas, o Governo do mundo, é preciso observar ainda, apresenta um caráter marcadamente antidemocrático. Mesmo que existam procedimentos democráticos eficazes no seio das grandes como das médias e pequenas potências, a sua eficácia se detém na fronteira dos Estados, já que as decisões do Governo do mundo são fruto de relações de pura força entre as grandes potências e não de um debate ou de procedimentos democráticos, sendo impostas aos demais Estados sem que eles tenham podido sequer contribuir para a sua elaboração.

III. SISTEMAS MULTIPOLARES E SISTEMAS BIPOLARES. — Os modelos mais típicos de configuração das relações de força são o multipolar e o bipolar: ou os atores principais, cujas forças não são excessivamente desiguais, são relativamente numerosos, ou então só dois atores dominam de tal modo seus rivais que se transformam em centros de coalizões, sendo os atores secundários obrigados a tomar posição em relação aos dois "blocos", aderindo a um ou a outro, a menos que tenham a possibilidade, graças em parte à

sua posição geopolítica, mas, sobretudo, ao acordo formal ou tácito das superpotências, de se manterem neutrais. São possíveis modelos intermédios, de acordo com o número dos atores principais e da maior ou menor distância, mormente na configuração bipolar, entre as maiores potências e as potências médias. Mas vejamos agora as características principais dos modelos típicos que servem também de paradigma na análise das situações intermediárias e na compreensão das variações que nelas ocorrem.

O exemplo fundamental do equilíbrio multipolar (dele se aproxima, com algumas reservas relativas ao processo ainda incompleto da formação do Estado moderno, o sistema dos principados italianos do século XV, em cujo âmbito se impôs, entre outros, o uso das embaixadas estáveis, cujo escopo original era justamente o de acompanhar de perto a evolução da potência dos outros Estados, para se poderem tomar medidas adequadas à manutenção do equilíbrio) está no sistema dos Estados europeus, que pôde manter essa configuração até se dissolver no atual sistema mundial, principalmente por causa do constante papel de equilíbrio nele desempenhado pela potência insular inglesa.

A característica mais evidente do equilíbrio multipolar é, à primeira vista, uma relativa elasticidade sob dois aspectos. Antes de mais nada, sob o aspecto das alianças, que tendem a não enrijecer mas a mudar segundo as exigências da manutenção do equilíbrio, exigências que impelem os Estados a coligarem-se contra o mais forte dentre eles ou, em geral, a formarem contra-alianças diante de alianças que se afiguram ameaçadoras para o equilíbrio, sem se deixarem geralmente guiar, na escolha dos aliados e na mudança de alinhamento, por considerações referentes a solidariedade ideológica, ou seja, à homogeneidade ou não dos regimes internos dos Estados. Em segundo lugar, as médias e pequenas potências possuem aqui, em confronto com a configuração bipolar, possibilidades relativamente maiores de escolha e uma maior autonomia, e isso já porque são mais numerosos os atores principais onde se pode encontrar apoio, já porque a passagem do campo de uma grande potência ao de outra pode mais facilmente ser tolerada, dadas as possibilidades de reequilíbrio que oferece a existência de "terceiras pessoas", em que poderão apoiar-se os atores que viram diminuir seu poder.

A estas indicações é preciso acrescentar algumas particularidades de importância. Quando as diferenças entre as forças dos atores principais se tornam muito pequenas e nenhum deles, por conseguinte, pode ter em mira fins hegemônicos ou aspirar de qualquer modo a mudanças de relevo na situação do poder em benefício próprio, o sistema torna-se muito estável, no sentido de que garante longos períodos de paz ou de guerras limitadas quanto aos meios e moderadas quanto aos objetivos. Nestas condições (pensemos especialmente em grande parte do período que vai dos tratados de Utrecht e Rastatt ao início das guerras desencadeadas pela Revolução Francesa e, mais ainda, no que vai do Congresso de Viena ao começo da era guilhermina), particularmente nos momentos de maior estabilidade e equilíbrio, tendem a afirmar-se, de modo vinculativo, algumas regras semiformais de comportamento dos Estados, que visam moderar a política de potência, isto é, a subordiná-la deliberada e conscientemente, para além do vínculo objetivo do equilíbrio das forças, às exigências gerais da preservação do equilíbrio. E torna-se até possível a formação de estruturas quase-formais, como o entendimento europeu da época da Santa Aliança, tendentes a resolver pacificamente, do modo mais amplo possível, as disputas entre os Estados e a preservar coletivamente a ordem internacional. Pelo contrário, quando as diferenças de potência se tornam muito relevantes pelo fato de um dos atores principais acumular tal força que se sobrepõe aos outros, usando-a para modificar radicalmente a seu favor o quadro existente das Relações internacionais, e quando, em conseqüência, surge um impulso hegemônico que provoca a coalizão dos outros atores principais (que se manterá estável, enquanto durar o perigo hegemônico), a configuração multipolar tende efetivamente a aproximar-se da bipolar, com as características de rigidez das alianças, instabilidade do sistema, tensão constante e dimensão total das guerras que veremos agora serem típicas de tal configuração.

O modelo de equilíbrio bipolar encontra a sua realização mais completa no sistema mundial que se formou após o termo da Segunda Guerra Mundial. Deste modelo se aproximam tanto as fases de guerras hegemônicas do sistema europeu (mas neste caso se poderia dizer que a configuração bipolar possui um caráter mais conjuntural que estrutural), quanto o sistema das cidades-Estados da Grécia, fundado na primazia de Atenas e de Esparta. A sua característica mais clara está na rigidez da política de equilíbrio posta em prática pelos dois atores principais, ou seja, no fato de eles terem extrema dificuldade ou impossibilidade em renunciar a posições de poder mesmo mínimas e, conseqüentemente, em aceitar a passagem de um aliado para o bloco oposto. Isso depende fundamentalmente de que, não havendo "terceiras pessoas" capazes de contrabalançar as diferenças de equilíbrio, qualquer diminuição da

força de um dos dois pólos, por relativamente pequena que seja, deixa automática e unilateralmente em vantagem o outro pólo, implicando, por isso, imediatamente um perigoso desequilíbrio. Com efeito, na configuração bipolar, a corrida aos armamentos é sempre mais acentuada que na multipolar, as crises ligadas às mudanças ou tentativas de mudança de posição assaz mais perigosas para a manutenção da paz, e, enfim, quando irrompe a guerra entre os atores principais, tende fatalmente a adquirir um caráter total, quer no sentido de envolver todo o sistema, quer no de comprometer todas as energias disponíveis das maiores potências.

Pelo que respeita aos atores menores, a formação de blocos fortemente hegemonizados por uma potência-guia — inevitável, dada a limitadíssima liberdade de escolha de que gozam na configuração bipolar as médias e pequenas potências — implica necessariamente, sobretudo nas zonas de grande importância estratégica, a limitação de forma considerável da própria autonomia de decisão interna dos Estados subordinados. Com isso se pretende poder impor aos "satélites" opções ideológicas e, em decorrência disso, a adoção ou manutenção de estruturas políticas e econômico-sociais homogêneas, ou, de qualquer maneira, vantajosas quanto às necessidades do sistema político e econômico-social da potência hegemônica, que é, por outro lado, obrigada a procurar impedir profundas transformações internas nos Estados pertencentes à sua zona de influência, justamente para evitar a sua passagem ao bloco oposto.

Estas características fundamentais do equilíbrio bipolar tendem a atenuar-se à medida que a diferença de potência entre os atores principais e secundários diminui, pondo assim em crise a posição de superioridade das superpotências. Além disso, um fator decisivo que se há de ter em conta para compreender o funcionamento do sistema mundial pós-bélico e para lhe captar a originalidade em relação a qualquer outro sistema de Estados anterior é a existência das armas de destruição total, que, tornando totalmente absurda e inconcebível a guerra geral e direta entre as superpotências (o que fez surgir o chamado "equilíbrio do terror"), impediram, de fato, que ela se deflagrasse, não obstante a elevadíssima intensidade da competição dos armamentos e, em geral, a rigidez e tensão peculiares de uma configuração bipolar, e abriram por isso caminho à possibilidade de controle e até mesmo de limitação dos armamentos.

IV. POLÍTICA EXTERNA E POLÍTICA INTERNA. — Para completar a explicação das principais contribuições que a abordagem teórica na doutrina da razão de Estado traz à teoria das Relações internacionais, é preciso ainda examinar o problema da relação entre política externa e política interna. Esta abordagem tem como característica mais evidente, neste contexto, a rejeição da tese do "primado da política interna" (v. RAZÃO DE ESTADO), segundo a qual a política externa dependeria essencialmente das estruturas internas dos Estados. Mas não contrapõe a essa tese, *sic et simpliciter*, a tese do "primado da política externa", segundo a qual a evolução interna dos Estados seria essencialmente determinada pelas exigências da política de potência no plano internacional, uma tese que surgiu na doutrina alemã do Estado-potência, mas que foi sujeita a revisão crítica pelos maiores expoentes desta tradição de pensamento. Na realidade, o raciocínio que desenvolvem a tal respeito os mais agudos teóricos da razão de Estado é muito mais complexo, tendo como ponto de partida o reconhecimento da autonomia da política externa em relação às estruturas internas dos Estados. Com isto se afirma em resumo que, se por um lado os conteúdos políticos, econômicos, sociais e culturais das Relações internacionais e, conseqüentemente, dos conflitos que nelas surgem, variam conforme as épocas e as diversas estruturas políticas e econômico-sociais internas dos Estados (estruturas que, em parte, refletem as condições gerais e o nível de civilização de uma época, e em parte divergem de Estado para Estado no mesmo período), os instrumentos com que os Estados regulam, por outro lado, tais relações, ou seja, a política de potência, a política de equilíbrio e a guerra (instrumentos que, como se viu, deixam uma certa margem de eficácia às normas de direito internacional), mantêm-se substancialmente os mesmos, excetuados os condicionamentos que a evolução tecnológica exerce sobre os armamentos e sobre a condução da guerra, enquanto subsistir a anarquia internacional, isto é, a pluralidade dos Estados soberanos. Com efeito, as mudanças mais radicais de regimes, ocorridas na história moderna desde a Revolução Francesa à soviética, mudaram decerto profundamente as condições internas dos Estados e as condições do sistema internacional em seu conjunto, e, portanto, os conteúdos das Relações internacionais, dos respectivos conflitos e dos próprios alinhamentos, mas não fizeram cessar as leis fundamentais das relações de potência e de equilíbrio. Identificados os termos mais gerais da autonomia da política externa em relação às estruturas internas, é possível depois enquadrar de modo teoricamente válido tanto as formas em que se manifesta mais claramente a influência da

situação internacional sobre a evolução interna dos Estados, como aquelas em que se verifica o fenômeno contrário.

Sobre o primeiro ponto se pode constatar como a anarquia internacional, ao obrigar os Estados a criar e a reforçar constantemente, e a usar com freqüência, os aparelhos militares destinados à defesa externa, exerce em geral influência sobre a evolução interna dos Estados, favorecendo as tendências autoritárias, e exacerba em particular, nos Estados cuja segurança é mais precária por causa da sua posição geopolítica, a tendência à centralização do poder e à preponderância do executivo sobre os demais poderes do Estado. Este ponto de vista é indispensável para explicar de modo satisfatório um problema fundamental da história da Europa moderna, o da profunda diferença entre as experiências históricas dos Estados de tipo insular (como a Grã-Bretanha e os Estados Unidos da América — estes até se tornarem, em 1945. um dos dois pólos do equilíbrio mundial), constantemente caracterizados por uma política externa propensamente mais pacífica e por uma evolução interna tendente a estruturas político-sociais liberais, elásticas e descentralizadas, e as experiências dos Estados de tipo continental (como a Prússia-Alemanha, a França, a Itália, etc.) caracterizados ao contrário por uma política externa indubitavelmente mais agressiva e belicosa e, correlativamente, pela tendência interna ao centralismo autoritário. O dado central que é preciso ter presente para se compreender esta diferença é, na realidade, a existência de fronteiras terrestres e a necessidade de as defender contra o perigo sempre presente de uma invasão por via terrestre. Nestas condições, a necessidade de segurança impôs uma orientação tendentemente ofensiva que procura não raro anteceder o adversário com ataques de surpresa; determinou, por isso, a formação de enorme aparelho militar, utilizável com a máxima rapidez possível; tomou, enfim, necessárias estruturas políticas centralizadas e autoritárias, capazes de realizar, com fins defensivos, a rápida e completa mobilização de todas as energias disponíveis. Todas estas sujeições pesaram, ao contrário, infinitamente menos sobre os países insulares, dada a sua favorabilíssima posição estratégica, pois não havia fronteiras terrestres a defender. Com efeito, nesses países, a defesa pôde até há bem pouco tempo ser essencialmente garantida pela frota de guerra, evitando-se assim a custosa criação, em termos econômicos, mas sobretudo político-sociais, dos enormes exércitos de terra dos Estados continentais e dos aparelhos burocráticos centralizados a eles conexos.

Passando ao segundo ponto, o fenômeno mais relevante que há de se tomar em consideração é a tendência dos Estados com fortes tensões político-sociais internas a tentar dominá-las e reprimi-las, pondo em prática até uma política de expansão externa ou, em todo caso, de exacerbação da tensão internacional. Esta política acarreta geralmente a consolidação do Governo ou do regime que a levam a efeito, a menos que conduza à derrota ou ruína do Estado em questão; nesse caso, as tensões internas que se procurara desviar para fora desembocam quase irremediavelmente em fenômenos de transformação revolucionária do regime. Esta tendência (também chamada *Bonapartismo*) se traduz indubitavelmente numa influência notável da evolução interna de um Estado em sua política externa e, por conseguinte, na situação internacional. Contudo, não se deve cair no erro de ver no bonapartismo a causa central e dominante dos processos internacionais de que, no entanto, constitui um importante fator. Na realidade, a manobra bonapartista pressupõe, não e ela que cria a anarquia internacional com a conjunta autonomia da política externa. Por outro lado, na história do sistema dos Estados europeus, os exemplos mais relevantes de política bonapartista (a política externa da Alemanha nazista é o último e mais clamoroso exemplo) concernem exclusivamente às potências continentais, onde a tendência a desviar para o exterior as tensões internas se insere tanto no caráter já de per si belicoso e expansionista da política externa, objetivamente dependente da posição continental, como na influência de sentido centralizador, autoritário e conservador (tudo fatores de acentuação das tensões internas), exercida pela posição continental sobre a evolução interna.

Pelo contrário, se o fenômeno da dificuldade objetiva que os Estados fortemente descentralizados ou federais e com uma efetiva separação dos poderes enfrentam para pôr em prática uma política externa belicosa e expansionista (pois o equilíbrio entre os poderes do Estado é um obstáculo à rapidez de decisão e intervenção no plano internacional), põe em evidência um momento importante da influência, em sentido claramente oposto ao do caso precedente, das estruturas internas sobre a política externa, deve, por outro lado, ser enquadrado no contexto mais amplo da influência que a posição no sistema dos Estados tem sobre a política externa e, por conseguinte, sobre a evolução interna de certos Estados. É claro que nos referimos aqui à problemática do Estado insular.

V. CRÍTICAS AO MODELO DICOTÔMICO SOBERANIA ESTATAL-ANARQUIA INTERNACIONAL. — Enquanto a teoria das Relações internacionais, de que expusemos a urdidura conceptual básica, mergulha as suas raízes numa tradição de pensamento que remonta em suas bases mais gerais a Maquiavel, o estudo dessas relações como disciplina acadêmica e ciência autônoma no âmbito mais abrangente da ciência política é um fenômeno relativamente recente, que, depois de algumas antecipações no entremeio das duas guerras mundiais, se desenvolveu sobretudo neste último pós-guerra, graças principalmente a alguns estudiosos anglo-saxões. Que relação têm entre si estas duas orientações?

Em parte pode existir aí uma relação de integração recíproca. Isso conta particularmente quanto à coleção de uma infinda quantidade de dados empíricos (que constitui um dos mais notáveis contributos, se bem que em si insuficiente, da ciência americana das *International Relations*), que podem ser utilizados com proveito na abordagem teórica acima examinada, cujas análises exigem, sem dúvida, em não poucos casos, serem providas de uma mais completa e orgânica recolha de dados. No que respeita ao uso por parte dos estudiosos de *International Relations* da metodologia comportamentista, dos processos de quantificação de dados, da teoria geral dos sistemas, da teoria dos jogos, de complexos modelos cibernéticos, podemos observar que tão sofisticadas formas metodológicas não são em si contraditórias em relação aos ensinamentos derivados da doutrina da razão de Estado. Como exemplo assaz significativo pode-se indicar, a propósito, o esforço por tornar mais rigoroso o discurso sobre sistemas de Estados, enquadrando-o na teoria geral dos sistemas (Morton A. Kaplan). Com isso não se esquecem, por outro lado, as recentes e assaz difusas críticas ao comportamentismo e à tendência conexa à quantificação e matematização dos dados, críticas que estão levando a uma geral e substancial reavaliação da abordagem tradicional, parecendo cada vez mais claro que o perfeccionismo metodológico e, principalmente, a tendência a operar só com dados quantificáveis obrigam a pesquisa a concentrar-se em termos que são secundários.

Para além dos aspectos que podem com algumas reservas ser considerados complementares, surgem, não obstante, no panorama das *International Relations*, algumas teses alternativas em relação à teoria das relações internacionais, fundada na doutrina da razão de Estado. Em resumo, segundo um modo de ver bastante generalizado, os conceitos basilares de soberania estatal e de anarquia internacional pareceriam cada vez mais destituídos de capacidade descritiva e explicativa dentro da realidade contemporânea, como conseqüência da presença de alguns fenômenos de grande relevo, que envolvem, todos eles, cm vária medida, uma limitação substancial da soberania, tanto nas Relações internacionais como nas internas, e, conseqüentemente, a desaparição do próprio fundamento da diferença qualitativa entre relações internacionais e internas. Os fenômenos mais geralmente citados são os seguintes:

— a crescente interdependência no plano econômico, social, ecológico e cultural entre todos os Estados do atual sistema mundial, interdependência que deu origem a um desenvolvimento sem igual, em confronto com épocas anteriores, das estruturas da organização internacional (de que a ONU é o exemplo fundamental) que têm exatamente a incumbência de gerir, pelo método da cooperação interestatal e mediante um enorme desenvolvimento, tanto no plano quantitativo como qualitativo, do direito internacional, essa mesma interdependência;

— o progresso e aprofundamento de tal interdependência, sobretudo no seio dos blocos e das zonas de influência em que se articula o atual sistema mundial dos Estados; mas também fora dele se desenvolvem formas de integração entre os Estados, no plano econômico e/ou militar (NATO, Pacto de Varsóvia, CEE, COMECON, Pacto Andino, ASEAN, etc), que pouca relação têm com as alianças tradicionais, uma vez que limitam consideravelmente a soberania estatal;

— a existência, embora ligada a uma interdependência econômica de nível mundial cada vez mais acentuada, das grandes empresas multinacionais, as quais, conquanto não gozem de soberania, possuem de fato um poder muito superior ao de numerosos Estados soberanos, sendo capazes de lhes restringir substancialmente a soberania.

A grande importância destes fenômenos no contexto atual das Relações internacionais e a necessidade de que a respectiva disciplina os enquadre de forma adequada são coisas fora de discussão. O que nos parece pelo contrário inteiramente infundado é a tese de que eles põem em dúvida o valor da teoria das Relações internacionais baseada no esquema dicotômico soberania estatal-anarquia internacional. São necessários a tal respeito alguns esclarecimentos. Sobre o primeiro ponto é preciso observar que a existência de uma certa interdependência (obviamente variável nas formas, nos conteúdos e na intensidade de época para época) entre as sociedades cujos Estados fazem parte de um sistema de Estados foi sempre condição contextual da existência de tais

sistemas. À luz da análise histórica, eles aparecem sempre efetivamente ligados à existência de alguma forma de sociedade transnacional que, em termos muito genéricos, constitui uma civilização comum e implica por isso relações constantes no plano econômico, social, cultural, etc, entre os membros de tais sistemas, isto é, relações transnacionais que se desenvolvem entre as sociedades politicamente incorporadas em cada um dos Estados. Mas aqui é conveniente uma certa distinção terminológica. Embora exista a tendência assaz freqüente de usar indistintamente as expressões "sistema internacional" e "sistema dos Estados", seria mais correto, a nosso entender, usar a primeira expressão quando nos referimos ao complexo constituído pelo sistema dos Estados e pela sociedade transnacional que aquele abrange, e a segunda expressão quando, ao invés, nos limitamos a considerar o sistema dos Estados, prescindindo do tipo concreto de sociedade transnacional a que está ligado. Depois disso deve-se observar que, quando as relações transnacionais alcançam uma notável intensidade, elas impelem os Estados a criar formas mais ou menos desenvolvidas de organização internacional destinadas a regulá-las. O modo como isto acontece no quadro do sistema dos Estados não alcança nunca, por outro lado, o mesmo grau de eficácia com que são reguladas as relações internas de cada Estado, já que tal sistema é um sistema político sem o requisito da soberania e torna por isso inevitáveis a política de potência e as guerras periódicas, que, conquanto não interrompam nunca de forma completa ou definitiva as relações transnacionais e a ação das organizações internacionais, as tornam em todo caso estruturalmente precárias. Isto vale também para o atual sistema internacional e há de valer enquanto ele não tiver adquirido as mesmas características dos sistemas políticos dotados de soberania. Quanto aos fenômenos de integração entre os Estados, é preciso afirmar que eles constituem em certos casos a forma específica como se organizam as relações fortemente hierárquicas entre os atores principais e os atores secundários de um sistema de Estados de tipo bipolar (NATO, Pacto de Varsóvia, COMECON), enquanto em outros casos (sobretudo o da integração da Europa Ocidental, v. INTEGRAÇÃO EUROPÉIA) correspondem à tendência — revelada no século passado, se bem que em formas diversas, com a unificação italiana e alemã — de criar entidades estatais de dimensões mais amplas em zonas onde a interdependência atinge particular profundidade e onde só através da unificação supranacional é possível recuperar ou alcançar, participando de uma comunidade estatal mais ampla, um papel de ator principal no sistema dos Estados. No que respeita ao fenômeno das empresas multinacionais, não se há de esquecer que, se é verdade que elas são capazes em muitos casos de limitar substancialmente a soberania de numerosos Estados estruturalmente débeis, quer pelas suas dimensões quer pela sua formação recente e/ou incompleta, isso, tornou-se possível devido ao apoio direto ou indireto de uma grande potência, cuja força é fator decisivo, sobretudo quando a atividade de tais empresas provoca graves conflitos. Em resumo, se o papel que hoje desempenham as empresas multinacionais está vinculado, por um lado, à peculiar profundidade que alcançou a interdependência econômica, sobretudo entre os países de economia de mercado, ele depende, por outro lado. da hierarquia que existe entre os Estados e caracteriza o atual sistema mundial, isto é, uma das manifestações do atual governo do mundo.

Feitos estes esclarecimentos sobre o fato de que, na realidade internacional atual, o esquema dicotômico soberania estatal-anarquia internacional mantém intata a sua capacidade explicativa, não só tem sentido, como é absolutamente inevitável encarar outra questão. Temos de nos perguntar seriamente se os fenômenos de crescente interdependência das relações humanas em escala mundial (e entre eles se há de também considerar o fenômeno, que poderíamos definir como de interdependência negativa, representado pela existência de armas capazes de destruir o mundo inteiro) não demonstram que a estrutura anárquica da sociedade interestatal é cada vez mais inconciliável com as exigências de sobrevivência e desenvolvimento do gênero humano, e não nos põem diante do problema da criação de um Governo mundial eficaz e democrático e, por isso, concretamente, diante do problema das vias e eventuais etapas intermédias para alcançar esse objetivo.

VI. SISTEMA DOS ESTADOS E EVOLUÇÃO DO MODO DE PRODUZIR. — Por último resta enfrentar o problema de fundo suscitado pelo pensamento de orientação marxista e, particularmente, pela teoria do materialismo histórico, ou seja, a necessidade de explicar a relação existente entre a evolução do modo de produção e a evolução das superestruturas políticas, entre as quais ocupa um lugar relevante o sistema dos Estados, em que se concentra aqui a atenção. O que leva a enfrentar este problema é a verificação de que alguns processos de grande relevo encontrados na análise da problemática das Relações internacionais não contam, no quadro da respectiva teoria, com um instrumento que permita

compreendê-los em profundidade. Referimo-nos particularmente aos processos de onde nascem os modernos Estados soberanos e o sistema dos Estados, que provocam a formação e desenvolvimento da sociedade transnacional, politicamente incorporada pelo sistema dos Estados, que fomentam a transformação gradual ou revolucionária dos regimes políticos e das estruturas econômico-sociais internas dos Estados, e que, fazendo crescer a interdependência da atividade humana para além dos confins dos Estados, impelem à formação de Estados de dimensões cada vez mais amplas, portanto aos fenômenos de integração supranacional, e, preponderantemente, à unificação do mundo inteiro. Por um lado, parece bastante evidente que está fora da função e das possibilidades da teoria das Relações internacionais identificar as forças motrizes destes processos, e isso porque ela, como qualquer teoria científica, é uma teoria parcial dos fenômenos inter-humanos, que se propõe especialmente identificar uma série de determinações dos comportamentos do homem, derivados dos fenômenos da anarquia internacional, e, por conseqüência, do sistema dos Estados e da sua influência na evolução interna de cada um deles; deve justificadamente deixar para outras ciências a tarefa acima referida. Por outro lado, visto que tais processos exercem uma influência decisiva sobre o sistema dos Estados, pois mudam a sua base econômico-social (as sociedades englobadas pelos Estados e a sociedade transnacional), mudam os seus atores e a hierarquia entre eles existente, mudam a própria matéria dos conflitos, etc, é indispensável que haja critérios de orientação que permitam explicar, pelo menos nos seus aspectos mais gerais, os modos de relação entre os fatores que provocam tais processos, bem como a evolução do sistema dos Estados. Ora, as indicações mais certas para enfrentar corretamente esta problemática provêm, a nosso entender, do materialismo histórico, única abordagem teórica que procura explicar de modo científico a interação existente entre os diversos setores da atividade humana e as determinações deles provenientes. Pelo que concerne ao tema que é objeto desta análise, o materialismo histórico, com a tese do caráter supra-estrutural do Estado e conseqüentemente também do sistema dos Estados em relação à evolução do modo de produzir, mostra, antes de tudo, a estrada mestra que é preciso seguir para descobrir os fatores decisivos que suscitam os processos antes indicados. Em segundo lugar, com a tese da autonomia relativa das superestruturas (que, embora claramente implícita nas análises de Marx e Engels, se desenvolveu de forma mais clara e completa depois), indica como explicar a complexa relação de interação dialética que existe entre as determinações provenientes da evolução do modo de produção e as provenientes do sistema dos Estados.

Quanto à primeira das teses, é preciso remontar às análises que mostraram de modo convincente como a formação do moderno sistema europeu dos Estados tem a sua base material na consolidação do modo capitalista de produção, que, por um lado, constitui o alicerce principal do moderno Estado soberano (o monopólio da força e a conseqüente certeza do direito são indispensáveis para permitir o funcionamento de um sistema econômico-social bem mais complexo que o feudal e com outras formas de conflitos sociais) e, por outro, faz nascer progressivamente o chamado mercado mundial, isto é, uma crescente interdependência entre as sociedades organizadas por cada um dos Estados e, em decorrência, uma sociedade transnacional politicamente englobada pelo sistema dos Estados. Dentro desta linha de análise, têm sido realizados estudos de grande interesse e valor sobre a relação entre desenvolvimento capitalista e, portanto, industrial, de um lado, e o progressivo fortalecimento do domínio das potências européias sobre o mundo, do outro; explicou-se o nexo das sucessivas fases do desenvolvimento capitalista e da Revolução Industrial com o aumento das dimensões do Estado, pondo-se em evidência, em tal contexto, como a incapacidade dos Estados europeus em se fundirem numa comunidade estatal mais vasta abriu caminho à hegemonia das potências de dimensões continentais; caracterizou-se o impulso que os conflitos sociais criados pelas sucessivas fases de desenvolvimento capitalista e industrial deram à transformação gradual ou revolucionária das estruturas internas dos Estados e das próprias características da sociedade transnacional; e assim por aí afora.

Passando agora à tese da autonomia relativa do sistema dos Estados em relação à evolução do modo de produzir, dois pontos têm de ser ressaltados. Em geral, com base nesta tese, se pode tornar claro que, se a evolução do modo de produção constitui, no sentido acima indicado, a base material do sistema dos Estados e o fator determinante das transformações fundamentais que nele se verificam, por outro lado, uma vez constituído tal sistema ou reestruturado em conseqüência de transformações nele ocorridas, as determinações daí provenientes e individualizadas pela teoria da razão de Estado exercem uma influência autônoma e decisiva sobre os comportamentos humanos e, conseqüentemente, sobre o processo histórico, e hão de exercê-la, enquanto a evolução do modo de produção não levar à

superação do sistema dos Estados soberanos. Esta tese, porém, permite sobretudo compreender a capacidade que o sistema dos Estados tem de bloquear ou desviar, por longos períodos históricos, o processo de ajustamento da sua configuração à evolução do modo de produzir, ou seja, permite compreender que o ajustamento da superestrutura à evolução da base estrutural não possui um caráter mecânico, o que constitui um dado decisivo para a compreensão em profundidade das grandes guinadas do processo histórico. Um exemplo significativo para a visualização deste ponto é o do imperialismo dos Estados nacionais europeus, que foi também um modo de evitar enfrentar o problema da criação de uma comunidade política de dimensões continentais, apresentado aos europeus com a passagem à fase da produção industrial de massa, e encontrou uma alternativa histórica na integração européia posterior ao descalabro, em 1945, da potência dos Estados nacionais (v. IMPERIALISMO e INTEGRAÇÃO EUROPÉIA).

Outro exemplo significativo é o da política de tipo bonapartista (cujo pressuposto está, como vimos, na autonomia da política externa), que permite diferir a transformação do regime interno de um Estado, enquanto não ocorrer o desmoronamento da sua potência.

BIBLIOGRAFIA. R. ARON, *Pace e guerra tra le nazioni* (1962), Edizioni di Comunità. Milano 1970; L. BONANATE. *Il sistema internazionale.* in *Il mondo contemporaneo. Política internazionale.* La Nuova Italia, Firenze 1979; K. W. DEUTSCH, *Le relazioni internazionali* (1968), Il Mulino Bologna 1970; O. HINTZE, *Staat und Verfassung.* Vandenhock & Rupredit, Gottingen 1970; S. HOFFMANN, *The state of war*, Knopf, New York 1965; M. A. KAPLAN, *System and process in international politics.* Wiley and Sons, New York 1957; *Internationale Beziehungen*, a cuidado de E. KRIPPENDORF, Kiepenheuer & Witsch, Koln 1973; Id., *Internationales Systems als Geschichte. Einfiihrung in die internationales Beziehungen I*, Campus, Frankfurt 1975; Id., *Internationale Beziehungen als Wissenschaft. Einführung 2, ibid.*, Frankfurt 1977; LORD LOTHIAN, *Pacifism is not enough nor patriotism either*, Oxford Univ. Press. London 1935; H. J. MORGENTHAU, *Politics among nations.* Knopf, New York 1948; *Política di potenza e imperialismo*, a cuidado de S. PISTONE, F. Angeli, Milano 1973; J. N. ROSENAU, *Linkage polities. Essays on the convergence of national and international systems.* Knopf, New York 1969; Id., *International polities and foreign policy, ibid.* 1969; Id., *The Scientific study of foreigh policy, ibid.* 1971; A. WOLFERS, *Discord and collaboration*, Johns Hopkins University Press. Baltimore 1962.

[SERGIO PISTONE]

Represália.

A Represália é uma resposta por meios violentos e coercitivos a uma violência ou ato ilícito sofridos. É prevista apenas pelo sistema jurídico internacional por faltar, nesse sistema, uma autoridade suprema capaz de restaurar situações jurídicas violadas.

A Represália é considerada lícita somente como resposta à violação de um direito próprio; não deve violar leis humanitárias e tem de ser proporcionada à ofensa recebida. Alguns tratados internacionais vedam o recurso à Represália, propondo métodos diversos para a solução das controvérsias internacionais. Segundo o sociólogo e politólogo francês R. Aron, a interpretação da Represália como "sanção" contra atos ilícitos não é senão uma ficção jurídica, pelo simples fato de que diplomatas e soldados, quando fazem uso da força, nunca julgaram agir como "funcionários da justiça", encarregados de uma execução decretada por um tribunal. A doutrina, porém, é concorde em considerar lícita a violação de qualquer direito do agressor como reparação de um ato ilícito por este cometido.

Fala-se também de Represália, maciça ou limitada, cm algumas doutrinas de estratégia nuclear. Pelo termo Represália maciça se indica a ameaça do uso de todo o potencial bélico, atômico e convencional, de um Estado, para impedir uma agressão, mesmo que periférica, aos interesses desses Estados por parte de um outro. É a doutrina estratégica dos Estados Unidos, de Eisenhower e Foster Dulles, após a guerra da Coréia. O conceito de Represália limitada (ou resposta flexível) é um dos elementos constitutivos da doutrina da intimidação adotada pelos Estados Unidos a partir da administração Kennedy, conhecida também como doutrina MacNamara; consiste em responder a uma agressão em proporção ao prejuízo recebido; estabelece diversos graus de resposta, caso a primeira Represália não tenha efeito.

[FULVIO ATTINA]

Representação Operária.

I. FORMAS DE ORGANIZAÇÃO OPERÁRIA NA FÁBRICA. — É provável que, já desde o início da industrialização, se tenha criado sempre nas fábricas alguma forma de autotutela dos trabalhadores, sobretudo entre os operários de profissão. Muitas pesquisas puseram em claro que os grupos operários tendem regularmente a desen-

volver praxes e hábitos informais, que coexistem com as prescrições formais, contrastando-as ou integrando-as, para o controle de alguns dos aspectos sociais e técnicos da prestação de trabalho (Roy, 1955).

Há formas de auto-organização operária nas fábricas que até se podem desenvolver à margem da iniciativa sindical: comitês de luta, de base, ou similares podem, por exemplo, constituir-se durante as greves, para a condução da mobilização, como aconteceu também na Itália durante algumas lutas empresariais, em 1968 e 1969. Isto poderá verificar-se nos casos em que uma organização estável de trabalhadores é fraca, ou em que a sua ação é contestada pelos trabalhadores ou apenas por alguns grupos. Os "conselhos" operários, que se difundiram no fim da Primeira Guerra Mundial na Alemanha, França, Itália (v. CONSELHOS OPERÁRIOS), e o movimento contemporâneo dos *shop-stewards* britânicos constituíram uma reação de setores de base operária à política de colaboração com os Governos realizada pelos sindicatos durante a guerra. A duração desses organismos está, porém, estreitamente ligada à das ondas conflituosas após a fase crítica do conflito, ou se transformam, de formas de participação direta, em órgãos de representação conhecidos e apoiados pelos sindicatos (como aconteceu com os *shop-stewards* britânicos e, em parte, com os delegados de seção italianos no início dos anos 70), ou desaparecem muitas vezes violentamente.

Para que se possam constituir organismos de representação dos operários capazes de tutelar estavelmente os seus interesses contra os interesses empresariais, é necessário que eles sejam sustentados e impostos, mediante acordos, pelas organizações sindicais.

II. TIPOS DE REPRESENTAÇÃO OPERÁRIA NOS LUGARES DE TRABALHO. — As formas de representação dos operários nas fábricas, promovidas pelos sindicatos, são várias e dificilmente se podem classificar segundo critérios rigorosos. A distinção mais evidente é a distinção entre organismos eleitos apenas pelos inscritos nos sindicatos (como os *union stewards* americanos ou os *shop-stewards* britânicos) e organismos eleitos por todos os trabalhadores, inscritos ou não no sindicato (como as comissões internas das décadas de 50 e 60 e os atuais conselhos de fábrica da Itália, os *délégues du personnel* franceses, os *Betriebsräte* alemães). A distinção é, porém, menos significativa do que pode parecer, se se considera que, nos casos britânico e americano, os inscritos representam, de fato, a totalidade dos trabalhadores que os organismos representam (graças às medidas de proteção de que gozam as organizações sindicais através de acordos de *closed shop* ou de *union shop*) (v. ORGANIZAÇÕES SINDICAIS) e que, em outros casos, é muito raro que os representantes operários eleitos não sejam também ativistas sindicais. Isto não significa, porém, que não existam diferenças: o próprio fato de que, nos casos em que a representação é de tipo geral, os sindicatos tenham adotado ou procurado adotar também um organismo estritamente sindical (secções sindicais, *délégués syndicaux*, *Vertrauensleute*) é sinal de que a organização tem, de qualquer forma, necessidade de garantir para si um ponto de referência estável cuja lealdade seja provada. Em sentido amplo, a distinção entre organismos eleitos pelos inscritos e organismos eleitos por todos os trabalhadores corresponde à distinção geral entre sindicatos associativos e sindicatos de classe (v. ORGANIZAÇÕES SINDICAIS): no caso destes últimos, visto a organização assumir globalmente os interesses quer dos inscritos quer dos não inscritos, parece coerente contar nos lugares de trabalho tanto com um órgão de representação de todos os trabalhadores, como com um órgão de referência para os inscritos.

Outra distinção possível é entre organismos que representam uma empresa em conjunto e organismos de representação estruturados segundo as diversificações existentes no lugar do trabalho (representantes de seções, de linhas, de escritórios, etc). A comissão interna italiana era do primeiro tipo (embora se previsse uma representação separada para os operários e para os empregados); o conselho dos delegados é do segundo tipo, como os *shop-stewards* britânicos. Uma representação articulada com base na estrutura organizacional da fábrica oferece a vantagem de permitir quer uma melhor representação de todos os grupos de trabalhadores (de produção ou não, qualificados e comuns, etc), quer um controle preciso das condições em que se realiza o trabalho.

III. FUNÇÕES DOS ORGANISMOS DE REPRESENTAÇÃO NAS FÁBRICAS: TENDÊNCIAS RECENTES. — As funções que os organismos de Representação operária podem ter na fábrica são de tipo sindical (inscrição, propaganda, informação nos dois sentidos) e contratual, de controle do trabalho e de aplicação do contrato (Pizzorno, 1976). Mas em alguns casos (o estadunidense e, em parte, o britânico) todas estas funções têm sido tradicionalmente atribuídas às estruturas da fábrica; sobretudo aos organismos de representação "geral" têm sido habitualmente reconhecidas (por parte dos sindicatos e das direções) tarefas mais

limitadas, as mais das vezes de fiscalização da aplicação dos acordos.

De fato, porém, como revelam diversas pesquisas, as funções efetivamente desempenhadas têm sido sempre mais amplas. Pense-se, por exemplo, na atividade de proselitismo, de negociação, e de organização dos conflitos (embora circunscritos), que de fato vinha sendo desenvolvida por muitas comissões internas italianas nos anos de 50 e 60, embora se tratasse de tarefas não previstas ou nem mesmo permitidas pelos acordos (Accornero, 1973).

A tendência a assumir maiores responsabilidades, especialmente na gestão das greves e na contratação, se acentuou muito em diversos países europeus na segunda metade da década de 60 e na primeira metade da de 70, durante uma fase de intensa mobilização coletiva. Em geral pode-se dizer que se deu um processo de descentralização da representação e da capacidade de negociação, que provocou em alguns casos uma reforma ou refundição das estruturas de fábrica (como a constituição dos conselhos de fábrica na Itália). E mesmo que, nos anos sucessivos, fatores externos (crise econômica) e internos (exigências de reajustamento e de reequilíbrio) tenham levado a centralizar mais uma vez as relações industriais, é difícil admitir que o fortalecimento das estruturas descentralizadas não represente um salto de qualidade em relação ao passado, com conseqüências de longo alcance.

IV. DELEGADOS E CONSELHOS DE FÁBRICA. — O organismo de Representação operária que se impôs na Itália durante o ciclo de lutas do fim da década de 60 constitui, pelo menos formalmente, um caso um tanto atípico. Apresenta, de fato, algumas das características dos organismos de representação geral de todos os trabalhadores (os delegados são eleitos por todos os trabalhadores e podem não estar inscritos num sindicato no momento da eleição), ao lado de traços típicos dos organismos sindicatos (o conselho foi formalmente definido em 1972 como "estrutura de base" do sindicato unitário). Se se considera a gama das funções desempenhadas, ele é antes comparável à amplitude típica dos organismos de representação dos inscritos nos sindicatos associativos, embora no caso do conselho se trate de uma gama muito extensa por ser em grande parte indefinida, não regulada por acordos.

Devido a todas estas características, o conselho dos delegados é, na Itália, um organismo ambivalente. E é nisto que está tanto a sua força como a sua fraqueza. De um lado ele pode funcionar como sensível canal de transmissão das reivindicações de base, como instrumento arti-culado de controle do trabalho, como agente contratual na fábrica. De outro lado, a sua mesma natureza dupla e a sua estrutura articulada não Facilitam a composição das reivindicações, a formação de decisões unitárias e a adesão à disciplina sindical. É por estas razões que a recomposição das relações industriais na empresa tem sido acompanhada do fortalecimento de órgãos mais restritos (executivos), mais aceitos pela direção das empresas. Este processo de centralização funcional abriu, contudo, caminho a novas dificuldades nas relações entre organizações sindicais e trabalhadores.

BIBLIOGRAFIA. -A. ACCORNERO. *Glianni '50 in fabbrica* De Donato, Bari 1973; *Conflittí in Europa. Lotte di classe, sindacati e stato dopo il '68,* ao cuidado de C. CROUCH e A. PIZZORNO, Etas Libri, Milano 1977; A. PIZZORNO. *Osservazioni comparate sulle rappresentanze del lavoro nei paesi capitalistici avanzati.* in *Problemi del movimento sindacale in Italia.* Feltrinelli. Milano 1976; I. REGALIA. *Rappresentanza operaia e sindacato: il mutamento di un sistema di relazioni industriou,* in AUT. VÁR., *Lotte operaie '. sindacato: il ciclo 1968-1972 in Italia,* Il Mulino, Bologna 1978; D. ROY, *Efficiency and "The Fix": informal intergroup relations in a piecework machine shop.* "American journal of sociology", vol. 60, 1955.

[IDA REGALIA]

Representação Política.

1. SIGNIFICADOS DO CONCEITO. — O conceito de Representação política, tanto em suas implicações teóricas como em suas traduções práticas, é sem dúvida um dos elementos-chaves da história política moderna. Todavia se — ao menos nas democracias ocidentais — a opinião corrente é geralmente concorde em identificar, nas assembléias parlamentares periodicamente eleitas, a expressão concreta da Representação política, o conteúdo exato desse conceito permanece bastante mais controverso. Deste fato se pode dar uma dupla explicação. Antes de tudo, convém ter presente o fato histórico da representação. Frente às significativas mudanças ocorridas por toda a parte nas outras instituições políticas, particularmente nas *executivas* e em todo o sistema político, ela apresenta, por seu lado, juntamente com inovações relevantes (o fim da representação por camadas sociais, o sufrágio universal, a presença dos partidos de massa), importantes elementos de continuidade que, em casos como o inglês, remontam à Idade Média. Isto comporta,

necessariamente, uma mutação no tempo da "posição relativa" da representação. Portanto, se nos fixarmos em tais funções e no aspecto exterior, os representantes de hoje recordam muito os de ontem e de anteontem. Se porém aprofundarmos o papel que eles têm no sistema político, emergem profundas mudanças.

A segunda explicação é de ordem semântica. Em todas as línguas européias, o verbo "representar" e o substantivo "representação" se aplicam a um universo muito vasto e variado de experiências empíricas. É compreensível, portanto, dada a polivalência da palavra, que, tratando-se daquela representação específica que é a Representação política, se evoque automaticamente uma multiplicidade de significados. É portanto oportuno examinar sucintamente quais são as indicações de significado que podem deduzir-se das várias acepções da palavra que se encontram tanto na esfera do direito como na da política (os diplomatas são "representantes", o chefe de Estado "representa" a unidade nacional, etc), e também em experiências bem mais distantes, como a experiência artística figurativa ou a dramática. Substituir, agir no lugar de ou em nome de alguém ou de alguma coisa; evocar simbolicamente alguém ou alguma coisa; personificar: estes são os principais significados. Na prática, podem dividir-se em: a) significados que se referem a uma dimensão da *ação,*— o representar é uma ação segundo determinados cânones de comportamento; b) significados que levam a uma dimensão de *reprodução* de prioridades ou peculiaridades existenciais; representar é possuir certas características que espelham ou evocam as dos sujeitos ou objetos representados. Esta distinção é importante enquanto põe à luz as duas polaridades entre as quais se pode mover a própria Representação política segundo as situações e sua colocação no sistema político.

Estas indicações contudo não são de grande utilidade se antes não se individuar o que diferencia a Representação política das outras experiências, isto é, se não se identificar o que ela tem de *proprium.* O significado deste fenômeno se manifesta melhor se observarmos como o regime político representativo se coloca em oposição, por um lado, com os regimes absolutistas e autocráticos, desvinculados do controle político dos súditos e, por outro, com a democracia direta, ou seja, com o regime no qual, em teoria, deveria desaparecer a distinção entre governantes e governados. O sentido da Representação política está, portanto, na possibilidade de controlar o poder político, atribuída a quem não pode exercer pessoalmente o poder. Assim, pode ser satisfeita a exigência fundamental que desde as primeiras e incertas origens fez surgir a instituição da representação, exigência expressa na Idade Média no axioma *quod omnes tangit ab omnibus probari debet.* Com base em suas finalidades, poderíamos portanto definir a representação com um "mecanismo político particular para a realização de uma relação de controle (regular) entre governados e governantes. Devemos partir deste núcleo para esclarecer os vários aspectos do fenômeno. Em que relação estão as seguintes expressões: representação, regime representativo? E quando é que a estas expressões correspondem não apenas inconsistentes aparências mas fenômenos reais da vida política?

II. Três modelos da representação política. — No que tange ao conteúdo da função representativa e ao papel dos representantes na bibliografia política foram longamente discutidos três modelos interpretativos alternativos. Vejamo-los: 1) a representação como relação de *delegação;* 2) a representação como relação de *confiança;* 3) a representação como "espelho" ou *representatividade* sociológica.

No primeiro modelo, o representante é concebido como um executor privado de iniciativa e de autonomia, das instituições que os representandos lhe distribuem; seu papel aproxima-se muito ao de um embaixador. Este modelo é de origem medieval e as modernas constituições estatais rejeitam-no fazendo proibição explícita do "mandato imperativo". Encontramo-lo comumente, entretanto, nas organizações e comunidades internacionais ou em entidades políticas pouco integradas.

O segundo modelo atribui ao representante uma posição de autonomia e supõe que a única orientação para sua ação seja o interesse dos representados como foi por ele percebido. A esta concepção de representação se referia Edmund Burke quando em sua obra *Speech to the electors of Bristol* descrevia o papel do representante como um "trabalho de razão e de juízo" a serviço do "bem comum" e não do simples "querer" e dos "preconceitos locais".

O terceiro modelo — o da representação como espelho — diferentemente dos dois primeiros é centrado mais sobre o efeito de conjunto do que sobre o papel de cada representante. Ele concebe o organismo representativo como um microcosmos que fielmente reproduz as características do corpo político. Segundo uma outra imagem corrente poderia ser comparado a uma carta geográfica.

Estes modelos, todavia, considerados em sua forma pura, levantam alguns graves problemas.

Podemos começar pelo terceiro que apresenta uma problemática toda particular. Quais as características do corpo social, que merecem ser espelhados no organismo representativo, é naturalmente o primeiro quesito que se coloca. Além das que são estritamente políticas e ideológicas, podemos indicar as características sócio-econômicas, profissionais, religiosas, culturais, étnicas e raciais, e até as diferenças de sexo e o elenco poderia continuar. Os sistemas eleitorais proporcionais foram um eficaz instrumento institucional para realizar uma reprodução bastante fiel das primeiras características. Quanto às outras, o grau de representatividade que podemos encontrar nas instituições representativas é, de uma maneira geral, bastante baixo. Os representantes tendem a ser diversos dos representados em relação a estas outras características, salvo quando uma delas se torna ponto fulcral de conflito político e é tomada como bandeira por uma organização partidária. Neste caso, portanto, nascem os partidos *operários, agrários, confessionais, étnicos, feministas;* mas estas caracterizações bem marcadas no início, com o tempo sofrem geralmente forte desbotamento. O fato é que a representatividade sociológica relativamente a certos perfis não políticos vai de encontro ao processo de profissionalização da vida política, que, naturalmente, toca os próprios representantes, limitando fortemente as características que eles podem assumir. Esta concepção da representação peca, além disso, pela estaticidade. Concentrando-se toda sobre a questão da fidelidade da "reprodução", descuida cuidar do problema dinâmico a capacidade do órgão representativo em operar aquela síntese dos problemas particulares e das diversas tendências presentes no corpo político que é pressuposto da sua capacidade de governar. Parece, portanto, mais adaptada a um regime político no qual a representação não ocupa uma posição de centralidade e sim uma função mais secundária de legitimação e de correção do poder. Os outros dois modelos, do representante como delegado ou como fiduciário, não são senão as faces opostas da mesma medalha. O primeiro se pode, porém, ligar em parte, com o modelo da representação como espelho; responde na verdade a uma lógica análoga de minimização da distinção representantes-representados, mas levada para um plano diverso, para o da ação substitutiva de comportamentos, de preferência ao da reprodução imitativa de características existenciais. Este modelo está ligado a um regime de limitada e irregular participação dos representantes no processo de decisões, de tal maneira que uma sua aplicação literal se choca, nas condições políticas atuais, contra obstáculos quase insuperáveis. Em primeiro lugar, os representantes, sendo também atores das decisões políticas, têm necessidade de uma *margem de manobra* incompatível com a rigidez de um sistema de instruções vinculantes. Além disso, a atenção dos representados, no que diz respeito à massa dos negócios públicos, é geralmente baixa e estes, por sua vez. pela própria complexidade, apresentam para o público dificuldades de compreensão que não devem ser desprezadas. Portanto, numa grande parte dos casos faltariam ou seriam gravemente inadequadas as instruções para o delegado. Se este é o quadro em princípio, em determinadas situações, todavia, que pela sua natureza o permitem, o modelo da representação como delegação pode ter uma atuação parcial e pode gerar, no público, a expectativa de que ele venha a ser aplicado. Isto acontecerá, em geral, para os grandes temas políticos a respeito dos quais se podem configurar posições alternativas nítidas e bem definidas. Temos um exemplo na tradição política inglesa, na qual os compromissos tomados na sede eleitoral dos candidatos e dos partidos sobre certas questões políticas assumem caráter quase formal e vinculante. Nestes casos, a sanção eleitoral positiva corresponde a uma instrução ou "mandato". De qualquer maneira, em sua forma pura. também isto constitui um modelo marginal e excepcional.

A alternativa tradicional para esta concepção da representação é encarnada pelo modelo do "fiduciário". Este modelo presta-se, de modo particular, para variações em relação ao tipo de "centro focai" preestabelecido para ação do representante. O representante, na sua busca autônoma de interesses, deve ter como ponto de referência o seu colégio eleitoral, uma esfera territorial intermediária, a nação inteira, interesses particulares ou o interesse geral? Em geral, a escolha deste modelo tem precisamente, em sua base, a exigência de superar a fragmentação particular que inevitavelmente brotaria da representação "delegada", sendo ela, por isso, quase sempre acompanhada da indicação da nação como centro focai da representação (vejam-se os textos constitucionais após a Revolução Francesa). O problema maior que este modelo levanta é o da possível não correspondência das percepções que respectivamente têm representantes e representados do *interesse* destes últimos. O modelo não oferece, em si, uma solução satisfatória para uma situação onde há pontos de vista diferentes, o que é, exatamente, um dos problemas cruciais da vida política. Com efeito, se nos basearmos unicamente no princípio fiduciário, sem contarmos com um elemento de controle sobre o comportamento do representante, terminamos por

atribuir a este um poder arbitrário que contrasta nitidamente com aqueles que vimos ser o sentido da representação. Neste ponto, podemos falar talvez de *Governo iluminado* mas não de *Governo representativo.*

Um atento exame da realidade dos sistemas políticos representativos permite darmo-nos conta de que nenhum destes três modelos consegue uma atuação completa, em sua forma pura. Pelo contrário, poderia ser bastante exato no plano descritivo definir o representante um "fiduciário controlado que em algumas de suas características espelha as dos seus eleitores". Do modelo do fiduciário se conclui a indicação da necessidade para os representantes, de uma certa margem de autonomia que lhes permita um fôlego de ação bem mais amplo do que permitiria a presença do mandato imperativo. O modelo do delegado nos dá, de sua parte, o elemento do vínculo ao qual fica sujeito, em qualquer hipótese, o representante. Sem tal elemento, a função da representação seria desnaturada, já que ele garante um certo grau de controle dos cidadãos sobre o poder político. Mas um modelo realista e atuável não pode desprezar inteiramente nem parcialmente a representação sociológica pois que, além de um certo limite, poderia ser colocado em crise todo o edifício da representação, se fosse atingido em sua legitimidade e credibilidade. Efetivamente, a representação-espelho parece responder às exigências de ordem simbólica e psicológica, que, em certos níveis e em certas situações, podem assumir notável importância. Por exemplo, os grupos pouco integrados, marginais de um sistema político terão necessidade não só de representantes que "zelem por seus interesses" mas ainda de representantes que, pelas suas características pessoais, neles se possam identificar e sentir-se "presentes" na organização política.

Naturalmente, nem em todos os sistemas políticos que podemos definir como representativos, as proporções destes elementos serão iguais. Entretanto, para cada um destes elementos existe, mesmo se não é facilmente determinável, um valor mínimo característico, abaixo do qual a atuação da representação ficaria ameaçada em sua eficácia prática quer no seu significado político quer na sua legitimidade psicológica.

III. AS ESTRUTURAS DA REPRESENTAÇÃO. — Por si sós, os dados do problema, até aqui analisados, não são suficientes. A prescrição de um dado modelo para a figura do representante e para a função representativa — prescrição contida em normas constitucionais, sociais e de *ethos* político — é uma parte importante mas não é tudo no fenômeno da representação. Na experiência política ocidental moderna — aquela que constituiu o eixo do conceito de Representação política — a representação, juntamente com o aspecto comportamentístico e sociológico, tem também, e não sem motivo, um aspecto estrutural que não pode ser esquecido. O que se tira desta experiência é que, sem uma determinação clara das bases institucionais da representação não se pode nem sequer esperar numa determinação suficiente do modelo funcional. Não se pode elaborar um modelo de representação, abstratamente, sem ter em conta as possibilidades e os limites dos mecanismos institucionais que devem assegurar a atuação das prescrições solenes.

É precisamente esta dimensão comportamental mais do que substancial que distingue a verdadeira representação de outros fenômenos do passado ou de outros contextos políticos modernos em torno dos quais se fala muitas vezes de representação mas num sentido impróprio. É preciso não esquecer que uma longa tradição de pensamento político, que inclui o próprio Hobbes, viu no soberano absoluto "o representante do país", entendendo por tal aquele que, tendo recebido um país em confiança, é o responsável e curador de seus interesses. Substancialmente se incluem na mesma concepção os modernos chefes carismáticos, os ditadores, os partidos únicos que se autoproclamam representantes dos "verdadeiros" interesses do povo. Apesar de tudo, não podemos deixar de ver a distância que separa a nossa concepção de uma representação que não está sujeita a controles institucionais nem garantida. Para entender esta diferença pode ser útil lembrar a diferença existente no direito privado entre a representação legal que é a tutela de um menor, de um incapaz e a representação voluntária, na qual o representado é um sujeito perfeitamente capaz de agir e portanto titular de um poder de controle e de um direito de revogação. O elemento fundamental do mecanismo de garantia da representação é dado pelas eleições dos organismos parlamentares (e em certos casos de outros organismos políticos). A Representação política pode definir-se então como uma *representação eletiva.* Não é suficiente porém um tipo qualquer de eleições. Trata-se de eleições competitivas e que ofereçam um mínimo de garantias de liberdade para expressão do sufrágio. Abaixo de um determinado nível de garantias, o processo eleitoral não se pode considerar um instrumento de realização da representação. Em determinadas circunstâncias, a substância do voto não configura mais um prejuízo e uma escolha mas torna-se simplesmente uma aclamação e uma investidura plebiscitária. As eleições desenvolverão então funções bem diversas, de mobilização do con-

senso e de legitimação. Ainda no campo das eleições competitivas, devemos dizer que no processo eleitoral coexistem elementos diversos, interpretando as eleições como um "juízo" e uma "escolha", devemos observar que juízo e" escolha se podem exercer tanto sobre pessoas como sobre programas e atos políticos. Evidentemente, segundo o modelo de representação escolhido, pretender-se-á fazer ressaltar um aspecto de preferência a outros. Num caso, o destaque cairá sobre a escolha pessoal dos representantes; em outro, sobre a determinação prévia das decisões políticas, quase uma estipulação de compromissos vinculantes entre candidatos e eleitores; em outro caso ainda, sobre a ação geral e *a posteriori* de controle e sobre o efeito que daí deriva de responsabilização. Dentro de determinadas margens, o mecanismo eleitoral pode ser construído de modo a reforçar um ou outro destes aspectos. A esta exigência corresponde a grande variedade de fórmulas elaboradas pela engenharia eleitoral. Estas margens todavia não são muito amplas, hoje. Torna-se necessário ter presente os "vínculos" impostos ao mecanismo eleitoral por uma realidade política caracterizada pelo sufrágio universal numa sociedade de massa e portanto por uma maior distância entre eleitores e eleitos, pela expansão da esfera da ação governamental e pela crescente complexidade dos problemas políticos. Ora, estes dados, de fato, tornam hoje, sempre mais marginais e precários, no sistema eleitoral, os dois aspectos da escolha pessoal dos representantes e da determinação prévia das opções políticas.

Mas o que sobretudo se deve ter em conta é a importância que no processo eleitoral assumiram os partidos tanto no aspecto de elaboradores e de apresentadores de programas políticos como no de organizações de gestão política. Partindo deste dado essencial, conclui-se que um modelo realista da representação, no caso de conter alguns elementos dos modelos já examinados, deverá colocar-se num plano completamente diverso. Hoje, o fenômeno da Representação política deve ser olhado como um fato global mais do que como uma série de relações de representação, reciprocamente independentes, estabelecidas entre os representantes e as circunscrições eleitorais. O mecanismo do qual brota a representação é um enorme processo de competição entre as organizações partidárias pela conquista ou pela conservação das posições parlamentares e governamentais, uma competição regulamentada e que se desenvolve frente a um público com funções de juiz. Neste quadro, o papel do representante individual não é definido de maneira absolutamente unívoca, mas é suscetível de assumir formas diferentes, de acordo com a disciplina partidária, das características da competição eleitoral, e da cultura política. No processo representativo podemos ver na prática duas seqüências-tipo: 1) eleitores-partidos-representantes individuais; 2) eleitores-representantes individuais-partidos. Na primeira seqüência, hoje a mais importante, a relação primária corre entre os partidos e o eleitorado; é diretamente a "imagem-partidária" que é apresentada ao juízo eleitoral e é sobre ela que se exerce o controle. Os representantes individuais têm um papel quase só executivo. Na segunda seqüência, menos importante mas não insignificante, são estes que constituem o canal representativo entre o eleitorado (sobretudo a nível local) e os partidos (ou seja, seus órgãos centrais de elaboração de imagem partidária). Em ambos os casos, o papel do representante está diretamente ligado aos dos partidos. O núcleo fundamental da representação está na "responsabilidade" periódica a que estão sujeitos os atores políticos cm competição (os partidos). Responsabilidade quer dizer "chamado para responder", para "prestar contas", das próprias ações junto daqueles que têm o poder da designação. Que esta responsabilidade valha por todo um conjunto bastante genérico de comportamentos e não por cada ato individual dos atores políticos, por uma inteira seção de classe política e não por cada pessoa em particular, deveria ser descontado depois de tudo o que se disse. O fosso de desinteresse e ignorância política que divide os governantes dos governados, as cortinas fumarentas mais ou menos densas de que se cerca todo o poder, não permitem muito mais do que isto. Em síntese, a Representação política poderia ser definida como "um sistema institucionalizado de responsabilidade política, realizada através da designação eleitoral livre de certos organismos políticos fundamentais (o mais das vezes, os parlamentos).

IV. Representação e sistema político. — Até aqui, a representação foi examinada como um fenômeno em si, mas evidentemente o quadro não pode corresponder plenamente à liberdade até que se analise a inserção da representação na complexa rede institucional de um sistema político. Este sistema tem duas faces: trata-se, de uma parte, das condições da representação; por outra, do grau de incidência que a representação tem sobre as outras instituições políticas. Dada a natureza dos processos institucionais da representação, devem ter-se como favoráveis todas aquelas condições que jogam no sentido de um

alto grau de *publicidade* nos negócios públicos e de *compreensibilidade* dos mesmos para os cidadãos, e, invertendo a perspectiva, todas aquelas condições que tornam *cognoscíveis* à classe política as atitudes do público. A representação está na verdade estreitamente ligada a um processo de duplo sentido de *comunicação* das mensagens políticas. É, portanto, dependente de todos os canais de informação recíproca e sensível a todas as perturbações que aconteçam neste campo. A representação pressupõe, por conseguinte, um complexo de direitos políticos (liberdade de imprensa, de associação, de propaganda, etc.) que permitem a formação e a manifestação da vontade política dos representantes. Mais alto ainda estão certos fatores culturais. A presença junto do público de uma cultura democrática "participante" e não passiva e nas classes políticas de uma cultura democrática e flexível em vez de autoritária e dogmática, facilita indubitavelmente o funcionamento da representação. Uma condição favorável ulterior é constituída pela presença das elites políticas alternativas, capazes de oferecer uma troca às que detêm o poder e assegurar a dinâmica competitiva a que está estreitamente ligado o mecanismo da representação.

Quanto à relação entre representação e sistema político, existe aí uma importância determinante porque permite realizar a distinção entre "regimes políticos representativos" e "regimes políticos não-representativos" e verificar, conseqüentemente, a validade do critério de discriminação entre o que é e o que não é representação. Finalmente, é sobre este plano que se deve conduzir o confronto entre a concepção enunciada da Representação política, prevalente na cultura política ocidental, a qual adota uma concepção comportamental enquanto faz das eleições o eixo central e aquelas que outras culturas e outros sistemas políticos lhes opõem e que são, na maior parte das vezes, concepções substanciais. É possível falar de regime representativo mesmo de fora daqueles procedimentos eleitorais, dos bem preciosos requisitos que são a substância da representação de que falamos? Efetivamente, mesmo fora destas limitações, se verificam fenômenos que apresentam analogias com o da representação. Pode haver o caso de regimes nos quais o poder político opera (ou retém ou pretende operar) em tutela dos interesses do público; e em todos os sistemas políticos existem alguns grupos que, pelo menos, com uma ação de pressão, conseguem tomar em consideração e satisfazer seus interesses, ou determinar a substituição de seus governantes. E existem regimes que gozam de um alto nível de legitimidade e de aceitação por parte do público. E tudo isto sem eleições competitivas. Para se ter em conta a analogia com certos efeitos das instituições representativas, pode-se chegar a definir estes como "fenômenos representativos". Todavia, uma linha de divisão se pode e deve fixar entre regimes não representativos e "regimes representativos". Com essa linha se justifica também a distinção entre fenômenos representativos e representação, entendida como sistema institucionalizado de responsabilidade eleitoral. Estas duas distinções correm sobre planos diversos mas são estreitamente interdependentes, de tal maneira que as alternativas possíveis que daí nascem são duas. Por um lado, temos a possibilidade de efeitos representativos mas com caráter de irregularidade e de precariedade pelo fato de não serem garantidos por mecanismos institucionalizados. Não se poderá portanto falar de regime representativo e, por razões de clareza, nem tampouco de Representação política sem ulteriores especificações, por faltar a correspondência à lógica causai da representação que quer a instituição de um poder de controle dos cidadãos no funcionamento do regime político. Por outro lado, existe a representação baseada em processos *estabilizados* e, na medida em que isto permite a eles ter um papel central e significativo, no âmbito do sistema político construído em torno dela, se poderá falar de regime político representativo. As demais estruturas políticas deverão sofrer o controle dos organismos representativos e basear neles sua legitimação.

V. CONCLUSÃO. — Em conclusão, os *regimes representativos* são aqueles regimes que recebem da representação urna caracterização decisiva. A representação, por sua vez, é um fenômeno complexo cujo núcleo Consiste num processo de escolha dos governantes e de controle sobre sua ação através de eleições competitivas. A complexidade da representação tem feito com que alguns critiquem o uso deste conceito e proponham desmembrá-lo. Em vez de representação, se deveria falar de seleção das lideranças de delegação de soberania popular, de legitimação, de controle político, de participação indireta e de transmissão de questionamento político. Usar-se-iam, assim, conceitos mais simples e suscetíveis de uma interpretação mais unívoca. A esta tese se deve replicar que o conceito de Representação política continua sendo útil sobretudo como conceito multi-dimensional, ou seja, como conceito sintético de um fenômeno político que é certamente complexo nos seus elementos constitutivos, mas que é ao mesmo tempo unitário em suas finalidades e na sua lógica causai.

BIBLIOGRAFIA. - H. EULAU e J. C. WAHLKE, *The Politics of Representation.* Sage, Bervely Hills, 1978; G. LEIBHOLZ. *Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20,* JAHRHUNDERT. de Gruyter, Berlim, 1966; *Representation,* ao cuidado de J. R. PENNOCK e J. W. CHAPMAN, Atherton Press. Nova Iorque. 1968; H. PITKIN. *The Concept of Representation.* University of California Press. Berkeley, 1967; G. SARTORI, *Sistemi Representativi. in Democrazia e definizioni,* Il Mulino, Bolonha, 1969.

[MAURIZIO COTTA]

Repressão.

A integração dos cidadãos na *polis* pressupõe o consenso comum acerca das "regras do jogo" que visam reprimir a violência individual e os comportamentos desviados. Não obstante, os conflitos sociais não são abolidos pelo formalismo das instituições políticas e jurídicas, mas tão-só contidos ou dissimulados. As doutrinas antiestatistas (por exemplo, o anarquismo de Bakunin) contrapõem o não-governo ou o autogoverno popular ao Estado como uma instituição intrinsecamente repressiva.

O conceito político de Repressão acha-se fortemente influenciado pelos avanços da psicologia social e da psicanálise. Segundo Freud, a história do homem começa com a Repressão, entendida como renúncia ou dilação do prazer e como inibição metódica dos instintos sexuais e destrutivos. A *libido* é desviada para permitir comportamentos socialmente úteis; o princípio do prazer é substituído pelo princípio da realidade. A Repressão é, pois, um fenômeno histórico permanente que tem uma origem econômica: a Repressão fundamental é imposta pela penúria dos bens e pela conseqüente necessidade de desviar as energias da atividade sexual para o trabalho.

A teoria freudiana da Repressão foi retomada e desenvolvida por Herbert Marcuse, que explicou teoricamente a passagem do princípio da realidade ao princípio da contribuição. Já que na sociedade contemporânea o princípio da realidade consiste na estratificação da sociedade segundo a contribuição econômica dos seus membros, é preciso distinguir, segundo Marcuse, entre Repressão fundamental (isto é, a Repressão dos instintos estritamente necessária à perpetuação da raça humana na civilização) e a Repressão "adicional", provocada pela estrutura patriarcal-monogâmica da família, pela divisão hierárquica do trabalho e pelo controle coletivo da existência privada.

A história da civilização conteria, como aspecto subterrâneo e ostracizado, a "Regressão do reprimido". Marcuse sustenta que a sociedade contemporânea, graças aos recursos de que dispõe, apresenta potencialidades não repressivas, mas obstadas pela estrutura global do sistema; a tolerância passiva para com o sistema seria por isso, na realidade, uma forma de Repressão, contra a qual se devia instaurar uma TOLERÂNCIA (v.) "ativa", ou seja, intolerante, para com o sistema social, fundado na Repressão do *Eros* e na renúncia à felicidade.

[VALERIO ZANONE]

República.

I. DEFINIÇÃO. — Na moderna tipologia das formas de Estado, o termo República se contrapõe à monarquia. Nesta, o chefe do Estado tem acesso ao supremo poder por direito hereditário; naquela, o chefe do Estado, que pode ser uma só pessoa ou um colégio de várias pessoas (Suíça), é eleito pelo povo, quer direta, quer indiretamente (através de assembléias primárias ou assembléias representativas). Contudo, o significado do termo República evolve e muda profundamente com o tempo (a censura ocorre na época da revolução democrática), adquirindo conotações diversas, conforme o contexto conceptual em que se insere.

II. A REPÚBLICA DOS ANTIGOS. — Com *res publica* os romanos definiram a nova forma de organização do poder após a exclusão dos reis. É uma palavra nova para exprimir um conceito que corresponde, na cultura grega, a uma das muitas acepções do termo *politeia,* acepção que se afasta totalmente da antiga e tradicional tipologia das formas de Governo. Com efeito, *res publica* quer pôr em relevo a coisa pública, a coisa do povo, o bem comum, a comunidade, enquanto que, quem fala de monarquia, aristocracia, democracia, realça o princípio do Governo (archia). Foi Cícero sobretudo quem definiu conceptualmente o significado de *res publica,* ao demonstrar que por povo se há de entender *"non omnis hominum coetus quoquo modo*

congregatus, sed coetus moltitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus" (*De Republica,* I, 25). Ao acentuar como elementos distintivos da República o interesse comum e, principalmente, a conformidade com uma lei comum, o único direito pelo qual uma comunidade afirma a sua justiça, Cícero acabava por contrapor a República não já à monarquia, mas aos Governos injustos, que Santo Agostinho mais tarde denominará *magna latrocinia.*

Foi com este significado ciceroniano que o termo foi recebido pela cultura posterior, até à Revolução Francesa. Com efeito, na Idade Média, para designar as formas concretas de organização do poder então existentes, se usou *regnum* e *civitas,* indicando esta última palavra, junto com *communitas, populus,* o que para nós são, na realidade, pequenas Repúblicas. Exaltou-se, ao invés, sobremaneira a *respublica christiana,* para mostrar a ordem e unidade da sociedade cristã na coordenação dos dois poderes universais — a Igreja e o Império — instituídos por Deus para manter, sobre a terra, a paz e a justiça. Foi esse o princípio basilar da grande síntese política da Idade Média.

Na Idade Moderna, o termo República (ou *république, commonwealth, Republik*) se seculariza, mas mantém o significado ciceroniano. Com efeito, Bodin emprega *république* para designar a monarquia, a aristocracia e a monarquia, quando possuidoras de um *droit gouvernement,* contrapondo-a assim aos regimes baseados na violência ou na anarquia. É um significado que o termo mantém até Kant, que faz ressaltar como é justamente a "constituição" que dá forma à República, já que "o direito público é um sistema de leis para uma pluralidade de homens que, estando entre si numa relação de influência recíproca, necessitam de um estado jurídico sob uma vontade que os una, necessitam, isto é, de uma constituição, para partilharem do que é de direito" (*A metafísica dos costumes*). Ele afirma, além disso, que "A idéia de uma constituição em harmonia com os direitos naturais, isto é, tal que os que obedecem à lei, devem também, reunidos, legislar, constitui o fundamento de todas as formas de Estado" (*Se o gênero humano está em constante progresso para melhor*). É por isso que a República se torna um verdadeiro e autêntico ideal da razão prática: o *iuris consensus* de Cícero se concretiza na constituição.

É diferente o significado que assume o termo República no pensamento político moderno, quando se cria uma tipologia das formas de Governo diversa da tipologia clássica, que previa a monarquia, a aristocracia, a democracia e o Governo misto. Com Maquiavel, primeiro, e depois com Montesquieu, se estabelece uma outra tríade: monarquia, República (aristocrática e democrática) e despotismo. A diferença entre ambas as tipologias está em que a primeira usa um critério exclusivamente quantitativo (é um, são poucos, são muitos os que governam), enquanto a segunda usa um critério qualitativo, resultante de uma multiplicidade de fatores. O primeiro é o espaço: a República deve ter uma expressão territorial assaz modesta, há de ser pequena, enquanto a monarquia precisa de um espaço grande e o despotismo de um espaço muito maior. Em segundo lugar, na República tem de haver uma relativa igualdade, na monarquia desigualdade em benefício de uma nobreza que é necessária para a própria existência do poder real, e no despotismo aquela igualdade que se dá quando todos são escravos. Em terceiro lugar, na República as leis são expressão da vontade popular, enquanto que na monarquia são expressão da vontade do rei, limitado contudo pelas leis fundamentais (ele é obrigado a governar segundo leis fixas e estáveis, que são aplicadas por um poder judiciário independente), e o déspota governa e julga por decretos ocasionais e improvisados. Em quarto lugar, são diferentes as forças de integração social: na República é a virtude que leva os cidadãos a antepor o bem do Estado ao interesse particular; na monarquia é o senso da. honra, da nobreza, que é sustentáculo e ao mesmo tempo limite do poder do rei; no despotismo é o medo que paralisa os súditos. Em conclusão: na República democrática a ordem política nasce de baixo, mesmo em meio de dissensões, desde que estas disponham de canais institucionais para se exprimir; na monarquia vem do alto, do rei, mas numa síntese harmônica que garante a cada classe seu próprio direito, sua própria função; no despotismo é imposta pela força do tirano. A Europa conhece Repúblicas e monarquias, ao passo que o despotismo é peculiar da Ásia.

Na cultura do século XVIII, o mito da República está, deste modo, estreitamente ligado à exaltação do pequeno Estado, o único que consente a democracia direta, reconhecida como a única forma legítima de democracia. O modelo em que se inspirou Rousseau em seu *Contrato social* é precisamente o de Genebra, um modelo novo em confronto com as demais Repúblicas até então idealizadas, de Atenas a Roma, de Florença a Veneza, de Ragusa a Lucca. Com a revolução americana, este significado da palavra República mudou totalmente: os americanos (John Adams, Alexander Hamilton) chamaram, aos Estados e à Federação, Repúblicas, não só porque não existia a instituição monárquica, mas também porque a sua democracia era uma

democracia representativa, baseada na separação dos poderes e num sistema de pesos e contrapesos entre os vários órgãos do Estado. República passa a significar, portanto, uma democracia liberal, contraposta à democracia direta e popular, uma democracia liberal só possível num grande espaço, que relaxa todas aquelas tensões e conflitos que levaram à ruína as pequenas Repúblicas dos antigos, com a anarquia e a demagogia.

III. As REPÚBLICAS MODERNAS. — Na época da revolução democrática, instauraram-se as primeiras grandes Repúblicas: os Estados Unidos da América (1776) e a República Francesa (1792). A partir deste momento, é possível colher algumas diferenças tipológicas nas Repúblicas modernas quanto ao modo concreto de organizar o poder, mas tais diferenças são mais quantitativas que qualitativas e não afetam a unidade de um característico Governo republicano.

Em primeiro lugar, a Constituição francesa de 1793 proclamava que a República era "una e indivisível", no sentido de que, sendo o povo soberano, isto é, a universalidade dos cidadãos, era também una e indivisível a manifestação da sua vontade através de um corpo legislativo, igualmente uno e indivisível. Enquanto a República Francesa se baseava na lógica do conceito de soberania, os americanos o haviam, pelo contrário, implicitamente rejeitado ao instaurar uma República federal, onde, tendo por base a constituição, Estados e União tinham suas esferas de competência bem delimitadas, constituindo por isso uma República plural e divisa, e a vontade da Federação era resultado da confluência da vontade dos Estados (Senado) e da vontade da Nação (Câmara dos Deputados). Em segundo lugar, a República americana, com o regime presidencial, fez coincidir a figura do chefe do Estado com a do chefe do Governo, enquanto que os regimes parlamentares europeus, com a abolição da monarquia, continuaram a separar as duas figuras, deixando ao chefe do Estado um poder bastante debilitado ou neutro de equilibrador acima das facções e a função de representar a unidade nacional.

Com as revoluções socialistas, os novos Estados (desde a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas à República Popular Chinesa) adotaram a forma republicana. O problema é ver se a diferença entre as Repúblicas nascidas de uma revolução burguesa e as repúblicas socialistas é de gênero ou espécie qualitativa ou quantitativa. Tanto a teoria marxista como a não-marxista se sentem impelidas a acentuar as diferenças. Para a teoria marxista, a República socialista *é* um Estado radicalmente novo, já que tudo está organizado com vistas à realização do comunismo por meio da ditadura do proletariado; existe nela, portanto, não uma divisão dos poderes, não uma distinção entre Estado e sociedade, mas a concentração de todos os poderes nas mãos do partido, que representa a vanguarda dos trabalhadores. Por seu lado, o pensamento político não-marxista insiste sobre a ausência, na República socialista, do ideal expresso por Cícero e Kant, para quem o Estado republicano constitui sobretudo um ordenamento jurídico destinado a tutelar e garantir os direitos dos cidadãos, ou então descobre o elemento discriminante na diversidade do subsistema partidário, de partido único ou hegemônico nas Repúblicas socialistas, pluripartidário nas outras. Os regimes autoritários, que possuem a aparência de Estados republicanos, são republicanos mais de nome que de fato, já que o termo republicano esteve sempre ligado à origem e legitimação populares do poder de quem substituiu o rei, que legitimava o seu na tradição.

[NICOLA MATTEUCCI]

República Romana.

I. TRANSIÇÃO DA MONARQUIA PARA A REPÚBLICA: RELATO TRADICIONAL E ORGANIZAÇÃO DO NOVO ESTADO REPUBLICANO. — Por período republicano se entende o que vai de 509, data tradicional da queda da monarquia, ao principado de Augusto.

É por isso necessário explicar, antes de mais, os problemas da passagem da monarquia à república e do ordenamento institucional primitivo do Estado republicano. Mas toda a pesquisa nesse sentido se torna notavelmente difícil, dada a exigüidade das fontes. A situação pode resumir-se assim: dispomos de um relato tradicional que nos oferece um quadro das mudanças ocorridas mais ou menos entre o fim do século VI a.C. e a primeira metade do século IV a.C; sobre os dados tradicionais pesa, no entanto, uma série de suspeitas, devidas a evidentes incongruências, ao caráter "parcial" de algumas versões, e a fenômenos palmares de duplicação e de concentração histórica. Não deixa, todavia, de ser verdade que só o relato tradicional permite uma reconstrução bastante completa e homogênea da evolução histórica. É por isso que boa parte da historiografia mais recente — que compreende nomes como o de Momigliano — tende a revalorizar tal relato (se não nos detalhes, ao menos globalmente). Como é natural, não podemos

deixar de lembrar que outras teses recentes, devidas especialmente a Gjerstad e Asföldi e baseadas em nova documentação arqueológica, levam a procrastinar consideravelmente a data do início da república, no quadro de um atraso de mais de um século e meio da fundação de Roma; obviamente, desta maneira, o relato tradicional vem a desarticular-se inteiramente. É preciso, no entanto, acrescentar ainda que a tradição encontra apoio num documento da importância dos *Fasti*, ou seja, no elenco dos magistrados epônimos (conquanto nem sequer este documento tenha sido poupado das suspeitas dos estudiosos).

Com isto podemos sem mais passar a expor brevemente os dados que nos oferece a tradição. Em 509, a expulsão violenta dos tarquínios, apresentada como uma desforra das *gentes* latinas contra os opressores etruscos, teria feito cair as instituições monárquicas; ao *rex* teriam sucedido dois cônsules. A instituição consular teria sido a magistratura suprema até 451, ano em que, para se dar andamento à redação de um corpo de leis, se teria conferido o poder supremo a um decenvirato. Depois da eleição de um novo colégio de decênviros em 450, destituído em virtude do conhecido episódio de Ápio Cláudio e de Virgínia, e após um brevíssimo retorno ao consulado, se teria renunciado, desde 448 até 368 a.C, à eleição dos cônsules, havendo sido conferido o poder supremo a *tribuni militum consulari potestate.* A magistratura consular teria sido restabelecida em 367 a.C, em coincidência com um acordo realizado entre patrícios e plebeus que permitia também a estes o acesso ao consulado; ao mesmo tempo, teria sido criado um colega *minor* dos cônsules, o *praetor*, com a função específica de administrar a justiça.

O relato tradicional todo ele se baseia, em conclusão, na transição não só violenta como também imediata da organização monárquica à republicana. As outras teses principais sustentadas pelos estudiosos podem na prática resumir-se na fórmula da transição violenta, mas em certo modo progressiva (por exemplo, de uma monarquia hereditária a uma monarquia vitalícia e, depois, a um ditador ânuo, acompanhado de um *magister equitum*), ou então na fórmula da transição pacífica e progressiva.

As teses agora expostas e suas inumeráveis variações não podem aqui ser criticamente avaliadas; deve-se, no entanto, repisar que todo o pensamento histórico-político romano, não fazendo muito caso das possíveis fases de transição, considerou os eventos dos últimos anos do século VI como uma verdadeira e autêntica ruptura institucional. O início de uma nova época encontra talvez a sua menor ressonância no nome preferido para o novo ordenamento. Podemos servir-nos das palavras de Bonfante; "O nome que (esse novo ordenamento) recebe em oposição ao reino não o designa de forma apropriada e específica. Tal como o vocábulo grego *politeia*, tal como o nosso próprio termo de constituição, *res publica é* um termo genérico, que não significa senão Estado ou, mais precisamente, a esfera dos encargos e interesses públicos, mera antítese paralela de *res privata* ou *familiaris*..."

II. CARACTERÍSTICAS E CLASSIFICAÇÃO DAS MAGISTRATURAS REPUBLICANAS. — Qualquer que seja a tese a que se adira a respeito da transição da monarquia à república, mantém-se, em todo caso, invariáveis, pelo menos a partir de uma certa época histórica, as características fundamentais da magistratura republicana. Lembremos que até o *rex*, segundo alguns estudiosos, se pode considerar um magistrado.

As características geralmente indicadas (com enumerações mais ou menos amplas) são as seguintes: temporaneidade (cm contraposição à durabilidade vitalícia da realeza); responsabilidade (depois do termo do cargo); colegialidade (em contraposição à unicidade do *rex*); gratuidade; submissão das decisões do magistrado, quando respeitantes à vida do cidadão e, em certos casos, também ao seu patrimônio, à *provocatio ad populum.*

Entre tais características, todas elas interessantes (pensemos, a mero título de exemplo, na relação entre magistratura e assembléia popular, posta de relevo pelo instituto da *provocatio*), merece talvez particular atenção a colegialidade: qualquer magistrado pertencente ao colégio pode, de fato, executar qualquer ato que se enquadre dentro dos poderes da magistratura; mas o colega se lhe poderá opor formalmente mediante a *intercessio* (que é, fundamentalmente, um veto). Isso significa, na prática, que, pelo menos quanto à magistratura suprema, os romanos não conseguiam conceber uma divisão de competências entre colegas, ou talvez não quisessem chegar lá.

Existe uma classificação das magistraturas republicanas formulada por Mommsen. Elas se dividem em ordinárias e extraordinárias; as ordinárias, por sua vez, em permanentes e não permanentes. Entre as magistraturas ordinárias e permanentes (que são as que, segundo palavras de Arangio-Ruiz, estão "sempre em função, de modo que, anualmente, os novos magistrados, oportunamente eleitos, ocupam automaticamente o posto deixado pelos antecessores"), se enumeram, além do consulado, como é óbvio, a pretura urbana (instituída, como sabemos, em 367 a.C), depois a pretura peregrina (instituída em 242

a.C. para administração da justiça *inter cives et peregrinos*), e finalmente ainda outras preturas criadas para a administração das províncias e para a presidência das *quaestiones* (ou júris criminais); a edilidade (curul), instituída por meados do século IV a.C. com uma série de atribuições específicas (*cura urbis, annonae, ludorum*)*;* enfim, a questura (os questores, inicialmente apenas auxiliares dos cônsules, ascenderam, num determinado momento, à dignidade de magistrados).

Magistratura ordinária, mas não permanente (o que se entende no sentido de que se trata de uma magistratura que atende "a funções consideradas essenciais ao andamento normal da coisa pública, mas há de ser exercida de maneira não continuativa e sim a intervalos mais ou menos constantes"), é a censura, instituída para as operações de censo e bem depressa considerada de grande dignidade pela importância e pelo número das atribuições que lhe foram reconhecidas. Tanto é assim que só a ela tinham acesso os consulares.

Finalmente, entre as magistraturas extraordinárias (ou seja, correspondentes "a necessidades absolutamente eventuais e a que se recorreu, por isso, com maior ou menor freqüência, conforme os tempos, porventura uma só vez na história"), destaca-se a ditadura. A ditadura se recorria nas horas de maior perigo para o complexo estatal, mediante uma investidura direta por parte dos cônsules e não através de eleições comiciais (pelo menos nos primeiros tempos). A nomeação de um ditador fazia, além disso, com que se considerassem suspensas as garantias a favor dos cidadãos e, em especial, a *provocatio ad populum;* por outros termos, o recurso a um *dictator* provocava a queda das diferenças entre *imperium domi* (de que falamos fundamentalmente até agora) e *imperium militiae,* por tendência ilimitado. Para evitar perigos de involução autoritária, a ditadura era, porém, limitada a seis meses.

III. CONTRASTES ENTRE A PLEBE E O PATRICIADO: EM PARTICULAR, INSTITUIÇÕES DA PLEBE E FORMAÇÃO DO ORDENAMENTO PATRÍCIO-PLEBEU. — Nos primeiros séculos da república, vive-se, sob o aspecto político e constitucional, do contraste entre patrícios e plebeus. As fases notáveis deste contraste também foram registradas pela tradição, que, infelizmente, quase se cala, ao invés, acerca das chamadas origens da plebe. Este é um dos problemas mais discutidos: as teses sustentadas pela ciência vão, com efeito, da diversa origem étnica dos patrícios e plebeus, até à diferente posição econômico-social. Deve-se contudo reconhecer o mérito dos estudiosos mais recentes por haverem explicado hipoteticamente, ou pelo menos melhor precisado, certas transições históricas (por exemplo, a da clientela à condição plebéia) e, ao mesmo tempo, por haverem suposto uma confluência de núcleos diversos (camponeses, artesãos, clientes, proletários) no indistinto *status* do plebeu.

Voltando aos dados da tradição, podemos limitar-nos a recordar que a plebe teria começado a adotar instituições autônomas, e por isso "revolucionárias", já a partir das retiradas para o Aventino, em 494 a 471 a.C. O fulcro desta organização autônoma são os tributos, magistrados não dotados de uma competência positiva, mas de uma arma de grande importância, primeiro política e, depois, também jurídica, ou seja, do poder de opor a *intercessio* às decisões dos magistrados patrícios. Magistrados menores da plebe eram também os edis.

Os objetivos propostos pela plebe atingem tanto o setor econômico (onde os plebeus pretendiam ver melhoradas as suas condições de vida), quanto o setor jurídico (onde, no plano do direito privado, o escopo principal era o de obter o *ius connubii*, isto é, o direito de contrair *iustae nuptiae* com os patrícios, enquanto que, no plano do direito público, o que se visava era sanar a estraneidade dos plebeus na constituição urbana). A consecução de alguns destes objetivos foi bastante lenta, numa complicação e alternância de resultados às vezes, pelo menos ao princípio, predominantemente formais (como a admissão ao consulado que, havendo sido estabelecida pelas *leges Liciniae Sextiae* em 367 a.C, só encontrou efetiva e contínua realização a partir de algumas décadas mais tarde), e de resultados substanciais não sancionados no plano formal (como, segundo certo autor, a atribuição do poder supremo ao tribunado militar, que teria "aproximado" a plebe da mais alta magistratura, permitindo a sua participação no Governo do Estado).

Em conjunto e com o passar dos tempos, a plebe viu, porém, satisfeitas as suas aspirações. Não é possível enumerar aqui as etapas deste processo histórico (que abrange momentos como os das Doze Tábuas e da nova estruturação dos comícios, com a criação do comício centurial); bastará dizer que, no estádio final, alcançado no decorrer do século IV a.C, já se pode falar de um ordenamento patrício-plebeu.

IV. DEMAIS ÓRGÃOS DA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA: COMÍCIOS POPULARES E SENADO. — A descrição do sistema constitucional republicano, tal como se vai formando também através das lutas, ora expostas, entre patrícios e plebeus, deve ser agora completada com uma referência

mais específica aos outros órgãos, ou seja, aos comícios e Senado, sobre os quais assenta o ordenamento desta época. É então caso de lembrar, a propósito, o conhecidíssimo juízo de Políbio sobre as características da constituição romana, que podia parecer, aos olhos de escritores familiarizados com o pensamento político grego, tanto monárquica como aristocrática ou democrática, conforme se levasse em consideração, respectivamente, o poder dos cônsules, do Senado ou dos comícios.

O período histórico a que queremos sobretudo referir-nos é o que vai do século IV ao século Il a.C.; é um período em que se dá, como é sabido, uma grande expansão territorial dos romanos e que se pode considerar, também por esse motivo, a do apogeu da constituição republicana.

Pelo que se refere aos comícios, há que lembrar, antes de tudo, que havia diversas assembléias populares: o comício centúria), os *concilia plebís tributa* (de que participavam só os plebeus), e, segundo alguns estudiosos, também o *comitium tributum*. Seria demasiado longo discutir aqui as vicissitudes históricas de cada uma destas assembléias, especialmente da mais importante de todas, o comício centurial. Bastará, pois, dizer que este comício, passando por diversas mudanças e reformas, constituiu, para usarmos palavras de Frezza, "o órgão propulsor da atuação do princípio democrático dentro da constituição republicana". Participavam nele, com efeito, todos os cidadãos, se bem que com diferente peso político, conforme as classes de censo e de idade; cabiam-lhe a eleição dos mais altos magistrados da cidade e a votação das leis (embora a não muito abundante legislação de tipo privado seja, em grande parte, obra da assembléia da plebe).

O Senado também foi aberto aos plebeus lá pela metade do século IV a.C. (pelo menos para alguns estudiosos, enquanto que outros julgam mais antiga a admissão dos plebeus). O papel de escolha dos senadores foi atribuído, nesse mesmo período, aos censores, embora, na realidade, o haver desempenhado certos cargos criasse uma legítima expectativa de nomeação. Exame mais pormenorizado exige as funções do Senado e a evolução do seu poder político, do século IV ao século a.C. Pode se dizer que, em sua linha evolutiva, as funções tipicamente reservadas ao Senado antes da admissão dos plebeus (e depois reservadas ainda, segundo alguns, ao Senado patrício) tendem a perder importância. De modo particular, a *auctoritas* do Senado em matéria legislativa (reconhecível, segundo alguns estudiosos, na ratificação das deliberações comiciais) converte-se bastante depressa num parecer preventivo, mas não vinculador, sobre as propostas dos magistrados. Em compensação, suas funções e seu poder aumentaram em muitos outros campos, especialmente no da política externa, onde o Senado representava o único elemento de continuidade da política do Estado. Em todo caso, era difícil que o magistrado tomasse iniciativas, mesmo em assuntos internos de certa importância, sem haver solicitado o *consultum* do Senado. E tendo isto em conta se fala do Senado do período republicano mais avançado como do órgão supremo do poder executivo; a expressão "Governo senatorial" ficou como indicação de uma época de predomínio da *nobilitas* patrício-plebéia.

V. CRISE DA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA: DOS GRACOS A CÉSAR, — No decorrer do século Il a.C, a constituição republicana já apresenta os primeiros sinais de crise. Tendo alcançado então, após a destruição de Cartago, ocorrida no ano 146 a.C, preponderante importância militar e política em relação ao mundo circunstante, Roma começa a experimentar uma série de perturbações que só se resolverão, mais de um século depois, com a instauração do principado de Augusto. Não podemos aqui relembrar todo o *iter* desta longa crise; nos limitaremos a evocar alguns momentos e figuras de maior relevo.

A vida política e econômica do Estado romano por meados do século Il a.C. podia considerar-se ainda centralizada na *nobilitas* senatorial, que era, por antonomásia, a classe da aristocracia fundiária. O intercâmbio de novas energias políticas, no caminho obrigatório magistratura-senado, era assaz escasso; a falta de *homines novi* na cena política fez, por isso, com que se falasse de aferrolhamento da classe senatorial. Ao seu predomínio político e econômico corresponde, no plano político, o declínio do poder comicial e, no econômico, a decadência da classe dos pequenos agricultores. Uma outra classe social alcança, ao invés, rapidamente, grande importância econômica: são os *equites*, que senhores de grandes capitais mobiliários e dotados de espírito empresarial, podiam tirar proveito da posição central alcançada por Roma no mundo mediterrâneo (mesmo sem ter ainda atingido adequadas metas políticas).

É neste quadro que se insere a história, exemplar sob vários aspectos, dos irmãos Gracos. Foi Tibério, pertencente a uma família da *nobilitas* senatorial e tribuno da plebe em 133 a.C, quem primeiro enfrentou os muitos problemas não resolvidos da sociedade romana. Fê-lo sobretudo mediante uma proposta de lei agrária que limitava a *possessio* do *ager publicus* (na realidade ocupado pelos cidadãos mais ricos, ou seja, pelos que

dispunham de meios para o cultivo do solo ou de rebanhos para ali colocar). Os terrenos assim recuperados seriam depois distribuídos por cidadãos romanos e se fortaleceria a classe dos pequenos agricultores. A oposição do Senado encontrou expressão na *intercessivo* oposta justamente por um colega de tribunado de Tibério, Caio Otávio. Tibério respondeu pedindo à assembléia da plebe que destituísse Caio Otávio no transcurso do ano do cargo. É claro o enorme alcance político e jurídico do gesto de Tibério que, além disso, no ano seguinte, com novo gesto "revolucionário", pediu a reeleição para tribuno da plebe. A reação do Senado foi imediata, apoiando-se num instituto de discutível legalidade, o *senatus-consultum ultimum,* que tornava nula a garantia da *provocatio ad populum.* Tibério, acusado de *affectatio regni,* foi morto.

A obra de Tibério foi continuada, cerca de dez anos mais tarde (123 a.C), pelo seu irmão Caio, datado de uma visão indubitavelmente mais ampla dos problemas não só econômicos como também políticos. Nos seus dois tribunados sucessivos, Caio propôs ou fez propor um corpo orgânico de leis, entre elas uma nova *lex agraria,* uma *lex repetundarum,* que visava acabar com o fenômeno das concussões dos governadores provinciais em detrimento dos seus administrados, e uma *lex iudiciaria,* que modificava o a*lbum iudicum,* antes formado por senadores e agora, em vez disso, por cavaleiros. Houve outras muitas reformas que não podem ser aqui mencionadas; devemos apenas lembrar que foi uma enésima proposta de reforma, a da extensão da cidadania aos latinos e. ao *socii* itálicos, que afastou de Caio o favor popular. A emanação de um novo *senatus consultum ultimum* permitia, enfim, ao Senado eliminar Caio Graco.

Eventos tão conhecidos e importantes como os que resumidamente acabamos de referir mereciam um amplo juízo histórico-político, aqui infelizmente impossível. Talvez se pudesse afirmar que a época dos Gracos foi uma espécie de fase extrema de reformas, reformas das quais o sistema republicana poderia ter recebido nova vitalidade. Mas, para colher de perto uma realidade histórica tão complexa, este juízo sintético também se deveria fundar numa análise detalhada dos instrumentos políticos e jurídicos tão lucidamente utilizados no desenrolar dessa série de acontecimentos. E ainda deveriam ser melhor reconstruídos os momentos do uso da força, bem como as motivações mais profundas, psicológicas ou intelectuais, da atividade dos dois Gracos (em resumo, os motivos pelos quais um programa tão precursor foi arriscado por não poder suportar um longo tempo de espera).

O desaparecimento dos Gracos dá início a uma época de mudanças alternadas, mas substancialmente abertas, especialmente em certos momentos e setores, à restauração senatorial. Depois do primeiro período da atividade militar e política de Mário (período durante o qual começou o alistamento de voluntários no exército por iniciativa dos próprios generais, inovação plena de conseqüências pelos laços que assim se estabeleciam entre o exército e o seu chefe) e após o *bellum sociale,* ligado à velha questão da cidadania dos itálicos, surge arrogante na cena política, no decorrer do segundo decênio do século I a.C, a personalidade de Sila (que triunfará sobre os sequazes de Mário, de novo no palco nessa época e morto em 86 a.C).

O instrumento jurídico escolhido por Sila foi o da *dictatura legibus scribendis et rei publicae constituendae.* O seu programa político estava totalmente orientado à restauração do poder do Senado, oportunamente robustecido com a duplicação dos seus membros (de trezentos para seiscentos) e aberto aos cavaleiros. Ao mesmo tempo, Sila retomava o programa agrário dos Gracos, distribuindo terras aos veteranos, que se convertiam assim em pequenos agricultores. Na prática, o esforço de Sila constituiu a última tentativa importante de restaurar o vigor da constituição republicana, tendo por base um dos seus órgãos, precisamente o Senado (lembramos também que, a partir de Sila, só os senadores podiam tomar parte nas *quaestiones,* sendo o seu número notavelmente aumentado para a repressão de outros delitos). Mas esteve sempre fora dos propósitos de Sila assumir um poder monárquico.

Deixando de lado todo o período intermédio — também ele marcado por incessantes contrastes entre as classes mais elevadas e os *populares,* por lutas e guerras exteriores e entre generais romanos, e por revoltas escravas — a nossa consideração sobre a época republicana termina com uma alusão à figura de César. As etapas fundamentais da sua carreira política são conhecidas; são-no particularmente as suas relações e conflitos com Pompeu, a outra grande figura dessa época. O clima é o que Cícero descreve no *De re publica,* publicado precisamente no ano 51 a.C. e inteiramente dedicado, para usar expressões de Giannelli, à "idéia. .. de um compromisso entre as aspirações políticas da oligarquia e a necessidade de um Governo pessoal que já demonstrava ótimos resultados fora de Roma, na administração das províncias e na direção da guerra"; tal compromisso "só se podia concretizar no 'principado', isto é, na autoridade do 'primeiro cidadão' (*princeps*), a quem se concordaria em confiar, por seus méritos pessoais e pela confiança

que todos os bons nele punham, o Governo da república, que ele exerceria em harmoniosa concordância com as várias ordens de cidadãos" (mesmo que, possivelmente, Cícero pensasse em Pompeu como *princeps*). Depois da morte de Pompeu, ocorrida no ano 48 a.C, o poder de César alcança o seu ápice. Também ele usa principalmente o instrumento jurídico da *dictadura,* mas os seus propósitos são já bem diferentes dos de Sila.

O número de cargos públicos que acumula, mesmo de forma anormal em relação à constituição republicana, faz dele uma figura similar à de um monarca. *Dictator, imperator, tribunus, pontifex maximus,* César controla agora todos os aspectos da vida pública romana; o culto rendido ao seu *genius* acentua ainda mais a analogia com a condição dos monarcas orientais. A uma tal situação só falta a confirmação formal, a outorga pública e solene do título de rei. César tinha certamente intenção de alcançar também esta meta, que impediria qualquer revivescência das aparências republicanas, mas a morte violenta em 44 a.C, às vésperas de uma expedição que dilataria ainda mais as fronteiras romanas, impossibilitou a conclusão definitiva do seu programa.

Os aspectos profundamente novos da atividade de César não ficaram certamente diminuídos com a falta dessa confirmação formal. Sob esse ponto de vista, nada impediria, em suma, considerar já a época de César como a da instituição do principado. Se os romanos não aceitaram esta interpretação e viram, ao invés, em Augusto o fundador da nova ordem, isso se deve apenas ao fato de que César aparece ainda imerso no dramático clima político das guerras civis.

BIBLIOGRAFIA. — G. GIANNELLI, *Trattato di storia romana*, I, *L'Italia antica e la repubblica romana,* Pàtron. Bologna 1976[5]; F. DE MARTINO, *Storia della costituzione romana.* Jovene, Napoli 1972[2], I, II, *ibid.* 1973[2], III, *ibid.* 1973[2]; *Lineamenti di storia del diritto romano,* a cuidado de M. TALAMANCA, Giuffrè, Milano 1979.

[ROBERTO NONINI]

Resistência.

I. SIGNIFICADO DO TERMO. — Na linguagem histórico-política, se designam sob o termo Resistência, entendido em seu significado estrito, todos os movimentos ou diferentes formas de oposição ativa e passiva que se deram na Europa, durante a Segunda Guerra Mundial, contra a ocupação alemã e italiana, efetuada de três modos diversos: havia os territórios ocupados pela Wehrmacht, os países administrados pela Alemanha e os países satélites. A Itália, após o armistício de 8 de setembro de 1943, tornou-se, com a fundação da República Social Italiana por Mussolini, um país satélite. Se excetuarmos quatro nações neutrais (Portugal, Suécia, Suíça e Turquia) e uma nação amiga das potências do Eixo (Espanha), toda a Europa foi direta ou indiretamente ocupada e se envolveu conseqüentemente na Resistência.

Como indica, do ponto de vista lexical, o próprio termo, trata-se mais de uma reação que de ação, de uma defesa que de uma ofensiva, de uma oposição que de uma revolução. Por isso, a Resistência européia, embora apresente diferenças, às vezes profundas, segundo os países e a história de cada um, mostra algumas características comuns: trata-se, antes de tudo, de uma luta patriótica pela libertação nacional, contra o exército estrangeiro, contra o "invasor"; em segundo lugar, visto os alemães e os italianos quererem impor uma ideologia bem definida, a nazista e fascista, para a construção de uma "nova ordem européia", a Resistência teve como ideal não só a defesa da nação contra a ocupação e a exploração econômica, como também a defesa da dignidade do homem contra o totalitarismo; esta segunda luta teve como símbolo a salvação das populações judias da perseguição e do extermínio. Houve ainda outro elemento, próprio da Resistência comunista, o da construção de uma sociedade socialista. Mas a estratégia comunista persistiu sempre na aliança com os partidos burgueses; pensando que a revolução passava pela libertação, julgaram primordial esse objetivo.

II. A RESISTÊNCIA EUROPÉIA AO NAZISMO. — A Resistência européia deu-se no âmbito de uma guerra "tradicional", isto é, de conflito entre os países do Eixo (Alemanha, Itália e países satélites: Bulgária, Finlândia, Romênia, Eslováquia, Hungria) e as potências aliadas (Inglaterra, Rússia, Estados Unidos e França). Isto teve duas conseqüências: em primeiro lugar a ação militar da resistência esteve sempre subordinada à estratégia dos Aliados; em segundo lugar, as tensões entre os aliados e suas mútuas desconfianças repercutiram muitas, vezes nas forças da resistência, criando antagonismos entre a ala nacionalista e a ala comunista. Foi isto que causou o malogro da insurreição de Varsóvia e da Eslováquia, pois não contaram com o necessário apoio do exército soviético. Aquilo que depois constituirá a lógica de Ialta e da partição da Europa deteriorou pro-

fundamente a Resistência como processo autônomo, amadurecido espontaneamente desde baixo.

A Resistência nasce em toda a parte, como fenômeno espontâneo, de um ato voluntário ou da conscientização de indivíduos e pequenos grupos, dispostos a rebelar-se e a não aceitar a ocupação. Contribuíram para isso, de formas diversas segundo as nações, por um lado, os oficiais e soldados que não haviam aceitado a derrota e, por outro, a população que reagia instintivamente (por meio dos próprios partidos) ao ocupante, ao estrangeiro. O processo de unificação entre os vários grupos e as diversas forças políticas foi duro e difícil, sulcado por desconfianças e hostilidades, mesmo que os comunistas tivessem lançado a palavra de ordem das Frentes Nacionais. Nem todas as nações atingem formas de organização unitária como a Itália que, com os comitês de Libertação Nacional onde tinham representação todos os partidos antifascistas, procura uma condução unitária da resistência. As tensões foram muitas e variadas: entre os Governos no exílio ou em territórios libertados (Itália) e as forças mais diretamente empenhadas na luta; entre o elemento militar e o civil, nem sempre por motivos ideais; entre quem se limitava a ser patriota e quem queria também depois reformas. Divergências houve-as também no modo de conceber a Resistência armada, já que os militares, por sua formação mental, não estavam preparados para a guerra de guerrilha; houve-as até entre os próprios militares, como na França, onde se assistiu a uma longa oposição entre o general De Gaulle e o general Giraud. Na Polônia, já dividida em 1939 entre a Alemanha e a União Soviética, houve duas Resistências, dois Governos e dois exércitos. Na Iugoslávia houve uma guerra civil entre o coronel "sévio" Mihajlovic, apoiado pelo Governo no exílio em Londres, e o comunista Tito, que bem depressa conseguiu romper com esse Governo. Na Grécia, a libertação coincidiu com o começo de uma dura guerra civil.

A resistência ativa é diferente da passiva: enquanto esta se limita a não colaboração, a sabotar passivamente, nos ministérios e nas fábricas, as iniciativas do inimigo, aquela o ataca com o fim de o desmoralizar, estando a sua máxima manifestação na guerrilha, de características diversas, conforme se desenvolva na montanha, na planície ou na cidade. A resistência ativa faz obra de propaganda por meio da imprensa clandestina, organiza greves, sabota a economia que trabalha para o ocupante, desenvolve atividades de espionagem ao serviço dos aliados, comete atentados tanto contra os alemães como contra os colaboracionistas, tenta destruir as infra-estruturas logísticas do inimigo, cria focos de resistência para comprometer e desviar, portanto, da frente as tropas alemães. É uma guerra conduzida em toda a parte com extrema pobreza de quadros, de armas e de dinheiro, e se desenvolve, a nível tático, no âmbito da estratégia aliada, com o objetivo de paralisar a administração do ocupante e de desmoralizar o exército estrangeiro. É uma guerra impiedosa e dura, com custos humanos elevadíssimos. A Polônia tem a triste primazia de vidas perdidas: cinco milhões de mortos, 15% da sua população.

O fim último era o da preparação para a insurreição nacional, logo que as tropas aliadas houvessem rompido a frente. Só a Iugoslávia e a Albânia conseguiram libertar-se sozinhas. Durante a guerra, a Iugoslávia manteve o controle de vastas áreas do país (Uzice, Bihac Jajce) e contou com os maiores sucessos militares. A Itália teve duas repúblicas independentes, a de Val d'Ossola e a de Montefiorino, a França uma, a de Vercors; mas foram experiências de breve duração. Enquanto em Varsóvia e na Eslováquia a insurreição nacional fracassou e foi esmagada pelos alemães, triunfaram as de Paris, de Bucareste, de Sófia, de Praga e da Itália do Norte.

Dentro da resistência européia, podemos estabelecer diferenças, uma tipologia, entre os países que experimentaram também uma guerra civil e os que apenas lutaram contra o estrangeiro. Os alemães conseguiram governar, ou com a ajuda dos colaboracionistas, ou por meio dos Governos títeres dos países satélites: a diferença é mais de quantidade que de qualidade, dependendo do grau de consenso com que a administração alemã, direta ou indireta, contou junto das populações. É claro que, nos países onde a tradição liberal-democrática era fraca e onde, entre as duas guerras, tinham existido regimes autoritários, monárquicos ou inspirados na ideologia fascista, a resistência, além de ser patriótica, visava também a uma profunda renovação política (quase sempre, exceto na Polônia, de sentido socialista). Foi precisamente nestes países que a guerra contra o estrangeiro esteve estreitamente ligada com a guerra civil, pois a ideologia nazifascista havia mergulhado suas raízes em vários estratos da população e se aliara às forças mais conservadoras. A Resistência italiana pertence a este segundo tipo, visto ter lutado para se libertar não só do estrangeiro, como também do fascismo e de tudo quanto ele representara para a história da Itália: se, rigorosamente falando, a Resistência italiana surgiu, em realidade, em 25 de julho de 1943, isso só foi possível pela intransigente oposição mantida contra o regime durante vinte anos, oposição tanto interna como externa, dos emigrantes.

III. A FIGURA "POLÍTICA" DO GUERRILHEIRO. - A Resistência é importante para o pensamento político, já pela guerra de guerrilha em que se traduziu quase em toda a parte, o que veio a constituir uma nova "arte da guerra", já pela nova figura "política" do guerrilheiro, que expressa total hostilidade. A teoria e a prática da guerra de guerrilha sofreu, com o andar do tempo, da revolta espanhola contra Napoleão até às recentes guerras coloniais, uma evolução peculiar e enorme transformação. Seus teóricos são Karl von Clausewitz, Lenin, Mao Tsé-tung, Ho Chiminh e Che Guevara.

Para entender conceptualmente a nova figura do guerrilheiro, é preciso partir da tradição, que considera a hostilidade, de que está entremeada a política, apenas como hostilidade entre Estados; com o monopólio da força, o Estado manteria a ordem interna. É o Estado soberano que, em última instância, decide a guerra e a realiza com exércitos regulares, conforme regras precisas do direito internacional. Nos períodos de desagregação, quando o Estado já não consegue manter a ordem, surge uma nova forma de hostilidade, a guerra civil, com características muito similares às da guerra de guerrilha, na medida em que o que se dá é uma guerra absoluta e não uma guerra controlada.

A guerra de guerrilha manifesta-se sempre como luta contra os exércitos estrangeiros, como resistência armada da população e de setores do exército contra o invasor, sem a intervenção ou o direito controle de um Estado que tenha o monopólio do direito da guerra e da paz. Desaparecem assim as claras distinções da tradição: a distinção entre guerra e paz, entre militar e civil, entre combatente e não-combatente, entre frente e retaguarda, entre guerra aberta e guerra clandestina. Além disso, a guerra de guerrilha, precisamente por encarnar a hostilidade absoluta, abstrai da distinção entre inimigo e criminoso e a guerra acaba, não com a paz negociada, mas com o extermínio; abstrai igualmente da distinção entre legal e ilegal e a guerra se desenvolve baseada no terrorismo e no antiterrorismo.

As características do guerrilheiro são essencialmente três: combate como pobre, de modo "irregular"; possui uma grande mobilidade, é rápido tanto na ofensiva como na retirada; põe na luta armada um forte empenho político, justamente porque o inimigo é um inimigo absoluto, por causa de quem ele se expõe a um perigo total; é "telúrico", no sentido de que está ligado sentimental e militarmente à terra (ao campo). Visto a guerra de guerrilha e a guerra civil se misturarem muitas vezes, é necessário distinguir dois diversos tipos de empenho político: a defesa autóctone do solo natal contra o estrangeiro e a ofensiva revolucionária para a instauração de uma nova ordem social a nível mundial. Se, nas guerras dos espanhóis contra Napoleão, só existe o primeiro, se, na resistência, os dois conseguem coexistir juntos e, nas guerras coloniais, prevalece o segundo, nos atuais fenômenos de guerrilha internacional só o último está presente, com a novidade de que a guerrilha tende a deslocar-se do campo para a cidade. Por isso, hoje, se está passando da guerra entre os Estados, que tinham o monopólio da força, a uma guerra civil planetária interestatal, onde o monopólio do político pertence aos partidos e aos grupos revolucionários. Por outro lado, a existência de sua majestade a bomba atômica veio pôr fim às guerras convencionais e o equilíbrio do terror não permite senão guerras limitadas, mas não pôs termo às guerras de guerrilha.

Esta evolução na prática da guerrilha teve seus reflexos na teoria. Se Clausewitz descobre a função da guerrilha numa estratégia tradicional (o que aconteceu na Segunda Guerra Mundial com as potências aliadas), Lenin, em *Guerra de guerrilha*, acentua, ao invés, a importância do guerrilheiro e dos seus métodos, isto é, da hostilidade absoluta, numa guerra civil que seja conjuntamente nacional e internacional. O lugar que ocupou um dia o povo tradicionalista, o ocupa agora o filósofo revolucionário: o novo guerrilheiro, como irregular, é um verdadeiro negador da ordem existente. Mao Tsé-tung, em *Questões de estratégia na guerra de guerrilha contra os japoneses* (1938), volta, se bem que dentro de uma perspectiva revolucionária, à tradição, já que insiste no fundamento telúrico do guerrilheiro, fazendo-o nascer do campo e não da cidade, do povo e não do filósofo revolucionário de profissão.

BIBLIOGRAFIA. R. BATTAGLIA, *Storia della Resistenza italiana*, Einaudi. Torino 1964; H. MICHEL. *La guerra dell'ombra* (1973), Mursia, Milano 1973; C. SCHMITT. *Teoria del partigiano* (1963), Il Saggiatore. Milano 1981.

[NICOLA MATTEUCCI]

Revanchismo.

É um comportamento político tendente a anular as desvantagens de uma derrota sofrida. Este termo foi usado pela primeira vez para definir o espírito que animava a política francesa depois da derrota sofrida na guerra franco-prussiana

(1870-1871) e da cedência forçada dos territórios da Alsácia e da Lorena à Alemanha. Foi o Revanchismo que alimentou as agitações autoritárias que culminaram no boulangismo, bem assim como o anti-semitismo que desembocou no clamoroso processo Dreyfus. Depois da Primeira Guerra Mundial, foi, ao contrário, na Alemanha que cresceu o Revanchismo, em repúdio da derrota e das condições de paz de Versalhes, dele se havendo alimentado o nacional-socialismo hitleriano. Acusações de Revanchismo foram também insistentemente dirigidas, no segundo pós-guerra, contra a República Federal Alemã pela União Soviética e pelos demais países do Leste que ficaram com territórios já pertencentes ao Terceiro Reich. Só um quarto de século depois da derrota da Alemanha, é que a política de distensão (*Ostpolitik*) do chanceler social-democrático W. Brandt viria dissipar em parte as desconfianças dos países do Leste em relação à Alemanha Federal.

[GIORGIO BIANCHI]

Revisionismo.

1. O SOCIALISMO COMO CIÊNCIA. — Definimos o Revisionismo só em relação ao MARXISMO (V.). Ora, no socialismo de Marx existe, como base, um princípio metodológico segundo o qual o projeto político deve libertar-se da sujeição aos sentimentos, aos impulsos, às fantasias e às aspirações, por muito justificados e humanos que sejam, e basear-se, ao invés, numa séria análise científica da realidade econômico-social, que estabeleça uma clara distinção entre o possível e o impossível. Como depois, aplicando o método, Marx julga ler na dinâmica interna do capitalismo a previsão do seu inevitável descalabro, bem como a da formação das condições objetivas e subjetivas de uma sociedade socialista, vemos que, para ele, a aspiração ao socialismo goza, em confronto com qualquer outra aspiração contrária, do caráter científico. Para ele, no socialismo, se concretiza a unidade da teoria e da prática. Não há quem não veja o valor prático de tal convicção: a certeza da vitória infunde, de fato, nos combatentes um centuplicado ardor pela conjugação de esperança e conhecimento. Tudo depende, porém, da força com que se crê na previsão; e esta se quer, como no marxismo, racional e científica por sua fundamentação em argumentos teóricos e fatuais.

O Revisionismo, que tem em E. Bernstein (1850-1932) seu iniciador e, ao mesmo tempo. seu representante mais autorizado, parte da constatação de que certas hipóteses marxistas não se verificaram. Em nome da fidelidade a um correto processo científico, isto é, ao próprio método invocado por Marx, chega a conclusões cognitivas e, conseqüentemente, operativas profundamente diversas. O Revisionismo apela, em suma, para o Marx do caráter científico da política contra o Marx do desmoronamento do capitalismo. Para manter a fidelidade à prognose e à terapia antes fixadas, quando se levantam legítimas dúvidas contra a fundamentação científica da diagnose, seria preciso refutar as críticas com outras análises mais profundas ou então, na impossibilidade de o fazer, resignar-se a ter fé na diagnose, malgrado todas as dúvidas. Mas, desse modo, o socialismo se converteria de científico em fideísta, de projeto racional em tentativa irracional.

Enquanto pretende livrar o socialismo dessa involução, revendo para isso os meios e, se necessário, reformulando também os fins à luz dos novos dados da ciência social, Bernstein julga manter-se, mais que seus adversários, fiel ao método e ao espírito iluminístico do marxismo.

II. TEORIAS A REVER. — O edifício doutrinai construído por Marx é tão compacto que dificilmente se pode rever uma parte sem que todo o conjunto se ressinta. Aconteceu assim com o Revisionismo que, partindo da verificação de alguns pontos, acabou, pouco a pouco, por pôr em questão toda a estrutura. Contudo, para justificar, em nome do realismo científico, uma radical mudança de rumo, basta que se criem fissuras nas teses da crescente proletarização das classes médias e do crescente agravamento da miséria operária, porque é nestas teses que Marx baseia a previsão do inevitável descalabro do capitalismo, bloqueado e deslocado pela sua própria dinâmica interna. Faltaria a certeza de que a classe operária, para evitar ser envolvida também na catástrofe, se insurgiria repetidas vezes até à indefectível vitória.

Estas teses não são senão a extrapolação do que efetivamente ocorre, por longo tempo, na fase da arrancada industrial. Quando os recursos sociais são globalmente escassíssimos; quando as indústrias de vanguarda são produtoras de bens de consumo (têxteis); quando a população em crescimento e a ociosidade tecnológica, causada, em primeiro lugar, pela crise dos setores econômicos tradicionais e, depois, pelo desmantelamento contínuo das unidades produtivas que não suportam o passo da inovação, põem no mercado de trabalho um constante excedente de mão-de-obra; quando as coligações operárias são proibidas pela

lei; quando houver a confluência de todas estas condições, só então será possível iniciar um longo processo de acumulação de capital e, em decorrência disso, o crescimento econômico à custa de consumo, bloqueando os salários a níveis de subsistência.

Se não houvesse de ocorrer inversão de tendência, teríamos efetivamente as conseqüências previstas por Marx: a polarização da riqueza e da miséria nos dois extremos opostos da sociedade, com o inevitável embaraço do mecanismo do desenvolvimento, por vir a faltar, devido à miséria global da totalidade da população, agora constituída só por proletários com salários de subsistência, um mercado para o afluxo da massa cada vez mais ilimitada de bens produzidos (crise de superprodução por causa do subconsumo). Atingir-se-iam assim os cumes do absurdo: fome, desemprego e guerra (uma vez que os grandes Estados capitalistas acabariam na luta armada para repartir os mercados externos) seriam o resultado não já da escassez, como no passado, mas da abundância. Com a revolução, a expropriação dos expropriadores e a propriedade coletiva, a produção e o consumo se harmonizariam de novo: tornando-se proprietários do aparelho produtivo, os operários planificariam a produção, orientando-a à satisfação das próprias necessidades individuais e sociais.

Não é preciso indagar aqui a partir de que pressupostos teóricos (cm substância, a teoria do valor-trabalho) e com que instrumentos lógicos Marx chega à convicção de que tal estado de coisas, com o progresso da industrialização (precisamente quando uma maior abundância de capitais pareceria criar as condições econômicas indispensáveis a uma inversão de tendência), em vez de se atenuar, se iria fatalmente agravando. Na realidade, nem sequer Bernstein consegue ver com clareza, no que respeita a este aspecto, o nexo lógico interno do raciocínio de Marx. A ele lhe basta constatar, com os dados ao alcance da mão, que o salário médio real tende a subir, um fenômeno que se explica, objetivamente, pelo aumento da produtividade e, subjetivamente, pela eficiência das lutas operárias.

Salário e lucro são tirados do produto global. Daí a antítese: um não pode aumentar senão à custa do outro. Relativamente é assim, mas, se aumentar a produtividade, a um percentual de salário igual ou mesmo menor que o do total corresponderá um salário real cada vez maior, o único que com justiça interessa aos operários, Já que o efeito da acumulação, que inicialmente só se pode dar com a compressão do consumo e, conseqüentemente, dos salários, é o do aumento do desenvolvimento econômico, e o progresso tecnológico gera o aumento da produtividade, vejamos como se inverte a tendência: após uma certa fase inicial, a industrialização não só deixa de exigir como necessária a compressão dos salários, mas constitui, muito pelo contrário, o único modo de criar as condições indispensáveis para o seu aumento real constante. É destas condições que tiram proveito as uniões operárias que, na luta contratual, conseguem transferir para os operários uma parte dos aumentos da produtividade, elevando assim o poder aquisitivo tanto individual como global, com o que desaparece o próprio subconsumo e, com ele, uma das maiores causas das crises de superprodução. Outra das causas destas crises, a anarquia da produção, devida à ignorância do mercado em que forçosamente se encontra a miríade de produtores individuais independentes, também pode, segundo Bernstein, ser consideravelmente atenuada com o aumento da concentração das empresas, o que põe estas em condições de melhor harmonizarem a produção com as exigências do mercado, mediante o conhecimento e o controle, tornados técnica e economicamente possíveis pelas amplas dimensões. Isso sem contar que, no curso deste processo, se criam as condições para uma intervenção cada vez mais profícua do Estado na economia, para fins de planificação e de redistribuição.

Outra tese que é central no pensamento de Bernstein diz respeito à sorte das classes médias, destinadas, segundo Marx, a desaparecer. Que seja essa, em geral, a sorte das classes intermédias tradicionais, artesãos e camponeses, em conseqüência do desenvolvimento industrial. Bernstein não o nega, conquanto ache a previsão exagerada, devido à extrapolação do exemplo inglês, o único que Marx estudou concreta e minuciosamente, quanto aos camponeses médios e pequenos proprietários. Fora da Inglaterra, onde atuaram fatores particulares, eles não só apresentam uma grande viscosidade, como também, no que concerne a certos tipos de cultura agrícola de caráter intensivo, se poderia demonstrar que a sua permanência e difusão coincidem também com as necessidades do progresso produtivo, sendo, por isso, facilitadas.

Bernstein também não nega que, pelo que toca à direção técnica, seja um dos resultados do desenvolvimento econômico que ela se concentre num número cada vez mais restrito de mãos. Pelo contrário, serve-se, como dissemos, deste elemento, já salientado por Marx e Engels, para prognosticar uma maior possibilidade de controle do mercado. Contudo, se, nas sociedades por ações, a gerência dos enormes capitais nelas tornados disponíveis tende a transferir-se para as mãos de uns poucos, não acontece o mesmo com a renda do

capital que se subdivide, pulverizando-se, por um sem-número de médios e pequenos acionistas. Estes, qualquer que seja a sua atividade de trabalho (por fim, num futuro possível, até operários se poderão contar entre eles), constituem, sob o aspecto social, juntamente com os empregados e técnicos, uma nova classe média que supre sobejamente a antiga no amortecimento das tensões sociais entre os dois pólos opostos. Com o progresso da economia, seu destino é, além disso, o de ocupar um espaço social cada vez mais vasto.

III. RESULTADO. — Das teses originárias de Marx se concluía ser inevitável o choque frontal entre proletários e capitalistas, ou seja, a revolução. Algo objetiva e subjetivamente inevitável. Objetivamente, porque, estando a raiz do agravamento da crise na propriedade privada, só a eliminação radical desta poderia trazer o remédio. Subjetivamente, porque, não podendo os capitalistas permitir, sem suicídio, um real e durável melhoramento da condição operária, o resultado último e cumulativo das lutas econômicas só poderia ser o de convencer os trabalhadores da necessidade de destruir o sistema para melhorar efetivamente a sua sorte. A proletarização crescente garantia, aliás, que a revolução socialista seria, além de seguramente vitoriosa, a "menos dura e difícil" da história (*Capitale,* I, 3, Roma 1956, p. 223). Conquanto crescida no seio da antiga, a nova sociedade que nasceria da revolução, como nasce o pintainho mal quebrada a casca, seria afinal uma clara antítese daquela em todos os campos: econômico, social, político, cultural e civil.

Ê verdade que Marx, ao enfrentar o problema, prefere não se pronunciar explicitamente sobre a articulação concreta desta realidade totalmente oposta. Quando muito, se infringe a ordem do silêncio, sempre o faz para ressaltar, contradizendo-se, este ou aquele elemento de continuidade, especialmente relativo às instituições políticas, entre capitalismo e socialismo, como a democracia representativa, as instituições liberais ou, até, a distribuição dos bens segundo o mérito. Não obstante os elementos que tal construção pretendia canalizar (e fê-lo até ao seu esboroamento no desenrolar da *Bernstein-Debatte*), a impressão geral continua, no entanto, a ser a da iminência de uma total palingenesia. Revolucionária nos meios, a via proposta por Marx era, portanto, também revolucionária nos objetivos.

O resultado da revisão de Bernstein é, pois, o REFORMISMO (V.). Reformismo dos meios antes de tudo. Se os operários puderem melhorar concretamente as suas condições de vida mediante a luta sindical, já não será possível fazer amadurecer neles uma consciência eversiva. Da prática sindical nascerá, pelo contrário, com o crescente bem-estar, a integração efetiva da classe operária na sociedade que, com suas instituições, permite que os operários lutem e triunfem. Enquanto para um revolucionário que anteponha a fidelidade aos seus ideais abstratos ao interesse vivo e participante pela sorte da classe operária real, isso seria um desastre, para Bernstein há de considerar-se, em vez disso, providencial que os operários possam conquistar, graças à sua luta, as qualidades culturais e civis indispensáveis que os tornem realmente, amanhã, uma classe hegemônica. Realizado pela revolta desesperada de uma massa de hilotas embrutecidos pela miséria e pela ignorância, o socialismo nunca seria socialismo, isto é, autogoverno da classe operária. O que, de golpe, seria impossível esperar em teoria, e irreal de fato, de uma massa desumanizada, poderá ser, ao invés, o resultado *gradual* do crescimento em cultura e conhecimento de uma classe autoconsciente. Daí a organização sindical e política da classe operária, destinada a promover, junto com a melhoria gradual dos salários, uma transformação progressiva, baseada em sucessivas reformas do Estado e do aparelho produtivo, para assim se tornar cada vez mais sólida e ampla a democracia e se substituir a propriedade privada por múltiplas formas de propriedade coletiva, municipal, estatal e cooperativa.

Até aqui, se mudam os meios, poder-se-ia pensar que o fim continue sendo substancialmente o mesmo. É verdade que o gradualismo implica, em si, o reconhecimento do valor fundamental das instituições democrático-liberais e, portanto, um forte componente conservador. Um componente, aliás, que em Bernstein não se introduz sub-repticiamente, como em Marx, mas é conscientemente assumido com um elogio explícito e, o que é mais importante, com uma fidelidade inflexível aos valores da civilização liberal. Mas, em parte porque tais elementos se achavam também de algum modo em Marx, e sobretudo porque a tradição marxista habituara quase todo o mundo a pôr o critério que distinguia uma civilização da outra no regime jurídico da propriedade, considerando tudo o mais como supra-estrutural e secundário, enquanto se mantivesse firme a expropriação, se podia crer e fazer crer que o fim se mantinha invariável em sua essência.

A revisão que obriga a passar do reformismo dos meios ao reformismo *tout court é* a que se refere à sorte das classes médias. Já Engels se vira forçado a admitir que, em certos países como a França, as classes médias, especialmente rurais, tardavam a desaparecer; daí ele deduziu a

necessidade de uma aliança, na democracia, entre a classe operária e essas outras classes. Para Engels se tratava, porém, apenas de apressar a hora, já que a visão fundamental acerca das forças que fatalmente conduziriam de qualquer modo ao desaparecimento dessas classes, continuava, para ele, sempre válida. Devendo enfrentar a previsão de um progressivo alargamento das classes médias e, por isso, da impossibilidade crescente de a classe operária poder constituir maioria sem elas, Bernstein dá mais um passo, um passo decisivo. Para uma aliança de base democrática com classes em nenhum caso dispostas a permitir a abolição total da propriedade privada, por serem elas mesmas proprietárias, é mister renunciar definitivamente à expropriação radical, antepondo ao comunismo a democracia liberal, conquanto de fortes tintas socialistas.

Eis, pois, o sentido da célebre afirmação de Bernstein de que "o movimento é tudo, o fim é nada": a melhoria progressiva das condições gerais dos trabalhadores e das instituições político-sociais que a permitem, é o bem supremo e palpável; o fim, ou seja, o autogoverno político e econômico das massas é uma meta móvel no horizonte que possui, quando muito, um valor direcional, e que jamais será alcançada, como jamais se alcança o horizonte.

IV. REVISIONISMO DE ESQUERDA. — Uma vez quebrada a unidade entre teoria e prática, uma unidade que o marxismo clássico baseava em teses certas depois reveladas como inexatas, o Revisionismo era inevitável. Com efeito, nos quinze anos que antecederam à Primeira Guerra Mundial, estão impregnadas de Revisionismo, umas mais outras menos, umas de fato outras de plena consciência, todas as correntes vivas do socialismo europeu, ficando a ortodoxia como apanágio de uma maioria já fossilizada.

Podia tratar-se de um Revisionismo de direita, ou de oportunismo, como também foi chamado, consistente na reformulação da doutrina à luz da experiência; podia também ser um Revisionismo de esquerda, como, salvo diferenças embora profundas, foi o dos sindicalistas revolucionários e de Lenin, definido precisamente em virtude disso por Rarvus, um marxista alemão então de posições de extrema esquerda, como um "oportunista manter firme o dogma que qualificava a doutrina, ou seja, o da revolução, mas buscando, com petulância engenhosa, fazê-la brotar da realidade social qual ela era, isto é, qual foi relevada pelos revisionistas, e não qual se queria que fosse. Por outras palavras, Lenin, como protagonista da revolução, substituiu com o partido monolítico de elite a classe operária, considerada incapaz de se elevar por si mesma acima de uma consciência puramente sindicalista. Nisto concordava com os revisionistas; mais, chegava a conclusões explicitamente pessimistas onde eles se limitavam a constatar de forma realista a possibilidade objetiva de uma práxis sindical proveitosa.

A revolução da classe operária, que se baseava no princípio da Primeira Internacional: "a emancipação dos trabalhadores deve ser obra dos próprios trabalhadores", acabava por cair em ambos os casos. No primeiro, porque se fazia contenção da revolução e era, aliás, duvidoso que, pela via pacífica e democrática, a classe operária tivesse capacidade e vontade de autogoverno. No segundo, porque a revolução, transformada em obra principal do partido, se destinava a levar ao poder não a classe, mas o partido.

V. REVISIONISMO COMUNISTA. — O realismo das constatações de Bernstein sobre a exata natureza do capitalismo maduro acabou, após o parêntese da Revolução de Outubro, por se impor aos próprios partidos leninistas, quando tiveram que operar justamente em países de capitalismo avançado. Nos anos 1920-1921, até Lenin se torna merecedor da acusação dos espíritos revolucionários europeus mais intransigentes de propor, na Europa, uma política de tipo fundamentalmente bernsteiniano: participação nas eleições, inserção nos sindicatos, utilização do Parlamento, em suma, luta travada no seio das instituições, não contra elas.

Como prova de que a realidade que Bernstein pedia se levasse em conta não era a de um adversário da classe, mas a mais profunda e imodificável das leis objetivas da economia e da política, estão aí hoje as experiências dos partidos comunistas no poder. A partir de 1948, com a rebelião de Tito contra Stalin, o termo Revisionismo, usado primeiro pelos comunistas apenas para desacreditar a social-democracia, foi aparecendo cada vez mais amiúde na polêmica entre os comunistas, significando a cedência a esta ou àquela exigência da realidade, diante da qual sempre se curvaram as sociedades capitalistas. Como revisionistas foi definida até a própria URSS pela China; de Revisionismo se acusaram mutuamente as diversas correntes comunistas chinesas durante e depois da revolução cultural.

Seria, todavia, enganoso apontar estes fatos como prova do sucesso póstumo de Bernstein, quando, quiçá, lhe indiquem precisamente os limites. Seu objetivo era, na verdade, a inserção irrestrita do movimento operário e socialista no âmbito da sociedade democrática liberal, com

funções de ala esquerda. Os partidos comunistas, quando não estão no poder, parecem antes amoldar-se, mas, é claro, sem entusiasmo, às regras do liberalismo. Pelo contrário, quando estão no poder, se mostram dispostos a reconhecer certas necessidades econômicas objetivas, adotando talvez de bom grado, para as enfrentar, métodos obtidos da experiência capitalista, mantendo-se, no entanto, surdos e impermeáveis, ou esforçando-se por assim se manterem contra a pressão contrária que se desenvolve a partir da própria realidade, às exigências ético-políticas do liberalismo. Em ambos os casos, e isto é decisivo, o comunismo, embora com métodos que muitas vezes Bernstein poderia reivindicar como seus, declara perseguir não o aperfeiçoamento da civilização liberal, como era no fundo o pensamento desse autor, mas a instauração de uma civilização totalmente diferente e melhor.

O sinal efetivo do sucesso das idéias de Bernstein há de, por isso, buscar-se alhures, na experiência histórica das social-democracias ocidentais entre as duas guerras, mas, principalmente, no segundo pós-guerra, quando quase todos os partidos socialistas chegam às últimas conclusões da revisão bernsteiniana, conclusões que Bernstein jamais havia tirado, conquanto implícitas, pondo inteiramente de parte os conteúdos clássicos do marxismo.

BIBLIOGRAFIA. — P. ANGEL. *Eduard Bernstein et l'evolution du socialisme allemand,* Didier, Paris 1961; Id., *Stato e società borghese nel pensiero di Bernstein.* in *Storia del marxismo contemporaneo,* ao cuidado de A. ZANARDO, Feltrinelli, Milano 1974; E. BERNSTEIN, *Socialismo e socialdemocrazia* (1899), introdução de L. COLLETTI, Laterza, Bari 1968; I. BONOMI. *Le vie nuove del socialismo* (1907), Sestante, Roma 1944; J. BRAUNTHAL, *Die Geschichte der Internationale,* 1864-1914, Dietz, Hannover 1961; G. D. H. COLE, *La seconda internazionale* (1967), Laterza. Bari 1969; F. FÉJTO, *Storia delle democrazie popolari* (1952), Vallecchi, Firenze 1955; Id., *Histoire des démocraties populaires. Après Staline 1953-1971,* Seuil, Paris 1969; I. FETSCHER, *Bernstein e la sfida all'ortodossia.* em *Storia del marxismo,* Einaudi, Torino 1979[2]; P. GAY, *The dilemma of democratic socialism,* Collier Books, New York 1952; A. GRAZIADEI, *La produzione capilalistica.* Bocca, Torino 1899; J. JOLL, *The Second International 1889-1914.* Routledge and Kegan Paul, London, Boston 1974; R. KILROY-SILK, *Socialism since Marx.* The Penguin Press. London 1972; *Il revisionismo.* ao cuidado de L. LABEDZ (1962), Jaca Book, Milano 1968; C. LANDAUER, *European socialism.* California University Press. Berkeley 1959; K. E. LONNE, *Il dibattito sul revisionismo.* in *Il movimento operaio e socialista in Italia e Germania dal 1870 al 1970.* ao cuidado de L. VALIANI e A. WANDRUSCKA, Il Mulino. Bologna 1978; S. MOORE, *Three tactics: the background in Marx.* Monthly Review, New York 1963; E. RIKLI, *Der Revisionismus.* Girsbegger, Zürich 1936; E. SANTARELLI, *La revisione del marxismo in Italia,* Feltrinelli, Milano 1977; D. SETTEMBRINI, *E. Bernstein e i suoi critci.* in *Socialismo e rivoluzione dopo Marx,* Guida, Napoli 1974.

[DOMENICO SETTEMBRINI]

Revolução.

I. REVOLUÇÃO, REBELIÃO, GOLPE DE ESTADO, VIOLÊNCIA. — A Revolução é a tentativa, acompanhada do uso da violência, de derrubar as autoridades políticas existentes e de as substituir, a fim de efetuar profundas mudanças nas relações políticas, no ordenamento jurídico-constitucional e na esfera sócio-econômica. A Revolução se distingue da *rebelião* ou *revolta,* porque esta se limita geralmente a uma área geográfica circunscrita, é, o mais das vezes, isenta de motivações ideológicas, não propugna a subversão total da ordem constituída, mas o retorno aos princípios originários que regulavam as relações entre as autoridades políticas e os cidadãos, e visa à satisfação imediata das reivindicações políticas e econômicas. A rebelião pode, portanto, ser acalmada tanto com a substituição de algumas das personalidades políticas, como por meio de concessões econômicas. A Revolução se distingue do *golpe de Estado,* porque este se configura apenas como uma tentativa de substituição das autoridades políticas existentes dentro do quadro institucional, sem nada ou quase nada mudar dos mecanismos políticos e sócio-econômicos. Além disso, enquanto a rebelião ou revolta é essencialmente um movimento popular, o golpe de Estado é tipicamente levado a efeito por escasso número de homens já pertencentes à elite, sendo, por conseguinte, de caráter essencialmente cimeiro. A tomada do poder pelos revolucionários pode, de resto, acontecer mediante um golpe de Estado (assim se pode considerar a tomada do poder formal pelos bolcheviques, em 25 de outubro de 1917), mas a Revolução só se completa com a introdução de profundas mudanças nos sistemas político, social e econômico.

Os vários tipos de movimentos coletivos que visam introduzir mudanças de natureza política, e de natureza política e sócio-econômica ao mesmo tempo, podem assim ser subdivididos em três categorias. Partindo da perspectiva das intenções dos insurretos, haverá uma revolução de massa, ou revolução em sentido estrito, quando eles pretendem subverter fundamentalmente as esferas política, social e econômica: neste caso há uma

grande participação popular, a duração da luta é prolongada e a incidência da violência interna torna-se sumamente elevada. No caso de um golpe de Estado reformista, os insurretos têm em vista mudanças mais ou menos importantes na estrutura da autoridade política e transformações sócio-econômicas limitadas, a participação popular é escassa, a duração da luta breve e o nível de violência bastante baixo. Enfim, quando ocorre um golpe de Estado palaciano, os insurretos visam unicamente substituir os líderes políticos, a participação popular é nula, a duração da luta brevíssima e a violência interna provavelmente limitadíssima.

O nosso tipo de definição é sumamente restritivo, pois só considera revolucionários os processos que provoquem, ao mesmo tempo, mudanças sócio-econômicas. Contudo, a definição de Revolução como *tentativa* de introdução de mudanças políticas e sócio-econômicas não nos deixa transcurar os fenômenos revolucionários não vitoriosos. Podemos distinguir dois tipos de milagres. O primeiro se verifica quando os revolucionários não conseguem consolidar seu poder e, depois de um breve período de gestão dualista, juntamente com a classe dirigente do período pré-revolucionário, são derrotados e eliminados. É nesse sentido que talvez sejam revoluções fracassadas a Comuna de Paris, de 1871, e a insurreição húngara, de 1956. Outro tipo de malogro ocorre quando os revolucionários, que conseguiram conquistar o poder e o administram sós, se revelam incapazes de proceder à transformação radical do quadro político institucional e das relações sócio-econômicas, quer pela sua fraqueza subjetiva, quer devido a condições objetivas desfavoráveis. É o caso da revolução boliviana de 1952, bem como da mexicana, conquanto em menor medida.

A necessidade do uso da violência como elemento constitutivo de uma Revolução pode ser teorizada abstratamente, mas nunca sem uma fundamentação histórica que mostre como as classes dirigentes não cedem seu poder espontaneamente e sem opor resistência e como, em conseqüência, os revolucionários são obrigados a arrebatá-lo pela força, e que sublinhe, além disso, como as mudanças introduzidas pela Revolução não podem ser pacificamente aceitas, já que significam a perda do poder, do *status* e da riqueza para todas as classes prejudicadas. Ninguém duvida, e está historicamente provado, que estas classes se organizarão para se defender (v. *infra* § 6), sendo inevitável então que os revolucionários recorram à violência e ao terror. Mas a necessidade do uso da violência também pode ser empiricamente posta em evidência, tanto nos casos de Revoluções vitoriosas, como nos de Revoluções dominadas, tendo por base a duração do conflito armado entre as classes dirigentes e os revolucionários e o número de vítimas.

Parece, portanto, correto sustentar que, no momento em que os revolucionários se propõem mudanças profundas na estrutura política e na estrutura sócio-econômica do sistema em que operam, terão de recorrer à mais ampla participação popular contra as autoridades políticas no poder. E claro que as autoridades farão então uso dos instrumentos de coerção ao seu dispor — exército e polícia sobretudo —, rebentando assim o conflito civil, de amplitude, intensidade e duração proporcionais ao número de indivíduos envolvidos, e intimamente dependente da relação de forças existente entre os dois grupos contendores. Uma situação de paridade ou quase-paridade entre as forças em campo tenderá a prolongar e a dramatizar o conflito. Como, na época contemporânea, os instrumentos coercitivos à disposição das autoridades políticas são numerosos e cada vez mais aperfeiçoados, os revolucionários terão de mobilizar vastos segmentos da população e deles receber apoio ativo, se quiserem contar com a vitória. O choque entre os dois campos não poderá deixar de ser longo, violento e sangrento.

Enfim, não parece arriscado afirmar que em toda a Revolução, vitoriosa ou não, há momentos mais ou menos prolongados de *guerra civil.* O elemento que caracteriza a Revolução da época moderna é, com efeito, a divisão da sociedade em dois grupos antagônicos, que lutam por manter ou conquistar o poder, com a particularidade de que, se vencerem, os "revolucionários" provocarão profundas transformações na própria esfera sócio-econômica. As guerras civis do passado, entre as quais sobressai a guerra civil romana, admiravelmente descrita por Júlio César, eram causadas por lutas intestinas entre grupos da elite que pugnavam pelo poder político, mas que, depois de o conquistarem, não causavam mudanças sócio-econômicas de grande vulto. Como veremos na seção dedicada à origem do conceito de Revolução, é só com a apregoada possibilidade de passar do reino da necessidade ao da liberdade que a guerra civil se torna um instrumento revolucionário por excelência.

II. ORIGEM DO CONCEITO. — Na longa história do pensamento político, o conceito de Revolução, tal como é apresentado em nossa definição, apareceu bastante recentemente. Era, de fato, desconhecido dos grandes filósofos gregos Platão e Aristóteles, segundo os quais a sucessão das várias formas de Governo se baseava em certas seqüências cíclicas e envolvia essencialmente

mudanças na composição da classe governante e não alterações fundamentais, nem mesmo nas esferas social e econômica. Embora Aristóteles tivesse perfeita consciência da oposição que existia entre os interesses dos ricos e os dos pobres, jamais chegou a conceber e a afirmar a possibilidade de uma convulsão capaz de instaurar a idade de ouro da liberdade ou de constituir um avanço decisivo na história das relações políticas entre homens organizados em comunidades.

O conceito de Revolução é igualmente desconhecido entre os escritores da época romana que, como Políbio e Tácito, mais se interessaram pela análise comparada das mudanças rápidas e violentas que respeitam só às autoridades políticas, não envolvem as massas, não abalam as relações sócio-econômicas e correspondem, portanto, à designação de golpe de Estado. O pretorianismo, como fenômeno político que implica a deposição dos governantes pelos chefes do exército, surge precisamente no período avançado do império romano. Também para os pensadores políticos da Itália renascentista era desconhecido o conceito de Revolução, tal como se entende modernamente, e não é de admirar, pois, que Maquiavel, o mais agudo de todos, se ligava essencialmente aos clássicos latinos, alheios ao hábito e compreensão desse tipo de transformações políticas.

A palavra Revolução foi criada exatamente na Renascença, numa referência, ao lento, regular e cíclico movimento das estrelas, como que a indicar que as mudanças políticas não se podem apartar de "leis" universais e implícitas. É no século XVII que a palavra vem a ser usada como termo propriamente político, para indicar o retorno a um estado antecedente de coisas, a uma ordem preestabelecida que foi perturbada; a Revolução inglesa de 1.688-1689 representa, com efeito, o fim de um longo período, também marcado pela guerra civil, e a restauração da monarquia. E é, além disso, significativo que a Revolução americana e até mesmo a Francesa, no início, não fossem concebidas pelos seus autores como algo original e inédito, mas como retorno a um estado de coisas justo e ordenado, que havia sido perturbado pelos excessos, pelos abusos e pelo desgoverno das autoridades políticas, e que devia ser restaurado, quer se tratasse de eliminar as exorbitâncias do Governo colonial inglês, quer se devesse moderar o exercício despótico do poder da monarquia borbônica.

A Revolução americana nos permite ainda identificar algumas das características do que agora usualmente se define como *guerras de libertação nacional.* De fato, a Revolução americana é o primeiro exemplo de guerra de libertação anticolonial, movida por um povo em busca da independência, de uma guerra longa e sangrenta que, no entanto, não provocou mudanças fundamentais na esfera sócio-econômica, não obstante serem muitos os cidadãos americanos que se mantiveram fiéis súditos do rei da Inglaterra, tendo de pagar tal preferência com a confiscação dos bens e com o abandono do país. A despeito da mudança política fundamental, que culminou na criação da federação americana, uma vez que as relações sócio-econômicas permaneceram substancialmente invariáveis e as elites políticas americanas que emergiram pertenciam já ao estrato superior da sociedade colonial, a Revolução americana, com base em nossa definição, melhor se pode analisar *sub specie* de guerra de libertação nacional.

É justamente durante a Revolução Francesa que se verifica uma mudança decisiva no significado do conceito de Revolução, mudança aliás já implícita nas formulações teóricas dos iluministas, de que se haviam nutrido muitos dos líderes dessa Revolução: da mera restauração de uma ordem perturbada pelas autoridades, se passa à fé na possibilidade da criação de uma *ordem nova;* da busca da liberdade nas velhas instituições, se passa à criação de novos instrumentos de liberdade; enfim, é a razão que se ergue contra a tradição ao legislar uma constituição que assegurasse não só a *liberdade,* mas trouxesse também a *felicidade ao povo. A* ruptura com o passado não podia ser mais completa. Mesmo os pensadores desiludidos com os recentes acontecimentos revolucionários e com suas conseqüências anti-libertárias concordam com esta diagnose; "só se pode falar de Revolução, quando a mudança se verifica com vistas a um novo início, quando se faz uso da violência para constituir uma forma de Governo absolutamente nova e para tornar real a formação de um novo ordenamento político, e quando a libertação da opressão visa pelo menos à instauração da liberdade" (Arendt, 1963, 28).

Será, enfim, Marx quem dará uma forma completa e um fim ainda mais grandioso à Revolução. Ela surgirá não só como instrumento essencial para a conquista da liberdade, identificada com o fim da exploração do homem pelo homem e, por conseqüência, com a possibilidade de vencer a pobreza, mas também como meio de conseguir a igualdade, posta na justiça social, e de o homem desenvolver plenamente todas as suas qualidades. Não é tanto o homem, consumidor insatisfeito, que é o artífice da Revolução, mas o homem, produtor alienado e frustrado, que, na Revolução vitoriosa, busca desenvolver plenamente as suas potencialidades criadoras. É Marx, afinal, quem, fundindo perfeitamente os dois elementos

acentuados pelos iluministas — liberdade e felicidade — apresenta a perspectiva da sua consecução simultânea pela libertação do homem produtor. Desde então a Revolução despontará como panacéia dos males de qualquer sociedade e atuará como símbolo poderoso e como estímulo na vitória sobre a opressão e sobre a escassez de recursos.

III. CAUSAS DA REVOLUÇÃO. — O debate sobre as causas da Revolução é vasto e confuso. É preciso, antes de tudo, distinguir entre causas primárias e causas secundárias, isto é, entre as condições fundamentalmente necessárias para que surja a ocasião revolucionária e os "aceleradores" que fazem deflagrar a Revolução. Ao considerar as causas primárias, Aristóteles põe a origem do impulso revolucionário no desejo ou no sentimento dos homens de serem iguais, ou então na convicção de serem diferentes e superiores e, não obstante, serem tratados de modo desvantajoso, de conseguirem menos que o devido, independentemente do fato de tais desejos e convicções serem justificados ou não.

No século XIX, os estudiosos da Revolução, como Tocqueville e Marx, insistem, pelo contrário, mais claramente nas causas estruturais que nas psicológicas analisadas por Aristóteles, particularmente na incapacidade das instituições tradicionais em fazer frente às novas necessidades sociais. Ambos sublinham também a importância das respostas dadas pelas autoridades políticas à demanda de mudanças, e ambos, mas mais acentuadamente Tocqueville, põem em revelo a importância da percepção que os atores políticos têm da sua condição presente e das suas oportunidades futuras. Marx e Engels fundem com agudeza os dois componentes da ira revolucionária — necessidades sociais e respostas do sistema — conferindo-lhes o papel de promotoras insofreáveis dos movimentos revolucionários, quando afirmam: "onde quer que se gere uma convulsão revolucionária, tem de existir como base qualquer necessidade social que as instituições envelhecidas não deixam satisfazer. Tal necessidade pode não se fazer sentir ainda com aquela força e amplitude que seriam necessárias para lhe garantir um sucesso imediato, mas toda a tentativa de a reprimir com violência só fará com que ela renasça cada vez mais forte, até quebrar suas cadeias" (Marx e Engels 1948, 8).

Quando se passa, porém, especificamente às causas gerais e imediatamente identificáveis das convulsões revolucionárias, as posições de Tocqueville e de Marx não poderiam ser mais desiguais. O pensador político francês afirma com vigor: "Nem sempre andando de mal a pior se cai na Revolução. É mais freqüente que um povo, depois de haver suportado sem lamentos e quase com indiferença as leis mais duras, as rejeite violentamente, quando elas se tornaram mais leves. O regime derrubado por uma Revolução vale quase sempre mais que o imediatamente anterior, e a experiência nos ensina que o momento mais perigoso para um mau governo é geralmente aquele em que começa a introduzir reformas... O mal que se tolerava pacientemente como inevitável afigura-se insuportável a partir do momento em que surja a idéia de se lhe subtrair. A remoção parcial dos abusos e injustiças põe em maior evidência o que ainda resta, tornando sua sensação mais irritante: o mal é menos grave, mas a reatividade é mais viva" (Tocqueville 1969, 765).

Enquanto Tocqueville vincula a explosão revolucionária à diminuição da opressão, que se dá de forma muito lenta, e a uma leve melhoria das condições de vida, que não corresponde, no entanto, às expectativas populares, Marx põe de modo inequívoco a causa primária da Revolução no depauperamento crescente do proletariado, advertindo que nem mesmo o aumento do temor de vida dos trabalhadores será suficiente para evitar a Revolução. Com efeito, quando esse aumento não for proporcional ao obtido pelas outras classes, o grau de satisfação social dos trabalhadores, em vez de aumentar, diminuirá, provocando novo incitamento à destruição do sistema.

Recentemente, um sociólogo dos Estados Unidos reformulou as duas teses de Tocqueville e de Marx, combinando-as entre si, e chegou à conclusão de que o momento em que é mais provável que se verifique uma Revolução é quando, a um longo período de crescente prosperidade e melhorias sociais, se segue uma repentina recessão. Espalha-se então o medo de que todas as vantagens adquiridas se percam de um lance. "O fator crucial está no temor vago ou específico de que o terreno conquistado num longo período de tempo se venha a perder rapidamente. Não se cria este temor, se existem oportunidades constantes para a satisfação de necessidades que surgem-a cada momento: cria-se, quando o Governo em função suprime, ou é acusado de suprimir, tais oportunidades" (Davies 1962, 8).

Numa perspectiva mais ampla, ou seja, para explicar qualquer tipo de violência política, a hipótese de Davies foi mais tarde elaborada e aperfeiçoada com a hipótese que faz da "privação relativa"' a mola de toda a convulsão violenta da ordem política nacional e, portanto, também da *species* que é a Revolução. A privação relativa consiste especificamente na "percepção de

uma discrepância entre as expectativas que os homens guardam em relação a certos valores e sua capacidade potencial de os alcançar. Os valores esperados são os bens e as condições de vida a que os indivíduos crêem ter pleno direito. Sua capacidade potencial de valores são os bens e as condições de vida que eles pensam ser capazes de conseguir e manter, com base nos meios sociais ao seu dispor. As condições sociais que aumentam o nível ou intensidade média das expectativas, sem aumentar a capacidade potencial, aumentam a intensidade do descontentamento" (Gurr 1970, 13).

Mas nem todas as sociedades onde o desnível entre expectativas e capacidade potencial é muito elevado ou está em aumento, apresentam as mesmas probabilidades de passar por uma Revolução. Em muitas delas se verificarão explosões anômicas e esporádicas de violência, imediatamente reprimidas; em outras haverá conflitos prolongados entre as autoridades políticas nacionais e alguns grupos sociais, religiosos, étnicos ou regionais; só em poucas, pouquíssimas sociedades, terá lugar uma tentativa revolucionária. Quando é que ocorre então uma Revolução?

A doutrina marxista ortodoxa sublinha que a Revolução é a locomotiva da história: apressa a queda da velha ordem social e favorece o advento da nova, permite a passagem do poder das mãos de uma classe às de outra, até chegar às mãos do proletariado. A satisfação de certas condições objetivas e subjetivas é, contudo, necessária para condicionar (ou determinar) o momento histórico em que se efetua a passagem revolucionária do poder. Ainda segundo o marxismo ortodoxo, são condições objetivas as contradições entre forças produtivas e relações sociais de produção, por um lado, e organização do poder político, por outro. Quando se criam novas formas de produção e novos meios, e se alcançam níveis de desenvolvimento econômico mais elevados, é provável que a superestrutura política se encontre em atraso e bem depressa em contraste com tais mudanças, tornando-se incompatível com elas e sendo um obstáculo para mudanças futuras.

A solução dialética desta antítese consiste no desmoronamento do tipo de poder já superado pelo desenvolvimento sócio-econômico e na sua substituição por novas formas de controle político e por outros instrumentos de coerção, até que a Revolução comunista tenha criado os pressupostos para o desaparecimento de qualquer forma de controle político. "A substituição do Estado burguês pelo Estado proletário não é possível sem Revolução violenta. A supressão do Estado proletário, ou seja, a supressão de todo o Estado, não é possível senão pela via da 'extinção' " (Lenin 1968, 66). Embora, pois, sejam as mudanças ocorridas na estrutura econômica e social que geram a necessidade de adaptações a nível político, o processo revolucionário implica em si, fundamentalmente, a passagem do poder político de uma classe a outra, de acordo com o papel que desempenham no processo de produção; uma passagem que se refletirá depois, por sua vez, na organização do processo de produção.

Marx e Engels parecem sustentar amiúde que o rompimento revolucionário com o passado é coisa inevitável: como à organização feudal da sociedade seguiu a organização capitalista, assim em seu auge o capitalismo cederá o lugar ao socialismo. Na *Crítica à economia política*, Marx sustenta que as formações sociais não se extinguem, enquanto não se desenvolverem todas as forças produtivas que podem pôr em movimento; novas e mais elevadas relações de produção jamais substituem outras, antes que tenham amadurecido, no seio da velha sociedade, as condições materiais da sua existência. A aparente contradição que existe no pensamento marxista entre a inevitabilidade histórica do processo revolucionário e a necessidade de que existam condições objetivas e subjetivas bem definidas para que ele se dê, tem uma solução no papel atribuído ao partido comunista, vanguarda organizada do movimento operário, de parteiro da história. As condições subjetivas, isto é, a preparação e determinação dos comunistas, desempenham, com a sua capacidade de escolha do momento "justo" para entrar em ação, um papel muito importante. Se, de fato, os comunistas agirem, quando as condições objetivas não forem ainda aptas, provocarão um dano que fará recuar, muitos passos atrás, o movimento operário; mas, se tomarem a iniciativa excessivamente tarde, perderão a oportunidade e adiarão assim a Revolução *sine die.*

Todos sabem como a definição ortodoxa de Marx de uma situação revolucionária entendida em termos econômicos e sociais, repetida depois por Plekhanov e por Kautsky entre outros, deu origem a um grande, polêmico e desabrido debate sobre a necessidade ou não do estádio da Revolução burguesa, solucionado no plano prático e teórico por Lenin e por Trotski. Lenin reformulou a situação revolucionária, acentuando mais os seus elementos políticos e pondo em evidência como era precisamente a organização do Estado czarista e seus instrumentos de coerção que punham limites à mudança econômica no sentido de um desenvolvimento capitalista da Rússia pré-revolucionária. Trotski chegou a propor a lei do desenvolvimento combinado, segundo a qual, da desigualdade do desenvolvimento, que

é a lei mais geral do processo histórico, nasce, para os países atrasados, a necessidade imperiosa de fazer avançar a sua cultura arcaica. A lei do desenvolvimento combinado quer significar, portanto, "aproximação de diversas fases, combinação de diversos estádios, mistura de formas arcaicas com as formas mais modernas". Segundo defende Trotski, esta lei, considerada em seu conteúdo material, faz com que só se possa conceber a Revolução socialista nos países que primeiro desenvolveram uma organização capitalista, quando esta chegar ao amadurecimento completo, ao passo que, "nos países chamados à civilização em segundo, terceiro ou décimo turno", se impõe a necessidade de que a ruptura revolucionária ocorra antes da completa maturação capitalista, se eles tiverem de superar o atraso (Trotski 1964, 20). Esta a tarefa dos revolucionários.

Tendo assim identificado as causas de origem geral ou primárias da Revolução em relação ao sistema social em que se verificam, devemos agora perguntar quais são os acontecimentos que provocam diretamente o desencadear do processo revolucionário: os "aceleradores". Definimos como aceleradores os "acontecimentos que tornam possível uma Revolução ao pôr a nu a inabilidade da elite em manter o monopólio da força" (Johnson 1966, 99). Podemos, portanto, distinguir diversos tipos de aceleradores. O primeiro é constituído pela cisão profunda no seio da elite dominante e pelo recurso da elite excluída à mobilização popular. O segundo dá-se quando ocorrem acontecimentos que afetam a disciplina, a organização e a lealdade das forças armadas e da polícia. O acontecimento principal é evidentemente a guerra, mas também no tempo de paz as sublevações podem exercer o papel de aceleradores: o momento em que as forças armadas se recusam a disparar sobre a multidão, marca geralmente o fim do regime e muitas vezes o próprio início da Revolução. Outro tipo de acelerador está nas provocações feitas às autoridades por pequenos grupos de conspiradores e de guerrilheiros (v. *infra*); a sua eficácia depende notavelmente das respostas das autoridades, tanto em termos puramente militares, como em termos de aceitação das solicitações e de satisfação das exigências da população. É importante revelar que, em qualquer dos três casos, é a atitude e solidez das forças armadas que condicionam, até o ponto de quase o predeterminarem, o êxito de uma Revolução. Com o apoio das forças armadas, a Revolução sairá vitoriosa. O mesmo pode acontecer com a sua abstenção; mas as probabilidades de sucesso de uma tentativa revolucionária hostilizada pelas forças armadas são limitadíssimas.

IV. GUERRILHA E REVOLUÇÃO. — O problema da possibilidade e do modo de criar as condições revolucionárias objetivas, ou, quando menos, de acelerar a sua formação, voltou recentemente ao centro das teorias revolucionárias, após a vitoriosa experiência cubana. A Revolução castrista, Revolução vitoriosa num país carente de uma verdadeira e autêntica classe operária organizada e dotado de uma estrutura econômica de tipo capitalista só parcialmente desenvolvido, teve seu teórico em Che Guevara. Este sustentou que um grupo pouco numeroso de guerrilheiros, ou "foco", pode criar com a sua atividade de luta e de propaganda uma situação objetivamente revolucionária, desde que existam três condições iniciais: insuficiente legitimação da elite governativa aos olhos da nação, existência de tensões que possam ser resolvidas com os meios habituais e pelos canais normais, e percepção por parte dos opositores de que todos os meios legais para obter mudanças sociais e políticas foram bloqueados. Se existirem estas três pré-condições, a atividade do "foco" acabará por provocar a radicalização da luta entre a elite governativa e a oposição, e o esvaziamento progressivo da base de sustentação do regime, até o seu desmoronamento definitivo e à chegada dos guerrilheiros ao poder. Mas este último passo depende essencialmente da habilidade dos que compõem o "foco": enquanto devem existir as condições iniciais para que o "foco" tenha probabilidades de sucesso, serão as qualidades dos seus membros, a sua dedicação, a sua astúcia de combatentes, a sua capacidade de conquista da população que os levarão ou não à conquista do poder.

A maior contribuição de Guevara para a teoria e prática revolucionárias está na sua insistência sobre o papel do "foco" como agente no parto da Revolução e na importância por ele atribuída à capacidade e demonstração dos guerrilheiros, que podem desafiar impunemente o Governo e o seu braço armado, o exército, até que a própria legitimidade do regime, por um lado, e a validade e eficiência dos seus instrumentos de coerção, por outro, sejam postos fortemente em dúvida. Outro dos aspectos importantes do pensamento revolucionário de Guevara, inspirado e confirmado primeiro pela experiência da Longa Marcha chinesa e, depois, pelos vinte anos de luta vietnamita, está na reavaliação do papel dos camponeses no processo revolucionário. É constante em todos os pensadores que teorizam sobre a GUERRILHA (V.) como meio de criar as condições

objetivas para a conquista do poder, a exigência de que tal movimento seja guiado por uma vanguarda de homens consagrados à Revolução que sejam capazes, se necessário, de bater em retirada diante das forças do poder central e da hostilidade da população, mas que estejam sempre prontos a retomar a luta.

V. REVOLUÇÃO PERMANENTE. — A teoria da Revolução permanente foi enunciada por Trotski pela primeira vez cm 1905, nas suas considerações sobre o malogro da experiência dos *sovietes* de Petersburgo, e depois muitas vezes repetida com propósitos polêmicos contra a cristalização teórica do socialismo num só país, como queria Stalin. A teoria da Revolução permanente contém dois elementos principais. De um lado, ela é a interpretação, a explicação e a justificação do advento da Revolução num país não altamente industrializado, e da "superação" do estádio formal da Revolução democrático-burguesa. Neste sentido, está estreitamente ligada tanto aos aspectos mais propriamente teóricos da Revolução, quanto aos aspectos concretos da práxis revolucionária. Do outro, a Revolução permanente constitui o oposto do socialismo num único país; é a teorização e vigorosa exposição da necessidade da expansão, pelo menos aos países industrializados, da Revolução socialista, é a mesa de ensaio da solidariedade do movimento operário internacional (v. TROTSKISMO).

Pelo que respeita ao primeiro aspecto, a teoria da Revolução permanente afirma que num país particularmente atrasado e onde a burguesia nacional esteja ausente, seja incapaz ou esteja subjugada aos interesses do capital estrangeiro, será o proletariado que, unido à massa dos camponeses, se porá à frente do movimento revolucionário de emancipação nacional. O processo, contudo, será conduzido pelo proletariado, ou, melhor, pela vanguarda proletária organizada no partido comunista; só raras vezes os camponeses estarão em condições de se organizarem autonomamente e de fazerem nascer um verdadeiro e autêntico partido revolucionário. Durante o curso da Re volução, o proletariado bem se aperceberá de que não pode ficar nas simples reformas democráticas e tem de atingir o direito de propriedade, até transformar a Revolução democrático-burguesa em ditadura do proletariado. Segundo Trotski, esta transformação não só é possível, como é também necessária e está teoricamente de acordo com a visão marxista e com a realidade histórica concreta. Na situação russa, a passagem da Revolução de fevereiro à de outubro exemplificaria, do melhor modo possível, a transição da Revolução burguesa à ditadura do proletariado. As bases econômicas deste processo são-nos dadas pela lei do desenvolvimento desigual (v. *supra*), que faz com que as contradições existentes nos países mais atrasados do ponto de vista econômico sejam mais flagrantes e menos controláveis que as existentes nos países mais avançados. Se, porém, a Revolução se der primeiro nos países mais atrasados e neles se instaurar a ditadura do proletariado, nem por isso chegarão antes ao socialismo que os países mais avançados. Mais, a evolução de cada um dos países para o socialismo dependerá, em última análise, muito mais do desenrolar da Revolução socialista internacional que das forças produtivas nacionais.

Esta última observação nos conduz diretamente ao exame da incidência de uma Revolução vitoriosa no contexto internacional e da reação da comunidade não socialista quanto à instauração do socialismo num só país. Opondo-se à visão stalinista da necessidade de proceder ao fortalecimento do socialismo na União Soviética antes da sua expansão no campo internacional, Trotski sustenta que o socialismo não só não pode ser construído, se não for instaurado nos países industrialmente mais avançados, mas corre até os risco de fracassar miseravelmente, se se tentar a sua construção num único país, aliás carente das bases materiais necessárias.

Enfim, a teoria da Revolução permanente encerra, na versão de Trotski, três elementos de grande importância para a elaboração de uma teoria revolucionária, elementos que estão intimamente ligados entre si: papel condutor do proletariado industrial, *mesmo* em situações de grave subdesenvolvimento econômico; necessidade de que em tais situações o proletariado, guiado pela vanguarda organizada no partido comunista, instaure a ditadura, se quiser transformar a sociedade; e férrea exigência de que a Revolução não se detenha só num país, mas seja "exportada" também e principalmente para os países industrializados, sob pena de não ser possível instaurar o socialismo no país onde a Revolução acabou com o domínio das classes tradicionais.

Conquanto as características essenciais da Revolução chinesa, movimento predominantemente formado por camponeses que pôde gozar da contribuição decisiva de um exército popular, uma Revolução portanto assimilável, ao mesmo tempo, a uma guerra civil (contra as tropas de Chiang-Cai-Chec e seus sequazes) e a uma guerra de libertação nacional (contra o invasor japonês), façam dela uma categoria à parte, alguns dos seus elementos que concernem à consolidação e gestão do poder só podem ser plenamente compreendidos se relacionados com a teoria da Revolução permanente de Trotski, cuja contribuição, não

obstante, jamais foi mencionada pelos chineses, que, pelo contrário, o rejeitam de forma clara e explícita. No âmbito da sociedade chinesa, é, ao invés, invocada a teoria da Revolução *ininterrupta* para fomentar uma constante mobilização das massas e um contínuo estado de tensão que debele as tendências, presentes em toda a sociedade que se institucionalize, à burocratização e à involução. À luz disso, a Revolução cultural proletária há de ser justamente interpretada como tentativa de impedir a burocratização da sociedade chinesa e de lhe devolver o ímpeto revolucionário. Dentro do sistema internacional, a Revolução ininterrupta está de preferência orientada a sustentar e estimular a ação dos vários movimentos de oposição anticolonialista e antiimperialista, a fim de que eles façam constante uso da luta armada e sem compromissos. Mao parece ter introduzido duas variações na teoria trotskista da revolução permanente: uma constante consideração e revalorização do papel dos camponeses, conseqüência direta da sua experiência pessoal na Revolução chinesa, e uma maior acentuação das bases sociais e da mentalidade dos revolucionários, antes e depois da Revolução, quanto ao nível de desenvolvimento econômico autêntico e verdadeiro. Mantém-se firme a noção da imprescindível expansão internacional da Revolução, mesmo que Mao não tenha mais em mira, nem só nem principalmente, os países industrializados, e tenha pensado sobretudo, com Lin Piao, no cerco das cidades por parte do campo.

VI. CONTRA-REVOLUÇÃO. — Já vimos como as tentativas revolucionárias visam à substituição das classes que detêm o poder e à mudança conseqüente das relações sócio-econômicas. Fizemos, além disso, ressaltar como é de supor, pois a história o comprova, que essas mudanças políticas e sócio-econômicas não sejam introduzidas sem forte resistência das classes depostas, o que chega a provocar guerras civis com subseqüente intervenção dos estrangeiros no conflito interno. Uma vez que, na luta pelo poder, os próprios revolucionários contribuíram para a desagregação do Estado ou foram favorecidos por um processo de decadência já em andamento, o aparelho de que se apoderam é gravemente carente e incapaz de influir no tecido sócio-econômico do país. Contudo, desde o momento em que os revolucionários se propõem introduzir profundas mudanças sócio-econômicas, terão de proceder imediatamente à reorganização do aparelho estatal, pelo menos nos setores administrativo e econômico. A competência que possuem os revolucionários é muitas vezes limitada; de qualquer modo, os revolucionários devotados e fiéis jamais constituem número suficiente para preencher os postos de relevo. Então o curso da Revolução é influenciado por dois fatos de certa importância: antes de mais nada, pela capacidade dos líderes revolucionários, que terão de fazer funcionar o sistema de tal maneira que pelo menos a maioria dos que os apóiam estejam mais satisfeitos com as atuais condições de vida do que as do período pré-revolucionário; em segundo lugar, pela introdução de tais transformações que tornam impossível o retorno ao passado.

Como, porém, muitos dos funcionários, que têm de aplicar as decisões e avaliar-lhes os resultados, são não raro subjetivamente, embora não o sejam objetivamente, contra-revolucionários, e existem freqüentes discordâncias quanto ao ritmo, modos e tipos de transformações a introduzir, dentro dos próprios grupos revolucionários, toda a Revolução vitoriosa tem de enfrentar as tentativas de *contra-revolução.* Muitas vezes, os contra-revolucionários são apoiados e financiados, pelo menos na primeira fase, desde o exterior; mas, a esta tentativa contra-revolucionária manifesta, bem depressa se sucede outra mais traiçoeira. São as classes destituídas e alguns grupos de ex-revolucionários, que não se sentem capazes de ir mais além, que se unem e concordam em deter o curso da Revolução, apresentando amiúde como motivo da sua atitude e da sua escolha a necessidade de defender a Revolução e de consolidar suas conquistas.

A contra-revolução daí resultante ocorre de maneira lenta e rastreante, mas não chega quase nunca a destruir todas as transformações efetuadas pelo regime revolucionário. A reforma agrária poderá ser atenuada, mas as terras não serão retomadas aos camponeses; algumas indústrias poderão ser novamente confiadas a empresários privados, mas o controle do Estado sobre as demais não será posto em discussão; e mesmo que a participação das massas na atividade política seja desencorajada, elas serão agora um elemento com que é preciso contar. Os contra-revolucionários capazes se apercebem de que, se quiserem vencer, têm de aproveitar o estado de descontentamento das massas, inevitável na fase imediatamente seguinte à Revolução, mas sabem também que tal descontentamento está bem longe de significar que as massas pretende/n voltar pura e simplesmente à velha ordem. Compreendem por isso que, para obter apoio da maioria da população, devem aceitar muitas das mudanças e métodos que a Revolução introduziu.

Além de não subestimar a adesão das massas a algumas das transformações de origem revolucionária, os líderes contra-revolucionários

devem também fazer-se portadores dos interesses das classes desapossadas; todavia, instruídos pelos erros cometidos no passado, tratarão de lhes pôr remédio, lutando por uma gestão mais moderna do poder e mais compatível com os interesses das massas já mobilizadas. Enfim, para ter sucesso, a contra-revolução tem de formar uma estranha estrutura de elementos velhos e novos, de tendências aristocráticas e de afagos populistas. Seja qual for a forma como se realize, a contra-revolução jamais poderá, contudo, resultar num total e completo retorno a um passado que foi sepultado com a ruptura revolucionária.

A contra-revolução pode ser entendida não só como movimento subseqüente a uma Revolução vitoriosa, com o objetivo de destruir suas vantagens, mas também como um movimento orientado tanto a impedir que se dê uma Revolução, quanto a pôr obstáculo a mudanças de grande envergadura que ameaçam seriamente as bases do poder de certos grupos dominantes. Numa sociedade que não tenha ainda atingido a fase revolucionária, estas tentativas de impedir mudanças profundas traduzem-se em repressão violenta e são freqüentemente definidas com a palavra *reação.*

A contra-revolução, que é um processo, o mais das vezes, complexo e prolongado, não se há de confundir, enfim, com o momento culminante do regresso à velha ordem, pelo menos no que respeita ao tipo de autoridade política, e muitas vezes só quanto a isso, retorno que se denomina *restauração.* Com este termo nos referimos de preferência a acontecimentos históricos bem precisos, ou seja, em geral, à reinstauração do antigo rei ou da casa reinante deposta e, em particular, à volta dos borbônicos ao trono da França depois da derrota de Napoleão, em conseqüência da vontade expressa pelas grandes potências no Congresso de Viena.

VII. O FUTURO DA REVOLUÇÃO. — Se olharmos o futuro da Revolução à luz das nossas categorias, teremos de nos fazer algumas perguntas concernentes às probabilidades das convulsões revolucionárias, suas causas, lugar onde podem ocorrer e modos de desenvolvimento. Seja que se vêem as causas da Revolução na suspensão improvisa de um melhoramento econômico geral, como faz Tocqueville, no crescimento desigual da renda de algumas classes ou camadas em relação a outras ou no depauperamento do proletariado, como faz Marx, ou então na diferença entre as expectativas e a capacidade potencial, como faz Gurr, as probabilidades de que um ou todos estes acontecimentos se verifiquem, nas sociedades industriais avanjadas como nas sociedades em vias de desenvolvimento, não são de modo algum limitadas, pelo contrário.

As contradições do desenvolvimento econômico capitalista, em primeiro lugar, contradições criadas pela introdução de tecnologias avançadas que levam à automação e à marginalização de estratos crescentes de trabalhadores, as contradições das economias socialistas, que até agora se mostraram incapazes de resolver os problemas não só do homem consumidor mas também do produtor, mas mais ainda as contradições nas relações entre países ricos e países subdesenvolvidos não dão sinais de diminuir. Para além das contradições inerentes aos processos de produção e de distribuição, é evidente em muitas sociedades uma crise política de vastas proporções, referente aos temas da legitimidade, da obediência e da representatividade.

A depressão econômica unida às raízes de uma diminuição de legitimidade e de uma crise de representatividade constitui, até hoje, o melhor veículo da Revolução. É, de resto, bastante difusa a opinião que põe na alternativa *reformas-Revolução* a escolha inelutável que enfrentam atualmente os Estados "capitalistas". Há os que julgam que o espaço reformista para a "melhoria" dos sistemas capitalistas e para a sua adaptação às novas exigências e aos novos problemas é ainda bastante grande. Há outros, ao invés, que sustentam que o capitalismo como sistema de organização, produção e distribuição de recursos, chegou já ao fundo das suas últimas reservas e está perto da ruína. A alternativa *reformas-Revolução* não satisfaz, no entanto, pois não deixa lugar às eventualidades historicamente indiscutíveis de estagnação prolongada de alguns sistemas sem reformas nem Revoluções. Fica ainda por estudar a possibilidade de que certas reformas tendentes a fortalecer o sistema existente se transformem e operem objetivamente como veículos, como cavalos de Tróia da Revolução. O profundo ligame que existe entre reformas e Revolução, já percebido por Tocqueville, merece um exame mais profundo relativo à situação dos sistemas políticos capitalistas e socialistas da segunda metade do século XX.

Visto as reformas não terem necessariamente um efeito estabilizador, posta de lado a possibilidade, não a certeza ou quase-certeza, de que sejam precisamente os países industriais avançados que têm de experimentar novas Revoluções, é preciso dizer que, se a depressão econômica, a perda de legitimidade e as crises de representatividade constituem as três causas fundamentais de uma Revolução, são iguais as probabilidades de que ela se verifique em países em vias de

desenvolvimento, onde o Governo busca, ao mesmo tempo, o desenvolvimento econômico, novas frentes de legitimidade e novos critérios de representatividade.

Nenhuma destas três causas é, todavia, suficiente para dar lugar à convulsão revolucionária. Elas constituem as condições objetivas; mas, se faltarem as condições subjetivas, a ocasião revolucionária passará. Sublinha-se, pois, a importância da vanguarda revolucionária organizada em partido político ou em "foco" e ativa na propaganda e na elaboração ideológica, já que o aburguesamento e a apatia são justamente os maiores obstáculos ao despertar das massas. Contudo, a vitória da Revolução se vai tornando mais difícil por via do crescente poder dos meios de coerção e controle de que dispõem os Governos da época industrial. Enquanto o exército constituía, com a polícia, o único instrumento com que o Governo podia contar para reprimir os impulsos revolucionários, sua desagregação significava *ipso jacto* o fim da resistência do Governo. Os atuais engenhos tecnológicos, que podem ser manejados por um número relativamente limitado de pessoas, fazem, de um lado, diminuir as probabilidades de cisão entre os detentores do monopólio do poder militar e aumentar, de outro, as probabilidades de que as explosões revolucionárias sejam violentamente reprimidas. A necessidade, em suma, de os revolucionários terem que mobilizar toda a população para enfrentar o exército, não poderá senão resultar numa luta prolongada e extremamente sangrenta.

O próprio sistema internacional se ressentirá fortemente do contragolpe que a passagem de um Estado de uma forma de Governo a outra, e presumivelmente de um bloco a outro, representará para as relações internacionais na era atômica. Mas nem por isso as Revoluções, entendidas ao mesmo tempo como profundas transformações na esfera política, na esfera social e na esfera econômica, se tornaram impossíveis. Contudo, mudou radicalmente o clima intelectual em que o fenômeno se apresenta. E esta mudança se reflete tanto no comportamento dos atores em campo, como na atitude dos estudiosos.

VIII. CRISE DA IDÉIA DE REVOLUÇÃO. — Em síntese, se acha hoje em crise a esperança de mudanças palingenéticas, totais e totalmente positivas, não só entre os estudiosos conservadores, como também entre os de orientação progressista. Isso é devido essencialmente, de um lado, ao cotejo dos resultados superiores em termos de democracia política, igualdade social e desenvolvimento econômico, obtidos nos países que não experimentaram mudanças revolucionárias, com os resultados alcançados nos países que as sofreram, mormente no século XX; do outro, à consciência adquirida de que os sistemas modernos, dada a complexidade dos seus mecanismos de funcionamento, só poderiam experimentar uma Revolução depois de um ampla desagregação global, que tornaria ainda mais difícil a introdução de melhoramentos em vastos setores da população.

Além disso, a análise dos sistemas modernos revela que há sempre em andamento mudanças graduais, mas constantes. Estas, como sustentam os críticos, só poderão fortalecer o "sistema" (no entanto, como é óbvio, tem-se em conta a opinião dos que vêem um debilitamento global, uma crise inevitável na organização dos sistemas modernos, *sem* aventar a hipótese de Revoluções iminentes), mas, na grande maioria dos casos, provocam a adaptação às novas situações, sem perturbações desagradáveis para a população. A perspectiva reformadora parece vitoriosa, tanto comparativamente, como em si.

Os excessos e insucessos de muitas das Revoluções aumentaram a consciência de que, em alguns casos, elas são uma violência à história, talvez inevitável, mas, em todo caso, violência. Poderão continuar a ser necessárias em variados casos de uma opressão insuportável, em que a libertação das forças progressistas tenha de passar por um claro rompimento com os esquemas do passado. Contudo, o grande ato de criatividade política, que se chama Revolução, não só se tornará mais raro, como será também sujeito a um controle mais estreito dos próprios revolucionários, mais atentos às conseqüências e aos resultados da Revolução que ao seu auge visível: o sucesso na mudança completa das anteriores relações políticas, sociais e econômicas.

BIBLIOGRAFIA - H. ARENDT, *On revolution.* The Viking Press. New York 1963; J. BAECHLER, *Les phénomènes révolutionnaires*, Presses Universitaires de France, Paris 1970; R. BLACKEY, *Modern revolutions and revolutionists. A bibliography.* Clio Books, Santa Barbara 1976; C. BRINTON, *The anatomy of revolution,* Vintage Books, New York 1965; P. CALVERT, *Revolution.* Pall Mall, London 1970; K. CHORLEY, *Armies and the art of revolution.* Beacon Press. Boston 1973; J. C. DAVIES, *Toward a theory of revolution,* in "American sociological review", XXVII, 1962, pp. 5-19; *When men revolt and why.* ao cuidado de J. C. DAVIES, Free Press. New York 1971; ECKSTEIN, *The impact of revolution: A comparative analysis of Mexico and Bolívia,* Sage Publications, Profissional Papers in Political Sociology, London-Beverly Hills 1976; L. P. EDWARDS, *The natural history of revolution,* University of Chicago Press. Chicago 1970; T. H. GREENE, *Comparative revolutionary movements*, Prentice Hall,

Englewood Cliffs 1974; K. GRIEWANK. *Il conceito di rivoluzione nell'età moderna. Origini e sviluppo* (1969), La Nuova Italia, Firenze 1979; T. R. GURR, *Why men rebel.* Princeton University Press. Princeton 1970; C. JOHNSON, *Revoludies.* Stanford 1964; V. LENIN, *Stato e rivoluzione* (1917), Feltrinelli. Milano 1968; K. LENK, *Teorie della rivoluzione* (1973), Laterza, Bari 1976; K. MARX e F. ENGELS, *Rivoluzione e controrivoluzione in Germania* (1851-1852), Ediz, Rinascita, Roma 1949; L. PELLICANI, *Dinamica delle rivoluzioni.* Sugar, Milano 1974; Id., *I rivoluzionari di professione*, Vallecchi, Firenze 1975; *Sociologia delle rivoluzioni.* ao cuidado de L. PELLICANI, Guida, Napoli 1976; *Revolution and social change,* fascicolo special di "Comparative politics", V, aprile 1973; T. SKOCPOL, *Stati e rivoluzioni sociali* (1979), Il Mulino, Bologna 1981; C. TILLY, *From mobilization to revolution,* Addison Wesley, Reading, Mass. 1978; A. DE TOCQUEVILLE, *Scritti politici,* ao cuidado de N. MATTEUCCI, UTET, Torino 1969; L. TROTSKY, *Storia della Rivoluzione russa* (1932-1933), Sugar, Milano 1964; R. C. TUCKER, *The marxian revolutionary idea,* Norton, New York 1969; J. WODDIS, *New theories of revolution.* International Publishers, New York 1972.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Romantismo Político.

I. PROBLEMAS GERAIS. — Romantismo político ou política romântica é uma expressão que nunca foi adotada como divisa ou denominação de um movimento político, qualquer que fosse; foi-lhe, quando muito, atribuída com intenções satíricas e polêmicas pelos adversários ou, para fins de conceituação, pelos historiadores. O termo "romântico" nasceu em ambientes literários e com significados não unívocos. A. W. Schlegel, em suas lições em Berlim sobre a história da literatura romântica (1802-1803), incluiu sob esse título todas as manifestações literárias sucessivas à queda do Império Romano, desde a mitologia germânica até T. Tasso ou mais além. Se tão ampla acepção não foi, em geral, seguida, o romantismo assumiu e conservou o significado de "moderno", que implicava a rejeição do convencionalismo acadêmico e superficial, de imitação preponderantemente francesa. Por "moderno" não se entendia um modelo qualquer, mesmo literário (embora a redescoberta de Shakespeare, e, sob um outro aspecto, a de certos escritos de Rousseau ou dos ingleses, exercessem uma grande influência), mas principalmente a sensibilidade por conteúdos aos quais a mentalidade anterior não prestara nenhuma atenção: o elementar, o primitivo, a força incontrolada, que possuem certamente uma potência negativa quanto ao harmônico (os românticos sentem até, mais do que os clássicos, profunda veneração pela beleza grega), mas possuem também uma potência positiva quanto ao artificioso, àquilo que é construído de forma intelectualista. O "original" dos românticos não é necessariamente a inocência (antes, com o passar do tempo, o senso do pecado e do mal se tornam um elemento constitutivo da mentalidade romântica), mas é o vital que traz em si, junto com a possibilidade da culpa e da degeneração, a possibilidade da redenção e do renascimento. Não é possível aqui nem mesmo mencionar as discussões sobre a gênese do romantismo da cultura do século XVIII, nem estabelecer se suas raízes se hão de ir buscar ao sectarismo pietista do espaço "colonial" protestante (Silésia e Prússia), ou aos conventículos maçônicos rosacrucenses da área católica (franceses, renana, bávara), ou seja, mais simplesmente, bastará lembrar o Rousseau de *Nova Heloísa* e das *Confissões*, ou certos escritores ingleses, suíços e italianos (Alfieri). O que é comum a todos esses antecedentes é a atitude polêmica em face do racionalismo que, com suas convenções e leis, pôs ordem nos fenômenos do mundo, mas, ao mesmo tempo, não soube descobrir um significado que transcendesse a descrição superficial do fenômeno: daí a redução das relações inter-humanas a "leis" mecânicas como as do mundo físico; daí a impossibilidade de explicar a vida que vibra até no inorgânico e que dele se lança a formar o organismo, tanto natural como social.

O direito natural, na sua forma extremista (Rousseau), queria o restabelecimento de uma lei originária; esta, tudo considerado, podia manifestar-se claramente, através do testemunho concorde do coração e da razão, nos homens que a civilização urbana, mercantil e palaciana não tinha ainda corrompido radicalmente. Os conventículos religiosos queriam repor em sua grandeza o verdadeiro cristianismo, com seus mistérios e com a experiência da ascese individual, contra uma religião reduzida a um mero moralismo. Estas e outras inspirações análogas passam para o romantismo que, no entanto, busca também algo muito mais inefável: a linguagem originária, repleta de potencialidades semânticas, depois perdidas; o espírito do povo ou o caráter nacional; o íntimo de uma personalidade, coletiva e individual, capaz de estimular ainda aventuras de ação e sentimento; uma "nova mitologia", fundamento, por sua vez, de uma nova poesia.

Este conjunto de aspirações e de estilos mentais tinha também reflexos políticos — de oposição ao despotismo iluminado, ao Governo

jacobino e, depois, napoleônico, ao sistema de Metternich — mas não era um movimento político nem era como tal considerado, pelo menos no plano europeu. Em 1829, por exemplo, G. Mazzini declarava o romantismo um "vocábulo de tal modo indeterminado que cada um lhe pode colar facilmente sua própria quimera"; pouco depois (1836) o considerava já esgotado: "a doutrina romântica é a doutrina da individualidade: c, por isso, capaz de destruir as velhas tiranias literárias, mas incapaz de criar uma nova literatura".

Na França, nos anos em que foi mais viva a discussão sobre o romantismo, não surgiu nenhum "partido romântico; isto também devido a que personagens que, na tendência literária, figuravam como românticos, apresentavam diferentes e opostas atitudes políticas. E até na Alemanha, onde quase desde o início o movimento tinha alimentado uma vigorosa reflexão política, foi preciso chegar aos anos de 1839-1840, para que, numa série de artigos publicados por A. Ruge e Th. Echtermeyer sobre os "Hallische Jahrbücher" e numa caracterização que continuava sendo predominantemente literária, se superassem as costumeiras acusações contra os românticos convertidos ao catolicismo (A. Müller, F. Schlegel, etc.) e se tentasse um discurso mais elaborado que sistematizou, baseado cm esquemas parcialmente hegelianos, uma série de juízos antigos e recentes; a importância, por exemplo, do motivo do "retorno", um retorno "refletido", isto é, não espontâneo e normal (uma avaliação crítica que se manterá constante na tradição historiográfica liberal; na Itália, por exemplo, ainda se encontra em A. Omodeo); a derivação do subjetivismo romântico do princípio protestante; o romantismo com uma das explosões periódicas do irracional contra a razão, onde se podiam encontrar unidos mesmo grupos que se hostilizavam violentamente, como os pietistas, de um lado, e a "Jovem Alemanha", do outro. Contudo, nestes artigos, não se levavam a sério as doutrinas especificamente políticas do romantismo alemão: aventava-se a sua periculosidade, mas, ao mesmo tempo, se manifestava claramente que não valia a pena enfrentá-las em debate; mesmo quando, em 1840, a ascensão ao trono de Frederico Guilherme IV parecia dar um caráter oficial às ideologias românticas, a esquerda liberal-democrática tentou delas se livrar de forma satírica, imitando o método com que os iluministas, no século anterior, haviam combatido o trono e o altar.

O caráter não político ou, ao máximo, metapolítico do romantismo se acentuou nos anos seguintes a 1848; bastará aqui lembrar o grande livro de R. Haym, *A escola romântica* (1870), no qual a dimensão política está praticamente ausente do primeiro romantismo, e as lições napolitanas de De Sanctis (1872-1874). É preciso chegar ao *Cosmopolitismo e Estado nacional* de F. Meinecke (1908) — onde se achava implícito também o trabalho de interpretação e de pesquisa de Dilthey — para que apareça, no título de um capítulo, a expressão Romantismo político e para que vejamos expostas, embora sumariamente, as idéias de Novalis, F. Schlegel e A. Müller, que continuaram, porém, sendo objeto de uma atitude crítica, quer pelo seu universalismo, que tornava suas idéias inaptas para se inserir no Estado moderno, quer pelo seu "naturalismo".

Mas já algumas décadas antes que Meinecker redigisse sua obra, a crise européia de 1870-1871 e o surgimento de várias escolas decadentistas, onde continuava o fermento da tradição romântica, tinham posto em questão tanto a ideologia do progresso como a do Estado nacional-liberal. Inicialmente na França, depois em muitos outros países da Europa, o mal-estar social, o crescimento de movimentos de inspiração cristã e a insatisfação quanto ao parlamentarismo, tornavam de novo atuais muitas idéias românticas. Mas também então não se usou o termo, continuando assim a confusão sobre o modo de julgar o movimento cultural que ele expressava: houve quem o considerasse como historicidade, significado do processo orgânico gradual contra o doutrinarismo da *raison raisonnante*, como reivindicação da consciência coletiva contra o individualismo (Taine, Renan, Barrés) e quem, pelo contrário, acentuasse os elementos individualístico-demoníacos, imoralistas e estetizantes: o espírito romântico seria o herdeiro da Reforma e da Revolução, o antilatino (Maurras).

Na Alemanha, nos primeiros trinta anos do século XX, houve quem, como C. Schmitt, impugnasse fortemente a própria idéia de que do espírito romântico pudesse derivar uma "política", e quem, pelo contrário, sob este termo, se esforçasse por reunir os traços de uma atitude social solidária, ao mesmo tempo nacional e universal (O. Spann e sua escola).

Tem-se estabelecido com freqüência uma certa identidade entre romantismo e direita política; mas, mesmo prescindindo do fato de que entre os teóricos de direita estavam os fautores de uma política "científica" e os elitistas, é mister observar que os fascismos europeus, em sua propaganda, evocaram antes o "clássico" dos grandes impérios (ou, em suas franjas tecnocráticas, a moderna organização militar-industrial) do que a pitoresca e vital desordem da vida pré-absolutista.

Falou-se, também, de romantismo fascista, entendendo-se por esta expressão o culto dos feitos heróicos e da morte gloriosa, o uso de cerimônias que difundisse nos participantes o sentido» místico de uma comunhão com a terra e os mortos. Tratava-se, porém, de técnicas de mobilização de massa, praticadas também nas formações políticas opostas. E, por outro lado, determinadas faixas das várias escolas neo-românticas e decadentistas foram sempre "revolucionárias": se os futuristas vacilaram entre o fascismo e o comunismo, os surrealistas se mantiveram sempre na extrema esquerda; e existe, sem dúvida, uma ênfase romântica no. célebre mote das manifestações de maio na França, em 1968: "a imaginação no poder".

Querendo tentar uma definição do Romantismo político, é preciso partir da relação indivíduo-todo. Uma das atitudes mentais mais fixas nos românticos das várias épocas e de vários matizes é o esforço por substituir uma relação social "mecânica", isto é, inspirada em critérios meramente funcionais, por uma relação "orgânica", em que os indivíduos e grupos manifestem o seu caráter, embora cooperando, antes, exatamente por cooperarem com os outros. Os românticos não aceitam a distinção, elaborada no período do absolutismo, mas em seguida retomada pelo liberalismo, entre público e privado; nem aceitam uma relação de mera subordinação, porque isto seria não só "atomístico" como despótico. Não importa que existam "garantias": elas são vãs, se fundadas somente em leis escritas e são suscetíveis de soçobrar na anarquia ou na tirania. Um contexto social, onde o indivíduo se sinta satisfeito, exige um vínculo de amor que é, ao mesmo tempo, sentimento de dependência: a articulação entre os grupos torna naturais e claros os deveres que se exigem de cada um: a família, a classe, o município, a Igreja, o Estado são outros tantos contextos, intercomunicantes e relativos, entre os quais o que existe não é tanto o equilíbrio mas a harmonia. Pode bem ser que surjam conflitos; mais, pela presença do "mal" — dirão certos românticos —, pela "contradição" que brota da raiz autônoma de cada um desses núcleos — dirão outros — tem de haver conflitos; eles fazem parte de um ritmo eterno, desconhecido em seus particulares, que rege a vida do gênero humano.

Estes motivos teóricos, de formas mais ou menos diferenciadas, acompanham toda a história do Romantismo político até o nosso século. Neste último, porém, tais motivos se misturaram com elementos de origem a mais diversa, tornando-se impossível continuar a usar a expressão em sentido específico. Na apresentação esquemática das doutrinas românticas convirá, portanto, atermo-nos às elaborações por que passaram no século passado, mencionando apenas as inquietações que transmitiram ao nosso século.

II. O ROMANTISMO POLÍTICO NA ALEMANHA. — Com este termo se entende o movimento que começou a se manifestar na última década do século XVIII, que teve entre os seus representantes os irmãos Schlegel e Novalis, A. Müller e F. Bader, Schleiermacher e Schelling. e que se havia já politicamente exaurido em torno de 1840. Do ponto de vista sociológico, estes provinham, em grande parte, daquela classe de eclesiásticos e funcionários que constituía uma das estruturas de apoio do Estado territorial. Enquanto seus antepassados se limitaram a desempenhar funções subordinadas e basearam sua honra no serviço, os românticos, em suas primeiras declarações e em suas opções pessoais de vida, se situam num plano completamente diferente. "Temos que ir além do Estado, porque todo Estado é obrigado a tratar homens livres como engrenagens de uma máquina", é assim que se lê no chamado *Aeltestes Systemprogramm* do idealismo (1796). E esta posição é muito mais típica do que a atitude para com a Revolução Francesa, pela qual, inicialmente, os românticos têm imensa simpatia, por verem nela aquela ascensão de uma geração jovem e aquela ruptura dos velhos quadros, que na Alemanha parecia tão longe e extremamente remota. A influência da moral kantiana e especialmente a da primeira fase de Fichte orientam mais para uma regeneração moral e cultural do que diretamente política: este é um outro aspecto importante, no sentido de que, no primeiro período, o romantismo é completamente indiferente ao debate sobre as formas institucionais e os problemas sociais, enquanto que ele é sumamente importante na França. Nestes anos, a questão nacional também não teve muita relevância. Pensava-se mais, ainda dentro de uma visão cosmopolita, numa renovação do gênero humano, à qual os alemães darão sua contribuição revolucionando as idéias, como os franceses tinham feito na área política. A viragem se deu no início do novo século. Tem-se falado, freqüentemente, de uma "desilusão" dos alemães pelo êxito da Revolução Francesa e pela política realística de potência conduzida pela República e. em seguida, pelo Império, com relação à Alemanha. É típica, a respeito, uma frase de Görres (1800), na qual, ao reconhecimento da necessidade daquilo que acontecera se junta uma constatação prenhe de conseqüências: "A França, para garantir sua

existência perante os perigos que a ameaçavam de todos os lados, fez o que faz nesses casos o filho da natureza (...). Com essa manobra se salvou do abismo que ameaçava tragá-la, mas se colocou com isso no mesmo plano dos demais Estados e a sua revolução perdeu aquele interesse cosmopolita universal pelo qual ela, no início, se tornara a causa de todos os povos". Verifica-se, pela primeira vez na história da Europa moderna, o conflito entre a idéia de uma revolução que pretendia ser universal e se tinha encarnado numa nação, e a necessidade de sobrevivência dos outros povos como entidades autônomas. Todas as inteligências um pouco atentas estavam convictas de que a Alemanha só poderia sobreviver se se reformasse radicalmente: mas, enquanto os políticos escolheram a via de uma "'revolução do alto", os românticos começaram a falar de um novo tipo de Estado. Novalis, já em 1798, evocara um estado "individualizado" em que a "massa" fosse animada pelo "princípio vital", isto é, pelo monarca. Schleiermacher não admitia que o Estado fosse considerado um mal necessário, um instrumento cuja única função fosse a repressão dos vícios humanos, mas o apresentava como uma instituição destinada a assegurar o gozo de uma vida integral, como a entidade coletiva pela qual todos haviam de estar prontos a sacrificar-se. Enquanto alguns expoentes do movimento, quando falam da nova forma de Estado, pensam ainda na *r.ó^-Z* antiga, há quem indique um outro modelo, mais tipicamente "nacional", isto é, o modelo medieval germânico, onde a autoridade do poder temporal era limitada e guiada por uma autoridade espiritual, a da Igreja. A primeira e mais famosa expressão deste pensamento se encontra no escrito de Novalis *Die Christenheit oder Europa* (1799). Embora Novalis não pensasse em fazer reviver as forças históricas da velha Europa — a Igreja e o Império — e, na peroração final, sugerisse apenas um "concilio europeu" que promovesse a renovação religiosa, de que as demais reformas seriam uma pacífica conseqüência, fica claro que, com o seu manifesto, se acusava o individualismo burguês, ao qual, em última análise, se imputava a responsabilidade das guerras e das revoluções que abalaram o mundo. Estes motivos são mais ou menos o esboço sobre o qual se articulam tratados mais elaborados, tais como as *Lições* (1804-1805) de F. Schlegel, onde se reafirma a necessidade de uma organização corporativa (*ständisch*) da sociedade, bem como a supremacia da classe clerical, à qual cabe uma espécie de poder de vigilância ("negativo") sobre o comportamento da autoridade laica. Também Schlegel fala de uma organização, o império, que deverá garantir a paz internacional, sem, porém, lesar a individualidade das "nações" e das unidades estatais menores. De forma mais sistemática, mas também mais fechadas, prelúdio já da Restauração, idéias semelhantes foram expostas por A. Müller, em seus *Elemente der Staatskunst* (1809). Longe do universalismo de seu velho amigo Schlegel, também Schleiermacher não tolera que o Estado absorva em si todas as funções: antes de tudo, ele não tem competência sobre a alta cultura e, além disso, só pode "estimular" a atividade dos cidadãos, não "reduzi-los a escravos", fixando-lhes tarefas obrigatórias. Se se reduzirem ao essencial as teses dos românticos, não será difícil encontrar muitas analogias entre eles e os "liberais"; é comum a ambos a convicção dos "limites" da autoridade do Estado, a hostilidade contra o espírito de conquista, a defesa, enfim, da área do social contra a supremacia do político. A diferença decisiva é que, para os liberais, a forma do social está subordinada ao interesse do indivíduo e depende em todo momento do seu livre consenso, enquanto que, para os românticos, o social é algo anterior ao indivíduo, algo que o vincula. A sua ânsia de estabilidade e de ordem social não é mero espírito de reação, embora na prática tenha levado freqüentemente a apoiar tendências realmente reacionárias; é uma desconfiança invencível contra as pretensões do poder, isto é, da burocracia ou das assembléias, de intervir em todas as esferas da vida e de manipulá-las e modificá-las. As "revoluções" a que tinham assistido não lhes pareciam promovidas pelas forças vivas do próprio corpo social, mas resultantes do esforço violento do poder (não importa se encarnado num comitê revolucionário ou em um monarca) para desviar a sociedade do seu curso espontâneo, a fim de enfraquecer sua resistência. Para os românticos, os ordenamentos, quer políticos quer sociais, não se constroem à base de elaborações racionais: são mais do que tudo o resultado de uma evolução que é histórica, mas, sobretudo, história "natural". Quer que se invoque a Índia, mãe das religiões, como faz F. Schlegel, quer a tradição mosaica, como faz A. Müller, o que se quer demonstrar é uma espécie de permanência dos membros fundamentais do organismo que são as comunidades humanas; a família, as classes sociais, a nobreza, o clero, a monarquia são instituições que sempre existiram; elas se sustentam e asseguram o livre jogo das forças tanto éticas como vitais, se os homens que delas fazem parte se identificam com as mesmas, desempenham coerentemente o tipo humano ligado a essas funções e não acham possível mudá-lo com outros. Só existindo este vínculo estável entre os homens, de um lado. e as

instituições e as "coisas", do outro, é que se pode falar de "representação" no sentido político, porque os deputados não serão portadores das opiniões mutáveis de um grupo de indivíduos, mas dos interesses de corpos sólidos e permanentes.

Não deve maravilhar que, quando nem a restauração atendeu às suas expectativas, as reflexões políticas dos românticos assumissem um tom cada vez mais apocalíptico e de condenação inapelável do presente. Também a confiança na função positiva do livre jogo das forças naturais falhou. A Müller, em 1819, escrevia que a perene antinomia das forças humanas pode produzir somente desordens e caos, se não intervier, para manter a ordem, Deus ou a Igreja por ele inspirada. Isto levava a uma espécie de quietismo resignado, tanto mais que começava a se difundir a idéia de que a Europa já teria entrado na fase descendente de sua história; se, vinte anos antes, Novalis havia escrito que a Revolução era a crise da puberdade, agora tanto F. Schlegel como Baader começaram a falar de um "futuro eslavo".

A contribuição teórica mais interessante se encontra nas polêmicas contra o constitucionalismo liberal, que os românticos qualificam abertamente de ideologia da burguesia financeira; a posição de alguns deles assume agora precisas conotações sociais, em defesa dos pobres ou, como começava a dizer Baader, dos "proletários". Em alguns escritos que este compôs após a revolução de julho, e que são certamente inspirados no "L'avenir" de Lamennais, é desenvolvida uma severa crítica contra a moderna economia industrial: fala-se de crises recorrentes, de diminuição dos salários, da progressiva concentração dos lucros, de uma conjuração permanente dos industriais contra os trabalhadores dependentes. As dietas — nas quais só participa, pelo princípio censitário, a burguesia abastada — legiferam visando ao interesse exclusivo dos ricos: de que admirar-se, pois, se essas massas, às quais a própria burguesia deu o nome solene de *peuple*, recorrem à insurreição armada? Para poupar à Alemanha as convulsões de que já era vítima a França, Baader propunha confiar a representação dos trabalhadores ao clero, que poderia assim voltar à sua função "originária" de representante - dos pobres. Se recordarmos que, para o próprio Baader, o intelectualismo e o progressivo afastamento do povo são a causa da decadência das Igrejas ocidentais, nesta sua proposta temos que ver algo mais do que um artifício paternalístico; ele visa a uma verdadeira renovação da Igreja e, através dela, da ética social.

III. O ROMANTISMO POLÍTICO NA FRANÇA. — Fora da Alemanha, o romantismo alemão exerceu grande influência cultural, enquanto que a influência política direta foi muito menor. Antes de tudo porque era difícil colher os elementos de oposição presentes nos escritos dos românticos e considerados um mero suporte ideológico da restauração. Depois, porque, por intermédio da senhora de Stael e do círculo de Coppet (e, em seguida, por outras mediações), se foi impondo uma imagem do romantismo essencialmente sincrética, onde motivos de origem também francesa, já elaborados no fim do século XVIII (por exemplo, a relação recíproca literatura-sociedade. a necessidade de uma arte comprometida, sinal dos tempos, e indicadora das funções a desempenhar), se misturavam com análogas doutrinas alemãs (Herder, A. W. Schlegel); onde, especialmente, a idéia de "progresso" — que evocava Lessing, mas também toda a tradição iluminista reduzia a bem pouco aquela aspiração ao restabelecimento de uma autêntica escala de valores, tão importante na Alemanha. Talvez seja lícito afirmar que, enquanto na Alemanha as instituições pré-revolucionárias, embora em via de rápida transformação, pareciam oferecer uma continuidade e mostravam uma vitalidade que permitia crer na possibilidade de reconduzi-las às suas funções essenciais, na França, a revolução e o império tinham fortalecido enormemente aquele Estado centralizador e burocrático que era, para os românticos, a imagem do mal da época moderna. Na França, a nobreza não conseguia exercer um papel político senão enfraquecendo a coroa; o mesmo fizeram o clero e o laicado católico mais ativos, logo que repararam que, malgrado a atribuição à Igreja de grande reconhecimento e de vantagens materiais, a monarquia não podia tornar-se ultramontana e conservava o que restara da tradição gálica.

Embora houvesse, em termos particulares, certa confluência e, às vezes, uma colaboração mais ou menos duradoura, não podem ser confundidos os tradicionalistas (Bonald, Maistre, o Lamennais da primeira fase) com os românticos (Chateaubriand, o Lamennais dos anos posteriores a 1824, P. Leroux e seus discípulos). Os românticos franceses puderam ser também tradicionalistas, mas com motivações essencialmente diferentes das dos outros pensadores da contra-revolução; a estes uma teoria natural do poder e da ordem pouco ou nada interessava; aspiravam, mais do que tudo, a um sistema político e social que dispusesse de um amplo consenso; a oscilação entre a direita e a esquerda, pela qual foram freqüentemente acusados de superficialidade ou fraqueza de caráter, era simplesmente a tentativa de entrar em

contato, para dirigi-las, com forças mais vitais do que as controladas pelo aparelho governamental-eclesiástico, que eles consideraram clara e freqüentemente ineficiente. Muda, às vezes, a direção da polêmica, mas o núcleo ideológico é bastante estável. O Lamennais democrático, por exemplo, continua, contra os Bourbons ou os Orleans, a mesma campanha feita contra Napoleão ou os "liberais" da primeira restauração. Ostenta indiferença perante os problemas de técnica e estrutura constitucional: cada Governo é para ele sempre tendencialmente despótico. A única proposta política sobre que insiste incansavelmente é a de uma organização do povo, culminante numa confederação de comunas; continua aqui, em forma nova, a polêmica inicialmente "contra-revolucionária" contra o conceito de "nação", que, aliás, para Lamennais significa apenas "patriotismo local", foco de guerra. Não falta também, em *Palavras de um crente* (1834) e em tantos outros escritos, o tom religioso-apocalíptico: "Satã agora se encarna não só nos reis-tiranos, mas também nos ricos que exploram o 'pobre' " (o capitalismo, segundo ele, é o herdeiro do protestantismo e do iluminismo).

Estes golpes contra a burguesia moderna da indústria e das finanças são freqüentíssimos também nos escritos do grande historiador e fecundo escritor J. Michelet. Seu romantismo é culto do "povo": neste, das origens célticas em diante, e não na monarquia, é que ele vê a continuidade da história da França. Especialmente na segunda metade de sua vida, ele dizia que os seus mestres "italianos" (Virgílio e Vico) o tinham protegido contra o nebuloso germanismo; mas devia muito a J. Grimm e a Herder (traduzido pelo seu amigo E. Quinet); embora talvez ignorasse A. Müller, tem expressões análogas quando fala do conúbio do camponês com a terra, do francês com o solo da França. Era um tema corrente, nas primeiras décadas do século XIX, a admiração pelo "brigante" calabrês, o "clefta" grego e o guerrilheiro espanhol: somente povos que a civilização ainda não nivelara pareciam capazes de paixões e de atos heróicos. Estas simpatias não são estranhas a Michelet; mas ele está também convencido de que a individualidade rebelde do Sul da Europa não está à altura do mundo moderno; é necessário o "trabalho de um povo sobre si mesmo", o que só acontecera na França, para ela poder indicar o caminho do progresso que é também o da liberdade. Mas Michelet quer salvar também o papei da "barbárie" e declara aceitar, para o povo e para si, o apelido de "bárbaros", isto é, "cheios de seiva nova", amados da terra, à qual dedicam "calor e força viva". O "instinto" de que o "povo" é dotado lhe assegura uma imensa vantagem pára agir e o induz a aceitar sem dificuldade as desigualdades funcionais, colocadas pela própria natureza, e não opressivas, se transfiguradas pelo amor e pelo serviço — a família e o exército, por exemplo. Pelo contrário, a civilização industrial, o "maquinismo", unem as forças "sem unir os corações" e tornam impossível a força moral da associação. À polêmica contra a burguesia e o cosmopolitismo "judaico" dos bancos segue-se a polêmica contra o comunismo e o internacionalismo: a propriedade é um estímulo natural, enquanto as nações são "notas" do grande concerto da harmonia cósmica: quanto mais o homem se eleva, tanto mais aumenta "a originalidade distintiva" do "sistema" a que pertence. Embora sendo, no debate político, de posições abertamente democráticas, Michelet redescobre grande parte dos motivos do romantismo conservador, do qual o separa, de resto, a fé no progresso, e a recusa de eliminar a revolução da tradição nacional; ele realiza, portanto, uma início do nosso século, com Barrés e com Péguy.

IV. O ROMANTISMO POLÍTICO NA ITÁLIA. — Na Itália não existiu uma literatura da contra-revolução em nenhum nível. Os acontecimentos bastante significativos da resistência popular antifrancesa (que em certas regiões do Sul se tornaram uma autêntica guerrilha) não foram utilizados, no campo ideológico, pelos governos da restauração. Não era absolutamente um romântico aquele K. L. v. Haller, cuja *Restauração da ciência política* teve quatro reimpressões entre 1816 e 1854; Maistre voltou para Turim e aí morreu no isolamento; Chateaubriand e o Lamennais da primeira fase, embora traduzidos, não tiveram grande aceitação. Entre as classes cultas, a reação antinapoleônica assumiu logo um aspecto "liberal". Os anos que decorreram entre o 1814 e o 1821, isto é, antes que a repressão que seguiu aos motins, eliminasse qualquer intercâmbio público de idéias, foram chamados os anos da "tempestade romântica"; mas por muito importante que tenha sido este breve período, que viu a atuação audaciosa do "conciliador" e a apaixonada aventura intelectual de Di Breme, não é possível encontrar nele um pensamento político de alguma forma original. A influência decisiva do círculo de Coppet e de Sismondi difundiu a aspiração a uma atualização radical da cultura; querendo estabelecer uma analogia com a Alemanha, é preciso estabelecê-la mais com a de 15-20 anos atrás do que com a contemporânea, da restauração: de resto, também no fim da década de 1820, quando as revistas francesas e inglesas realizaram uma ampla obra de informação sobre o pensamento alemão, Mazzini se

inspirou em Schiller e Herder, em Fichte ou em Lessing mais do que nos Schlegel.

G. Mazzini é considerado como o representante mais típico do romantismo democrático europeu. Serão mencionados aqui, não o seu pensamento em geral, mas apenas seus aspectos especificamente românticos. Estes não são nem a idéia da unidade nacional nem os planos conspiradores e insurrecionais. Antes de tudo, pomos em evidência a sua desconfiança (posta de lado aquela "ciência falaz" que é a economia) em relação à "política", termo com que ele designa o proceder oportunista ligado ao "fato" e não aos "princípios": à política se opõe a "religião" "elemento universal e imortal". Coerentemente, ele não ama o "Estado", fala contra vontade da "democracia" e prefere chamá-la "associação", que, na sua linguagem, indica juntas sociedade e comunidade. O povo "com seus instintos de agir e com a sua imensa força de tornar em realidade o verdadeiro", é chamado a ser o sujeito da história; mas, por deficiência de "educação", não vê claramente os objetivos e os meios para atingi-los. Note-se que Mazzini não apela para uma barbárie sã e fecundadora, mesmo porque, embora não renunciando a falar freqüentemente do suceder-se dos povos na história universal, ele olha a evolução da "humanidade", "verbo vivente de Deus" que, na humanidade, se "encarna sucessivamente" através dos princípios que marcaram a história universal.

Este sentido de um contínuo progresso não está separado do convite a interrogar a "tradição da humanidade". Aqui há pelo menos uma oscilação entre a procura dos valores permanentes da história, segundo os quais o novo seria um despertar do antigo, e o anúncio, como mensagem da "Bíblia da humanidade", de um progresso "ao qual ninguém pode fixar limites". A sua opção é mais nesta segunda direção; portanto ele não propõe uma pura e simples volta aos valores que caíram em desuso por culpa de uma civilização corruptora. As fases de decadência talvez sejam aquelas em que um valor esgotou sua potencialidade, cessou de inspirar "fé" e abriu caminho ao egoísmo. Não é o egoísmo em si que pode ser reavivado, mas o espírito progressista que dele fez um valor e que se manifesta através da proposta de um princípio novo.

Passando dos esquemas da história universal às questões contemporâneas, a crítica de Mazzini vê o defeito do presente — inclusive da Revolução Francesa — na falta de um autêntico espírito religioso; é muito conhecida sua polêmica contra a teoria dos "direitos", a que apunha a teoria "dos deveres". Ele bem sabia que, por via racional, os argumentos do "egoísta" são dificilmente refutáveis: declarava, por isso, que a premissa de um novo vínculo entre os homens era o amor, sentimento ao mesmo tempo natural e espiritual, cujas mensagens não precisam de ser demonstradas senão por via negativa, indicando a que conseqüências desastrosas leva a mente calculista, quando é tomada como princípio de ação coletiva; e era, aliás, baseado no seu fracasso prático que ele condenava tanto o liberalismo como os programas socialistas. Quanto à Itália, a vitória de partido moderado tinha, segundo Mazzini, tornado vãos os esforços heróicos dos revolucionários; e as dificuldades do Estado unitário após 1860 foram por ele imputadas à deficiência dos princípios sobre cuja base se constituíra. O revisionismo do ressurgimento, a crítica ao liberalismo e a insatisfação do presente se alimentaram, ainda por algumas décadas após sua morte, de seus escritos.

V. O ROMANTISMO POLÍTICO NA RÚSSIA.

Já se disse que o romantismo é concorde em polemizar, tanto à direita como à esquerda, contra os valores moderno-burgueses. No Ocidente, esta crítica se mantinha dentro de uma civilização da qual se admirava pelo menos o esplendor do passado; às forças às quais, em cada caso e em cada área geográfica, se atribuía o papel de representantes do espírito nacional (monarquia, clero, nobreza, povo), se continuava a atribuir vitalidade e, se restauradas ou renovadas, um papel positivo. Mas já na mente de alguns românticos surgira a idéia de que a "Velha Europa" dificilmente sairia da crise e que, entre povos antigos, apenas atingidos pela civilização moderna, os eslavos, se encontraria talvez o herdeiro. Foi exatamente na Rússia, no movimento eslavófilo, entre os intelectuais, na maioria de origem aristocrática, que se alimentaram da mais recente cultura alemã, francesa e inglesa, que conheciam os filósofos idealistas e os românticos, os tradicionalistas e os socialistas utópicos, foi lá que a busca do caráter e, portanto, do papel presente e futuro do próprio povo, se colocou em antítese com a tradição ocidental, uma tradição que, a partir de Pedro, o Grande, as classes altas, sob o impulso da coroa, se esforçaram por assimilar. Os eslavófilos não se limitaram a deplorar a degeneração de estruturas intelectuais e políticas que no passado tinham desempenhado sua função; criticaram-nas em bloco, alertando o Governo e o povo para não fazerem seus não somente princípios estranhos ao espírito eslavo, mas também princípios que, no Ocidente, tinham tido um clamoroso fracasso. E já que, por razões óbvias, o processo de modernização do império russo não podia parar, se reproduziu, numa forma

mais grave, aquele dissídio que se verificou na Alemanha e na França logo após 1814: o dissídio entre a estrutura política aristocrática e os românticos, que criticavam não tanto a autoridade, quanto o conteúdo que ela assumia. E os eslavófilos puderam aparecer, reproduzindo todos os matizes do romantismo ocidental, como liberais e reacionários, populistas e aristocráticos, ortodoxos e heréticos.

Os eslavófilos — não é possível aqui analisar as diferenças entre cada uma das personalidades; mencionamos só os nomes de Caadaev, Kireevskji, Chomjakov e K. Aksanov — estavam de acordo em ver como sujeito principal da história russa não o Estado, mas o "povo", ou também "a terra"; a "impoliticidade" em que o povo eslavo tinha sido mantido era considerada por eles como um benefício, como uma livre escolha que ele mesmo tinha feito: a escolha daqueles valores éticos instintivos que se expressavam na comunidade agrícola, na ausência do conceito "romano" de propriedade pessoal e da obsessão da afirmação individual. Herdeiro da Grécia arcaica e, depois, de Bizâncio, separado daquela Igreja católica que tinha recebido de Roma o espírito jurídico e imperial, o povo russo era, é verdade, menos civilizado do que os ocidentais, mas isso porque nunca tinha cultivado ambições "amorais", que se manifestem quando as forças interiores se enfraquecem e fica como única fonte de legitimação o sucesso. O povo russo nunca foi belicoso, exceto quando teve de salvar sua identidade; sua nobreza nunca esteve animada pelo particularismo feudal; seus comerciantes ignoravam o espírito capitalista, o seu clero de bom grado entregava a César o mundo, desde que com ele ficasse a parte de Deus. Esta "impoliticidade" não significava indiferença pelas coisas terrenas; implicava antes que o que cada um desempenhava no âmbito dos próprios deveres de classe era já "social", porque inspirado naquela "devoção" que é o único cimento possível da vida coletiva. Os funcionários e os militares eram "servidores do Estado", não donos do povo: prerrogativas e privilégios eram a recompensa do serviço por eles desempenhado. Quanto ao monarca, ele nunca devia ter medo de seu povo, que nunca se revoltou contra ele, mas devia protegê-lo, isto é, permitir-lhe continuar a viver segundo sua própria inspiração. O ideal, ostentado, da monarquia popular estava cheio de implicações antiburocráticas e antiabsolutistas — daí se entende a desconfiança com que Nicolau I olhava o povo.

Os eslavófilos julgavam que os valores russos não podiam ser exportados; temiam, pelo contrário, o abraço mortal de uma Europa velha e corrupta. Eram implacáveis suas críticas contra as vulgaridades do mundo burguês, a "mentira" do parlamentarismo, a despersonalização induzida pela economia capitalista. O povo russo, ainda "jovem", tinha que percorrer a sua estrada, salvando do declínio a si mesmo e conjuntamente a verdadeira civilização. Isto explica por que, na segunda metade do século, o originário pacifisco se muda em expansionismo e a eslavofilia conflua, em parte, para o pan-eslavismo. Mas isto fica apenas mencionado.

Muito importante é a elaboração das idéias eslavófilas dos dois maiores escritores russos da segunda metade do século XIX, Tolstoi e Dostoievski. O primeiro desenvolve uma elaborada e sutil critica à idéia ocidental de que são os homens que dirigem a história: o seu ponto de chegada foi a não violência e a utopia da vida camponesa. O segundo, que conhecera as misérias do intelectual pequeno-burguês, deixou cair o arcaicismo de tantos eslavófilos; os seus personagens, "homens do subsolo" ou "demônios", são contemporâneos impregnados da cultura ocidental, e é esta a raiz de seu desespero e de seus delitos, enquanto a redenção se encontra nas almas simples, religiosas, na volta ao povo. A consciência de que já estava em jogo o destino de toda a humanidade leva Dostoievski para um messianismo religioso-político, em que à Rússia era confiada a tarefa "da solução definitiva das contradições européias"; ele falou também de "socialismo russo", tentando uma alternativa para o socialismo operário classista: era também este um motivo típico dos românticos do século passado e do nosso.

Se os eslavófilos, entre os anos de 1830 e 1860, tomaram tantos temas do romantismo alemão (Schelling era o mestre reconhecido por muitos deles), no fim do século XIX e no início do século XX as obras da grande literatura russa voltaram a propor ao Ocidente muitos dos temas do romantismo, vigorosamente atualizados e filtrados também através da experiência positivista. Junto com Nietzsche, os russos estiveram entre os *maîtres à penser* da geração que, antes de 1914, se propusera encontrar uma alternativa para a sociedade industrial e liberal européia do século XIX.

VI. AS CARACTERÍSTICAS TÍPICAS DO ROMANTISMO POLÍTICO. — Querendo evidenciar os traços políticos do romantismo, é preciso, antes de tudo, frisar que não existiu um movimento ou partido político romântico, no mesmo sentido em que, no século passado e no nosso, existiram os movimentos liberais, democráticos, socialistas e nacionalistas. Mas é preciso logo acrescentar que

existiu (e em parte ainda existe) uma democracia romântica, inspirada no povo, na solidariedade e na fraternidade, bem distinta da contratualista; um socialismo romântico, brotado do tronco da primeira e oposto ao economista ou materialista; um nacionalismo romântico, distinto do de origem darwiniana. Existiu, enfim, um conjunto de doutrinas (não seria correto falar só de sentimentos) que fecundou, em medida e com êxitos diversos, de época para época, e de lugar para lugar, os vários movimentos políticos e que, às vezes, transformou sua orientação.

Os românticos de várias escolas levaram a sério e recolocaram no seu lugar de honra aquilo que freqüentemente, na praxe política e na teoria, tinha sido paulatinamente marginalizado. A aspiração a uma condição, presente ou futura, na qual o desenvolvimento de cada personalidade se realize sem implicar injustiças ou conflitos destrutivos (e não simplesmente seletivos), não é certamente estranha ao liberalismo, ao socialismo, e nem mesmo ao nacionalismo. Mas o desembocar destas doutrinas em formulações predominantemente jurídicas ou econômicas, ou de política de potência, fez com que elas, aos olhos dos românticos, transformassem o instrumento em fim e fracassassem em seus resultados. A grande força crítica do romantismo, reconhecida também pelos seus adversários (que talvez vejam nela somente a expresão de uma "ironia" ou de um "subjetivismo" que, desde que se faça valer contra o "real", aceita também ser utopismo) está em ter captado e enunciado exigências como a que se mencionou ou, se se quiser, em ter explorado as desilusões, intelectuais e sentimentais, da mentalidade pós-iluminista.

Conforme se disse, é sobre o tema da relação indivíduo-todo que as peculiaridades do romantismo são mais fáceis de ser adaptadas. Ele foge a qualquer projeto de engenharia social "moderna" em nome da continuidade entre passado e presente, entre natureza e civilização, entre terra e alma (termos típicos do vocabulário romântico). Ele julga falaz todo propósito de tornar feliz o homem aqui e agora, se a organização que é proposta ignora ou sacrifica alguma daquelas funções nas quais se manifestam as necessidades básicas do homem. Na sociedade e na história, o romantismo vê um movimento circular contínuo entre as funções mais elementares e primitivas e as mais elaboradas e civilizadas. As primeiras se transformam nas segundas, as segundas adquirem significado e valor enquanto estão relacionadas com as primeiras; dessa forma, o produtor econômico é sempre aquele que alimenta (daqui a simpatia, ou a nostalgia, pela classe camponesa e pelas origens camponesas do "cidadão"); o soldado é aquele que defende, enquanto o intelectual tem um papel só como guarda da tradição, como sacerdote ou profeta, no sentido que esta função tinha explicitamente nas religiões primitivas, isto é, a função de mediação entre a mobilidade da vida humana e a permanência das forças cósmicas.

Decorre daí a tenaz hostilidade romântica contra o mundo sem Deus, contra quem vê e avalia a atividade somente em termos de produção e de resultados; daí a segurança de que a redescoberta de um significado será a verdadeira garantia de um equilíbrio social salutar, enquanto cada um se sentirá a si mesmo como necessário; a idéia de que o progresso, seja qual for, transforma radicalmente ou suprime estas funções é exatamente aquilo que a mentalidade romântica não pode aceitar. Ela pode, portanto, ser revolucionária quando toma posições contra um sistema que não tem relações com as "potências elementares", conservadora, quando julga que tais relações têm ainda vigor e que é preciso defendê-las contra a modernização espiritual.

Nem esta atitude é exclusiva da linha-mestra do romantismo; também muitos pensadores políticos, que ostentavam aceitar sem hesitação o progresso técnico (Sorel, Pareto, Spengler, só para citar os maiores), desenvolveram temas românticos, quando abordaram a temática da decadência de um movimento ou de uma civilização. Também estes descobriram que a raiz da decadência está no declínio do ético (não importa como chamassem este último, se "idéia do sublime", "persistência dos agregados" ou "espírito faustiano"), que poderia ser remediado somente recuperando aquela prontidão para o sacrifício, de que a "civilização faz perder o hábito. E assim como dos românticos da primeira metade do século XIX se podia dizer que tinham o fascínio, ou até a vocação da derrota, assim no século XX o senso da irresistível difusão da *Zivilisation* induziu a cultivar a imagem da catástrofe heróica (até como revolta individual: veja-se, por exemplo, *Der Waldgang* de E. Jünger) que pode servir de alimento para a nostalgia de um renascimento futuro.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VÁR., *Romantisme et politique* Colin, Paris 1969; R. ARIS, *History of politica thought. in Germany from 1789 to 1815.* Russel & Russel, New York 1965[2]; J. BAXA, *Einführung in die romantische Staatswissenschaft,* Fischer, Jena 1931[2]; H. BRUNSCHWIG, *SOCIÉTÉ et romantisme en Prusse au* XVIII' *siècle.* Flammarion. Paris 1973[2]; C. CESA, *Fichte, i romantici. Hegel,* in *Storia delle idee politiche. economiche e sociali,* ao cuidado

de L. FIRPO. UTET. Torino 1975. vol. IV. t. II. pp. 783-871: J. R. DERRÉ, *Lamennais. ses amis et le mouvement des idées à l'époque romantique.* Klincksieck. Paris 1962; J. DROZ. *Le romantisme allemand et l'état.* Payot. Paris 1966; GODECHOT. *La contre-révolution. Doctrine et action.* PUF. Paris 1961; H. GRASSL. *Aufbruch zur Romantik.* Beck. München 1968; D. GROH, *La Russia e l'autocoscienza d'Europa* (1961), Einaudi. Torino 1980; A. KOYRÉ. *La philosophie et le problème national en Russie au dèbut du XIV siècle.* Gallimard. Paris 1976[2]; G. LUKÁCS, *La distruzione della ragione* (1954). Einaudi. Torino 1959: S. MASTELLONE, *Mazzini e la Giovane Italia.* Domus Mazziniana. Pisa 1960. 2 vols.; W. METZGER, *Gesellschaft, Recht und Staat in der Ethik des deutschen Idealismus,* Scientia. Aalen 1966[2]; G. L. MOSSE. *La nazionalizzazione delle masse* (1974). Il Mulino. Bologna 1975; A. OMODEO. *La cultura francese nell'età della restaurazione.* Mondadori. Milano 1946: E. PASSERIN D'ENTREVES, *Ideologia del Risorgimento.* in *Storia della letteratura italiana.* Garzanti. Milano 1969. vol. VII. pp. 201-413; H. PRANG (orgs.).. *Begriffsbestimmung der Romantik.* Wissenschaftliche Buchgesellschaft. Darmstadt 1968; A. RUGE e TH. ECHTERMEYER. *Der Protestantismus und die Romantik.* in "Hallische Jahrbucher". 1839, Sp. 1953 sg.: L. SALVATORELLI. *Il pensiero político italiano dal I700 al 1870.* Einaudi. Torino 1959[6]; C. SCHMITT. *Romanticismo politico* (1925), Giuffrè. Milano 1981; P. VAN TIEGHEM. *Le romantisme dans la littérature européenne.* A. MICHEL, Paris 1969[2]; F. VENTURI, *Il populismo russo.* Einaudi. Torino 1952. 2 vols.; G. VERUCCI. *La Restaurazione.* in *Storia delle idee politiche. economiche e sociali*, cit., pp. 873-957; *Michelet cent ans après.* ao cuidado de P. VIALLANEIX, Presses Universitaires. Grenoble 1975; O. VOSSLER. *Il pensiero politico di Mazzini* (1927). La Nuova Italia. Firenze 1971; A. WALICKI. *Una utopia conservatrice. Storia degli slavofili* (1964), Einaudi. Torino 1973.

[CLAUDIO CESA]

S

Satélite.

Tomado de empréstimo do vocabulário astronômico, este termo qualifica, em sentido político, a condição "paracolonial" de sujeição e dependência de um Estado em relação a outro. Satélite é precisamente o Estado cuja atividade política, econômica e militar, interna e internacional, é dependente do Estado dominante. É um termo de origem contemporânea. Conquanto aplicável na descrição de qualquer Estado sujeito à hegemonia de outro, foi historicamente aplicado, em duas circunstâncias diferentes, aos Estados da Europa Central e Oriental (Hungria, Romênia. Bulgária, Polônia e Tchecoslováquia), sujeitos, em primeiro lugar, ao domínio do Terceiro Reich e, depois, ao da União Soviética. O processo de "satelização" se dá principalmente quando e onde existe um vazio de poder político, econômico e militar capaz de atrair o dinamismo natural de uma potência "colonizadora" contígua; isto pressupõe, portanto, uma mediana ou franca resistência por parte dos Estados submetidos à pressão expansionista da potência que tende a exercer sobre eles a sua hegemonia. Este processo se distingue, porém, da colonização tradicional, já que se assemelha mais à dominação que à exploração (mesmo que compreenda este segundo componente) e se situa historicamente muito mais na busca de esferas de influência política e militar por parte de uma potência propensamente hegemônica do que na de mercados econômicos ou de novas fontes de recursos. Visto a condição de Satélite envolver de fato, se não de direito, a perda quer da independência, quer da soberania nacional, o Estado satélite não tem mais possibilidades de exercer uma política externa autônoma, nem de possuir um modelo autônomo próprio de organização interna, embora conserve formalmente todas as aparências de independência e de soberania nacional. Esta condição de dependência se efetuou historicamente por meio de um sistema de administração direta executada por funcionários do próprio Estado dominante (assimiláveis aos procônsules romanos, em que se inspirou a dominação nazista nos países satélites do Terceiro Reich), ou por meio de um sistema de administração parafiduciária exercida por elementos autóctones, bem aceitos e amiúde até designados pelo Estado dominante, com base em modelos de organização política, administrativa e econômica, bem como na preferência por valores diretamente tomados do modelo hegemônico (como no caso soviético). No primeiro caso, a dominação do Estado hegemônico sobre o Estado satélite é mais estreita e, conseqüentemente, mais claramente lesiva da independência e da soberania do Estado dominado, realizando-se quase exclusivamente por intermédio de sistemas de polícia, próprios de todo o exército invasor. No segundo caso, em vez disso, a dominação parece, pelo menos formalmente, mais respeitosa da independência e da soberania do Estado satélite, concretizando-se em formas indiretas de controle ideológico, político, econômico e militar por parte do Estado hegemônico, baseado nos próprios critérios autônomos de avaliação. É deste segundo modelo de dominação que a União Soviética extraiu, legitimando-a, a doutrina da "soberania limitada", isto é, seu direito de interferência nos assuntos internos dos seus Estados satélites.

[PIERO OSTELLINO]

Secessão.

Secessão é desligamento de um grupo de outro anteriormente existente. A mais antiga Secessão de que se tem notícia é a lembrada no relato tradicional da retirada da plebe romana para o Aventino (ou Monte Sacro), em 494 a.C. Nessa ocasião, Menênio Agripa teria advogado o retorno da plebe à cidade, defendendo a necessidade absoluta de todas as classes como membros do organismo social. Outras duas Secessões teriam ocorrido: em 449, com a retirada para o Aventino, em oposição aos decênviros, e, em 287, para obter que os plebiscitos tivessem força de lei.

Este termo é usado hoje em política internacional para indicar a separação de um território e dos seus habitantes de um Estado, com o fim de se constituírem em entidade estatal autônoma. O direito à Secessão é um aspecto de um direito mais geral, o direito à AUTODETERMINAÇÃO (V.).

O surgimento dos movimentos de Secessão está ligado a três fatores: a) existência de grupos nacionais diversos por suas tradições, língua, religião ou prática política; b) deslocação destes grupos para diferentes regiões do Estado; c) colocação do grupo separatista numa região periférica. Nem sempre as diferenças entre os grupos foram consideradas como motivo suficiente para a ruptura da unidade do Estado; a concessão de autonomia governamental a cada uma das nacionalidades tem salvado, em alguns casos, a existência do Estado.

São os grupos nacionais que se sentem totalmente subordinados a outros grupos, que se lançam tenazmente em busca da Secessão. Isto se verifica em dois casos: a) quando um único grupo nacional detém as rédeas do poder econômico e político, e as outras nacionalidades são mantidas em condições de subdesenvolvimento ou exploração econômica; b) quando a organização estatal está rigidamente centralizada e um grupo se apercebe de que a política do Governo tende a reprimir e destruir a sua identidade nacional.

Os processos de Secessão seguem caminhos diversos, mas são sempre caracterizados pelo uso da violência: do delito político ao terrorismo, da constituição de bandos armados à formação de verdadeiros e autênticos exércitos. A intensidade da violência depende da reação do Governo central: quando a violência é mínima, ele pode resolver intervir politicamente com a concessão de autonomias que eliminem os motivos da Secessão; se o Governo central se sente bastante forte, pode, ao invés, optar por responder com medidas policiais, ou, caso contrário, fará intervir o exército.

É raro os movimentos separatistas não terem relevância internacional; quase sempre surgem relações entre os separatistas e alguns Governos estrangeiros, que podem estar geograficamente até muito distantes. Os separatistas recebem ajuda militar mais ou menos grande, podendo fazer-se representar a nível internacional e nos ambientes diplomáticos, se os Governos estrangeiros aceitarem ser porta-vozes das suas aspirações. O propósito dos Governos estrangeiros pode ser o de estenderem a sua influência política, caso o movimento de Secessão obtenha sucesso, ou de causar dano à potência onde se revelaram as tendências separatistas. Com efeito, as Secessões acabam sempre numa perda de poder por parte dos Estados que são obrigados a sofrê-las. Se o Governo que contribui com a sua ajuda é o Governo de uma grande potência, sua finalidade pode ser a de modificar em próprio benefício a distribuição do poder existente num sistema ou então de estabelecer uma cabeça-de-ponte num sistema onde não possui aliados.

[FULVIO ATTINA]

Senhorias e Principados.

I. A SENHORIA COMO INSTITUCIONALIZAÇÃO DO DOMÍNIO DA FACÇÃO URBANA SOBRE A COMUNA. — Com o termo de Senhoria nos referimos, no âmbito da experiência constitucional italiana, àquele particular regime monocrático da comuna urbana que, começando a surgir por meados do século XIII, se generalizou e estabeleceu por quase toda a Itália centro-setentrional no século XIV. Por Principado se entende o ulterior desenvolvimento e consolidação da Senhoria, ligada a uma legitimação vinda do alto e já entendida não mais como mero instrumento de guia do Governo da cidade, mas como poder generalizado, uniforme ou virtualmente tal em todo o território do Estado, à medida que vai passando da plena autonomia a uma soberania substancial.

O regime comunal aristocrático e "restrito" (formado por pequenos e médios feudatários vindos para a cidade e pelas camadas superiores da nova burguesia urbana: banqueiros, comerciantes, etc), chefiado pela potestade forasteira, se viu, já desde as primeiras décadas do século XIII, ladeado por um outro tipo de comuna, de idênticas bases territoriais e pessoais, e com uma estrutura consultiva e de cúpula copiada da primeira, mas dotada de uma estrutura social divergente, conquanto concorrente: é a que as fontes chamam *commune populi.* comuna do povo, ou seja, a organização profissional e armada das camadas médias e baixas da burguesia da cidade.

Em termos atuais, o *commune populi é* um poder de oposição, isto é, uma organização que se situa em plano de concorrência com a primeira, com o intuito de a substituir no Governo da cidade. Para combater o poder político, em mãos dos magnatas e representado fundamentalmente pela grande propriedade imobiliária e pelo capital móvel, o povo não possuía outro meio senão o da organização e do número: isto explica porque o *commune populi* só tenha podido surgir, essencial e concretamente, onde as atividades

comerciais e industriais se achavam largamente difundidas, até o ponto de originarem uma vasta classe média e pequeno-burguesa. Ou seja, só nas grandes cidades.

A *comuna* popular colocou-se primeiro ao lado da *comuna* urbana, anterior a ela, conseguindo pouco a pouco, progressivamente, limitar-lhe o espaço e condicioná-la, e, depois, pelo menos em numerosos casos, arrebatar-lhe o Governo da coisa pública. Mas, no fundo, jamais foi capaz de a anular. Por isso, se se pode falar do alargamento da base política ativa, participante, da cidade, não é possível fazê-lo a respeito de um desenvolvimento democrático da *comuna* urbana propriamente dita, já que as novas classes emergentes, mais que a confluir para o velho organismo, tenderam a tornar mais poderoso e a fazer triunfar o novo. Deste modo, o Governo da cidade, durante este período e enquanto o "povo" predominou (segunda metade do século XIII), foi representado fundamentalmente por uma diarquia institucional e concorrente que quebrou, de fato, a unidade do regime: ao lado da potestade, estava o capitão do povo, ao lado do conselho restrito da comuna, estava o conselho popular dos anciãos. Isto criou uma situação de permanente instabilidade.

A ascensão do *populus* como organismo de Governo foi depois favorecida pelas divisões internas no seio dos velhos grupos dirigentes e da antiga *comuna,* divisões resultantes dos interesses opostos, tanto econômicos como políticos, dos vários grupos de magnatas: daí a necessidade de alguns deles buscarem com favores o apoio do "povo", a fim de encontrarem a força necessária para bater e expulsar a facção adversária. A organização popular esteve assim, desde o início, a serviço de certos interesses magnatícios e em oposição a outros, tornando-se, de qualquer modo, o instrumento ideal para a instauração da Senhoria.

Com efeito, a Senhoria outra coisa não é senão a estabilização e confirmação no poder do grupo magnatício-popular vitorioso que expulsara os adversários: é, numa palavra, o Governo da facção convertido em sistema. Dada a dureza da luta — como o testemunham claramente as fontes —, os grupos opostos viram-se geralmente obrigados a escolher um chefe, um guia certo e unânime: foi ele quem, no momento da vitória do grupo, se tornou o Senhor (mais ou menos explicito, mais ou menos velado) da cidade. Isso se ajustava à própria lógica da situação. Evidentemente, obtida a vitória, o grupo vitorioso tinha de a preservar contra os assaltos inevitáveis dos *de fora,* dos vencidos, que mantinham sempre amplas convergências e vínculos na cidade; daí a necessidade de uma direção bem definida, firme, munida dos convenientes poderes.

É por isso que vemos quase sempre o chefe da facção vitoriosa investido, segundo o ordenamento comunal, de um cargo essencial (mais freqüentemente a capitania do povo), por longo prazo ou por tempo indefinido, o que era contra os ditames das normas estatutárias, e munido de uma livre e geral *balia,* ou seja, de um poder pleno, livre de qualquer controle ou limitação, para governar e reger a cidade: incumbia-lhe, em resumo, defender a hegemonia da facção vitoriosa.

Para isso, sobretudo nos primeiros tempos, o Senhor não hesitou em cominar desterros, sanções e requisições. O ligame entre o *dominus.* qualquer que fosse o seu nome, definição ou disfarce, e a facção dominante era firme e claro. Daí o tom de Governo tirânico, duro e até faccioso que caracterizou por toda a parte o primeiro período da Senhoria e contribuiu decisivamente para apagar o que ainda restava da antiga função de mediação e equilíbrio entre os grupos divergentes, característica da antiga direção comunal. A Comuna nascida como experiência unitária de elite, transformou-se, com a Senhoria, em expressão rigidamente partidária, embora de bases populares mais amplas.

II. PROGRESSIVA TERRITORIALIZAÇÃO E PERSONALIZAÇÃO DOS PODERES SENHORIAIS. — À medida que o Senhor e o grupo que o havia levado à vitória se sentiram bem firmes no poder, à medida que a convicção da irremediabilidade da derrota se difundiu pela facção (ou herdeiros) vencida, o Governo senhorial procurou assumir um caráter de regime de pacificação e reconciliação, despojando-se dos mais odiosos elementos de discriminação, para se caracterizar por um tom cada vez mais claro de superioridade e de eqüidistância dos partidos. Isto acontecia porque, no novo clima criado, as velhas facções não tinham mais razão de ser, uma vez que os conflitos tendiam, quando muito, a acender-se dentro das próprias coalizões vitoriosas.

Foi assim que a Senhoria foi acentuando até mesmo os aspectos formais alheios à sua preponderância, se preocupou com uma mais eqüitativa administração da justiça e deixou cair pelo desuso ou cancelou as normas discriminatórias mais duras contra os magnatas. Para tanto, cuidou de rodear-se de pessoal técnico amplamente despolitizado (ou apenas caracterizado pela sua dependência, mesmo individual, do Senhor), tentando por todos os meios desarmar todo o tipo de milícia partidária, para basear a defesa do poder pessoal, da cidade e do território, cada

vez mais e de forma sistemática, unicamente na utilização de armas mercenárias, diretamente assalariadas pelo *dominus.*

A mesma presença da Senhoria foi, em conclusão, mudando todas as bases e características da vida urbana italiana dos séculos XIII-XIV, ainda mais porque as experiências afins das cidades mais vizinhas permitiram amiúde que o Senhor se erigisse em tutor, defensor e pacificador até de outros núcleos urbanos, fugindo assim, cada vez mais e melhor, ao condicionamento dos grupos locais, para atuar mais livre e comodamente dentro dos diversos grupos de interesse das cidades por ele controladas: podia, numa palavra, opor uma oligarquia à outra.

São estes dados que explicam, segundo parece, a progressiva consolidação da Senhoria e a sua transição de órgão excepcional, de facção, a órgão definitivo e virtualmente global, conquanto nunca perdesse alguns vestígios da sua origem facciosa. Ela se mostrou capaz de conciliar a tutela dos interesses então dominantes com o estado tranqüilo, a ansiada *quies,* a *pax* da cidade. Assegurava também desta maneira a continuidade essencial da orientação governamental e de uma expansão política e econômica que trouxe indiscutíveis vantagens às cidades que primeiro se converteram em Senhorias, em confronto com aquelas que ainda se debatiam nas convulsões dos regimes comunal-populares.

Outra das características da Senhoria esteve na mudança da relação cidade-campo. As experiências políticas comunais anteriores, sob este aspecto fundamentalmente semelhantes, estiveram todas elas marcadas por um particularismo rígido e pelo protecionismo urbano, entendendo-se o território circundante como simples zona de produção agrícola e de investimento de capitais, sem se levar muito em conta as realidades do campo feudais, tanto eclesiásticas como plebéias (também importantes), que não contavam com qualquer tutela particular no ordenamento comunal. ao qual estavam simplesmente subordinadas. Com a Senhoria tudo isso começou a mudar.

Aconteceu assim porque, freqüentemente, a base do poder do Senhor se encontrava não só na cidade, como também, conquanto em menor medida, no campo, nas associações feudais extra-urbanas, nas igrejas e nas comunas rurais, realidades que muitas vezes ajudaram o Senhor, tendo em mira a própria promoção política. Por isso a linha de Governo urbano se modificou de tal maneira que se pode dizer que. com a Senhoria, a comuna se estendeu finalmente até ao campo. Cessaram as duras discriminações contra os *comitatini,* procurou-se reequilibrar a excessiva imposição fiscal que sobrecarregava as realidades sujeitas à Senhoria, defenderam-se e fomentaram-se os produtos agrícolas, e foram admitidos nos conselhos do "povo" e da comuna elementos de proveniência extra-urbana.

Tendendo, pois, o Senhor a não ser apenas expressão de um bloco oligárquico urbano, mas a fundamentar o seu poder em diversas cidades coligadas, havia um outro aspecto, o do interesse pelo *comitatus.* que evidenciava de igual modo a progressiva superação do caráter estritamente urbano do poder senhorial e a tendência gradual à sua desmunicipalização: a Senhoria urbana convertia-se em territorial. Para se chegar a isto, era necessário, no entanto, mais um passo decisivo para a frente.

Na realidade, é bem fácil de constatar — e isto foi convenientemente ressaltado pela doutrina histórico-jurídica de Ercole a De Vergottini — que, embora seu poder, de direito e de fato, fosse cada dia mais vasto, o Senhor ia buscar sempre a sua legitimação jurídica, o título do seu Governo, única e exclusivamente à deliberação das antigas assembléias e aos órgãos comunais tradicionais, conquanto vazios de conteúdo. Ele era sempre um mero órgão da comuna ou das várias comunas urbanas que o haviam guindado, com títulos, modos e eficácia diversos, à Senhoria. Por isso, o seu poder na comuna, ou comunas, e, conseqüentemente, no condado ou condados, era sempre mais ou menos caracterizado pelo tipo de gestão e pelo conjunto de normas que essas complexas realidades tinham definido noutros tempos.

III. VICARIATO IMPERIAL (OU PAPAL) E PRINCIPADO. — O vicariato imperial (em *Terrae imperii*) ou apostólico (em *Terrae ecclesiae*) permitiram ao Senhor, a partir da segunda década do século XIV, superar tal situação. Com a concessão do vicariato, o Senhor se viu investido desde o alto de um poder sobre a comuna e o condado que não levava mais em conta a delegação original dos poderes comunais. O Senhor era constituído vigário pelo imperador ou pelo Papa: com isso, ele era chamado a exercer, na cidade ou no distrito, aquele conjunto de poderes que eram próprios das duas únicas e supremas autoridades (formais) do mundo medieval.

O vicariato imperial (ou apostólico) era, em geral, reconhecido pelo Senhor como respeitante às mesmas cidades e terras de que já possuía a *balia* em virtude da *delegatio* comunal. Em substância, conquanto conceptualmente mais amplos, os poderes vicariais não diferiam totalmente dos que o "tirano" já desfrutava nos centros e territórios dominados. E não podia ser de outra maneira, uma vez que se tratava já de poderes

absolutos. Com a nomeação vicarial — meramente formal, pois era apenas o reconhecimento de uma realidade solidamente constituída — o Senhor alcançou dois objetivos fundamentais: não dependeu mais da delegação ou delegações comunais e apresentou-se investido de um poder conceptualmente uniforme em relação a todas as realidades político-sociais englobadas no território ou no conjunto de territórios por ele controlados.

Encontramo-nos assim em face de duas designações, das quais uma, a segunda, absorvia, na realidade, a outra. Também a este propósito se tem falado oportunamente de "diarquia" de realidades jurídicas nas cidades vicarias: mas, em verdade, o Senhor manifestou uma tendência cada vez mais acentuada a qualificar-se como vigário, buscando uma base legal de poder formalmente bastante mais ampla e definitiva que todas as designações urbanas anteriores. E, é claro, uma base uniforme nas cidades e nos vários distritos controlados.

Com efeito, todas as realidades inferiores, incluídas as próprias comunas urbanas já territorialmente hegemônicas, se encontravam teoricamente niveladas, vindo a sê-lo depois pouco a pouco de fato, diante dos poderes do *dominus,* que surgia assim desde então e definitivamente como poder autônomo, superior aos velhos ordenamentos, e não mais como órgão deles derivado. Estava aberto o caminho do Principado, ou seja, daquela realidade jurídica que, em constante dialética, levaria à criação do Estado absolutista em diversas regiões da Itália.

Isso aconteceu com a progressiva atribuição aos vigários mais importantes, por parte dos dois máximos poderes temporais, império e papado, de títulos feudais de príncipes e dignitários imperiais ou papais. Foi assim que os Viscontis obtiveram, em 1395, a outorga da dignidade de duques de Milão, com a extensão, no ano seguinte, do título ducal a todo o seu território; em 1432, os Gonzagas foram nomeados marqueses de Mântua; em 1452, os Estensis alcançaram o título ducal para Módena e para Régio; em 1471, o Papa criava também o ducado de Ferrara.

O processo de "estatização" e da efetiva transição das antigas Senhorias a uma soberania quase completa se havia cumprido: o Principado abria uma nova página na história do direito público italiano. Uma página que se desdobrará em conseqüências no curso da Idade Moderna.

BIBLIOGRAFIA. -G. DE VERGOTTINI, *Di un vicariato imperiale degli Estensi a Ferrara sotto Lodovico IV.* in Id., *Scritti di storia del diritto italiano.* ao cuidado de G. Rossi. Il Seminário giuridico dell'Università di Bologna, LXXIV[2], Giuffrè, Milano 1977. pp. 505-34; Id., *Vicariato imperiale e Signoria.* in Id., *Scritti di storia. Il* cit., pp. 613-36; Id., *Ricerche sulle origini del vicariato apostolico,* in Id., *Scritti di storia,* Il cit., pp. 535-84; Id., *Note per la storia del vicariato apostolico durante il secolo* XIV, in Id., *Scritti di storia, Il* cit., pp. 585-612; F. ERCOLE, *Dal comune al principato. Saggi sulla storia del diritto pubblico del Rinascimento italiano.* Vallecchi, Firenze 1929; E. SALZER, *Über die Anfänge der Signorie in Oberitalien. Ein Beitrag zur italienischen Verfassungsgeschichte,* Historische Studien, XIV, Ebering, Berlin 1900.

[PAOLO COLLIVA]

Separatismo.

I. O SEPARATISMO POLÍTICO. — Num primeiro significado, um significado predominantemente histórico-político, este termo indica a tendência de um grupo social ou nacional, englobado numa estrutura estatal mais ampla, a separar-se, reivindicando a sua completa independência política e econômica. Nesta acepção, o Separatismo difere do autonomismo, que pode constituir às vezes, mas não necessariamente, seu longínquo ponto de partida, como mera reivindicação de algumas autonomias fundamentais (administrativas, lingüísticas, religiosas e outras), no âmbito de um Estado determinado.

Tendências e movimentos separatistas são historicamente identificáveis desde as épocas mais remotas, conquanto, em rigor, as formas de Separatismo propriamente dito se relacionem com a formação e consolidação dos Estados modernos. Assim, houve movimentos separatistas contra as estruturas de grandes impérios supranacionais como o austríaco e o otomano: no primeiro caso, deram-se na Polônia (mas aqui também nas zonas sujeitas à Prússia e à Rússia após o terceiro e último desmembramento de 1795), nas regiões do Lombardo-Veneto durante o Ressurgimento italiano, na Hungria e entre as populações boêmias eslovenas e croatas, não raro com aspectos pan-eslavistas; no segundo caso, ocorreram nas regiões balcânicas dominadas pelos turcos e, com os acontecimentos mais diversos, nas zonas do médio Oriente e da África setentrional, muitas vezes sob o impulso dos ideais pan-islâmicos ou pan-arábicos.

Outros exemplos notáveis foram os das infindáveis lutas que levaram à separação do Estado livre da Irlanda da Grã-Bretanha e, mais tarde (18 de abril de 1949), à sua proclamação como república desligada igualmente da Commonwealth; não ficou atrás, depois, o elemento separatista do Ulster, que se evidenciou,

particularmente com a ala nacionalista do *Irish Republican Army,* a partir sobretudo de outubro de 1968. Outro exemplo é o da Catalunha e dos Países Bascos, se bem que, neste caso, seja mais exato falar de um acentuado autonomismo. com particulares manifestações durante a guerra civil (1936-1939) e impossível de ser ignorado totalmente até pelo regime franquista. É a motivos mais estritamente político-sociais que se há de atribuir o Separatismo dos Estados confederados do Sul, durante a guerra de secessão norte-americana (1861-1865). Episódios mais recentes de Separatismo, diversamente orientados e organizados, podem se encontrar também no Terceiro Mundo, no quadro global da descolonização e das interferências internacionais: entre outros, a intentada secessão de Biafra na Nigéria, iniciada em 30 de maio de 1967 e tragicamente concluída com a rendição a 12 de janeiro de 1970; a rebelião contra a Etiópia, conduzida desde 1962 pela Frente de Libertação da Eritréia com um programa de clara preocupação progressista; ou a luta separatista de Bengala oriental contra o Paquistão, que desembocou em aberto conflito, devido ao impulso da Liga Awami e da organização militar de Bangladesh, em abril de 1971. Mas, de um modo mais geral, se observa que, na realidade afro-asiática, não têm sido poucas as tendências separatistas (de Catanga a mesmo Biafra, da Índia à Indonésia) que assumiram e conservaram características tribais ou comunais, com freqüência retrógradas e facilmente instrumentalizáveis desde o exterior.

Na Itália, após o ressurgimento, continuaram a existir, desde as primeiras décadas da unificação política, fermentos separatistas, mormente na Sicília, onde essa tradição antiga já se manifestara no âmbito do precedente reino borbônico, centralizado em Nápoles: nem a classe dirigente pré-fascista nem o Governo fascista conseguiram, aliás, absorver completamente tais fermentos e menos ainda fazer desaparecer suas raízes estruturais; eles se revelariam com renovado impulso durante a fase final da Segunda Guerra Mundial e no imediato pós-guerra. Nesse tumultuoso período, a par do reacender do Separatismo siciliano com novas perspectivas, houve assomos separatistas na Sardenha e nas zonas fronteiriças do Norte, especialmente no Valle d'Aosta: tais eventos foram, em todo caso, superados dentro dos princípios da Constituição republicana (cf. Tít. V), mediante a concessão de "formas e condições particulares de autonomia" às duas grandes ilhas e às três regiões que englobavam importantes minorias étnicas — Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia. Estas breves alusões chamam, aliás, a nossa atenção para o caráter diferente que pode assumir o Separatismo no caso em que as minorias nacionais tenham sido insuficientemente absorvidas pela ação hegemônica do Estado que as engloba e. conseqüentemente, tendam a sofrer a influência, muitas vezes aumentada pela contigüidade de fronteiras, da própria nação, politicamente independente. É neste sentido que se tornam sumamente explicáveis, por exemplo, as limitadas aspirações do Valle d'Aosta a anexar-se à França, bem como o nacionalismo altoatesino (ou sultirolès). de tendência filo-austríaca, ainda mais recente e atual.

II. O SEPARATISMO ENTRE A IGREJA E O ESTADO. — Numa segunda acepção, a técnico-jurídica e política, o conceito de Separatismo, quando referido à vasta problemática das relações entre o Estado e a Igreja, vem a designar o sistema de separação entre as duas instituições, sistema que envolve, em sua extrema configuração e com interferências inevitáveis, não só a indiferença do Estado pelas várias dogmáticas religiosas, como também o seu desinteresse pelas manifestações sociais de qualquer das confissões: nada de regulamentações especiais, nem favoráveis nem limi-tativas, das organizações eclesiásticas. Historicamente, o Separatismo assim entendido se tem desenrolado dentro das linhas gerais do LIBERALISMO (v.) e da concepção liberal do Estado, cuja não-interferência em matéria religiosa se baseia no reconhecimento essencial da peculiar capacidade individual de atingir a esfera do divino. Daí definir-se o Separatismo, de acordo com De Ruggiero, como "conceito limite, em virtude do qual se tende, enquanto possível, a subtrair ao Estado toda a ingerência em matéria de culto e de doutrina eclesiástica e se exclui, reciprocamente, toda a concorrência da Igreja no desempenho de tarefas que pertencem ao Estado, conforme seu ordenamento interno". É neste sentido que o Separatismo — ao qual, por princípio, se tem contraposto o "sistema unionista" das relações entre o Estado e a Igreja, que exige um regime jurídico mais ou menos privilegiado para a confissão oficialmente reconhecida — pressupôs sempre a inderrogável laicidade do Estado (mas não necessariamente o seu agnosti-cismo e muito menos o seu ateísmo), distinguindo-se das posições jurisdicionalistas tradicionais, já que estas, conforme a distinção de F. Ruffini, consideravam as instituições eclesiásticas como entidades de direito público e. por conseqüência, plenamente sujeitas ao ordenamento estatal, ao passo que o Separatismo se apresenta como um "sistema de relações entre o Estado e as Igrejas, segundo o qual estas são consideradas e tratadas

como simples sociedades de direito privado". Por outro lado, não pode existir compatibilidade ou correlação possível, a não ser em situações contingentes de luta ou de forçado extremismo laicista, entre Separatismo e intolerância religiosa, que se tem apresentado sempre como lesiva daquela liberdade fundamental de professar ou não um credo religioso que o ideal separatista tem pretendido garantir com firmeza no mundo moderno.

Na prática, nos últimos séculos, têm sido muitas e discutidas as vicissitudes dos sistemas de separação. Houve oscilação entre o ponto de vista da independência das Igrejas, tanto no campo protestante como católico, mesmo com prejuízo dos interesses do Estado, e o ponto de vista do fortalecimento da autoridade do Estado, com a eventual limitação do próprio prestígio e das prerrogativas eclesiais: daí as várias experiências concretas, tendo como exemplos típicos, por um lado, o do Separatismo vigente nos Estados Unidos da América, baseado no princípio de que "o Congresso não fará qualquer lei destinada ao estabelecimento de uma religião ou à proibição do seu livre exercício" (primeira emenda da Constituição), e, por outro, as legislações laicistas adotadas em tempos pela França ("Lei da separação", de 9 de dezembro de 1905) ou pela recémproclamada república portuguesa (decreto-lei sobre a *Separação do Estado da Igreja,* de 21 de abril de 1911). Mas são numerosos os exemplos, como o da URSS, cuja Constituição de 1936, art. 124, sancionava a separação do Estado de qualquer Igreja, bem como "a liberdade de praticar os cultos religiosos e a liberdade de propaganda anti-religiosa": um princípio que foi substancialmente confirmado pelo art. 52 da Constituição seguinte, de 7 de outubro de 1977. Não faltaram, contudo, posições intermédias, talvez mais genuinamente liberais, enquanto tendentes a uma "liberdade para todos" no concernente ao problema religioso. Postulam um tipo de "separatismo incompleto", isto c, não levado até às últimas conseqüências, já sintetizado, por exemplo, na famosa fórmula cavouriana: "Igreja livre, num Estado livre". No caso da Igreja católica, cabe, enfim, lembrar que, com a proclamação teórica das suas características de *societas perfecta,* se opôs constantemente a qualquer instância de separação, chegando até a condenar no *Syllabus* (art. 55) a sistematização jurídica implícita na fórmula de Cavour. A par disso, no que respeita tanto aos países de totalidade católica como aos de simples maioria, tem-se mantido na linha unionista dos contatos e dos possíveis contratos bilaterais de caráter concordatário, em obediência às atuais e mais vastas perspectivas ideológicas e políticas em escala mundial.

BIBLIOGRAFIA. AKT. VÁR., *Stato e Chiesa,* Laterza, Bari 1957; G. DE RUGGIERO, *Storia del liberalismo europeo.* Laterza, Bari 1959: V. DEL GIUDICE. *La separazione tra Stato e Chiesa come conceito giuridico,* Coop. Tipográfica Manuzio; Roma 1913; Id., *Manuale di diritto ecclesiastico,* Giuffrè. Milano 1955; CH. DUFF, *La rivolta irlandese* (1916-1921). Rizzoli, Milano 1970; G. JELLINEK, *La dottrina generale deito Stato,* I, Soc. Ed. Libraria, Milano 1921; A. C. JEMOLO. *Chiesa e Stato in Italia dall'unificazione e Giovanni XXIII.* Einaudi, Torino 1965; K. LINTZ. *Grosskampftage aus der Separatistenzeit in der Pfalz,* Süd westdeutscher Verlag 1930; M. MINGHETTI. *Chiesa e Stato.* Milano 1878; K. ROTHENBÜCHER, *Die Trennung von Staat und Kirche,* Beck. München 1908; F. RUFFINI, *Corso di diritto ecclesiastico italiano. La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo.* Bocca. Torino 1924.

[CARLO LEOPOLDO OTTINO]

Serviços de Segurança.

I. DEFINIÇÃO. — Os Serviços de segurança compreendem os órgãos do Estado encarregados de coletar informações políticas, militares e econômicas sobre os demais Estados, particularmente sobre os Estados inimigos ou potencialmente tais (*atividade de espionagem*). Estes serviços têm também a função de impedir a atividade de espionagem estrangeira no território nacional e onde quer que seja possível (*atividade de contra-espionagem*), bem como a de coordenar todo um conjunto de ações que possam enfraquecer a força política, militar e econômica dos Estados inimigos (*atividade de penetração ideológica, de derrotismo, de sabotagem,* etc).

Quanto às informações especificamente militares, os Serviços de segurança tendem a conhecer a consistência e a organização logística das forças armadas dos Estados estrangeiros, sua doutrina estratégica, os planos de mobilização e emprego, o armamento em uso e em projeto, e, enfim, o complexo das potencialidades ofensivas militares e produtivas que podem ser utilizadas em caso de conflito bélico. As informações políticas concernem à atividade patente e secreta dos Governos, ao conteúdo das alianças militares e da política externa, ao andamento das trocas comerciais, bem como à atividade dos exilados políticos residentes no estrangeiro. Estreitamente ligada a esta está a recolha de dados sobre as condições das indústrias, os recursos produtivos e energéticos, e a pesquisa científica, com o fim de limitar e

prevenir os danos da concorrência internacional, favorecer as empresas industriais do Estado ou de interesse nacional, e garantir os investimentos financeiros efetuados pelo Estado no exterior.

A atividade de contra-espionagem é direiamente complementar da atividade de espionagem, enquanto visa à repressão da atividade dos Serviços de segurança estrangeiros no território nacional e no exterior, mediante a descoberta e a denúncia à autoridade judiciária dos agentes estrangeiros e dos cidadãos que com eles colaboram.

II. ESBOÇO HISTÓRICO. — A atividade de espionagem tem constituído um elemento comum à maioria dos ordenamentos estatais, desde a antiga Pérsia até os nossos dias. Sistemas de transmissão secreta das informações militares foram elaborados pelos espartanos e pelos germânicos; Júlio César chegou a inventar um código alfabético substituindo o valor das letras. Na Idade Média e Moderna, estes serviços se desenvolveram em conseqüência da exacerbação das lutas e rivalidades entre Estados e grupos políticos: a espionagem atuou em nome dos interesses políticos, étnicos, militares e religiosos e envolveu a totalidade dos contendores.

Todavia, até a Revolução Francesa, os Serviços de segurança se caracterizaram pelo limitado nível organizativo e pela precariedade das ligações: o pessoal era recrutado sem critérios definidos e a relação de emprego era predominantemente instável. O primeiro serviço de tipo moderno foi organizado por Napoleão: tinha uma estrutura análoga à das armas do exército, com quadros permanentes hierarquicamente organizados, órgãos de ligação, destinação de fundos, etc. O serviço secreto napoleônico, como os outros que lhe seguiram, foi colocado na dependência do Estado-maior, que lhe determinava as finalidades, os métodos a usar e toda a atividade.

No século XX, até a Segunda Guerra Mundial, foram organizados serviços secretos na maioria dos Estados: surgiram, assim, o *Amt Ausland Nachrichten und Abwehr,* na Alemanha, com quatro seções (espionagem, sabotagem e agitação política, contra-espionagem e segurança, administração); o *Secret intelligence service* na Grã-Bretanha, subdividido em três setores operacionais: contra-espionagem (MI 5), espionagem (Ml 6), e ligação entre as duas atividades (MI). O *Deuxième bureau* na França, articulado em seis seções (guerra, aeronáutica, marinha, exterior, colônias, interior), divididas em departamentos com suficiente grau de autonomia entre si; o *Kempei* no Japão, o único que se valeu da espionagem de massa dos cidadãos residentes no exterior; o GRU, na União Soviética, organizado em três seções: espionagem estratégica, espionagem bélica, espionagem operacional; o *Office of strategic services,* nos Estados Unidos.

Na Itália, em 1900, foi constituído o *Ufficio I* do Comando do Corpo do Estado-maior, com a função de coordenar a coleta das informações militares. Durante a Primeira Guerra Mundial proliferaram vários Serviços de segurança, subordinados a diversos centros de poder político: ministério do exterior, presidência do conselho de ministros, ministério da guerra; entretanto o *Ufficio I* era transformado em *Servizio I del comando supremo,* com a ampliação das funções originais, abrangendo agora desde o controle das notícias sobre o estado das tropas inimigas até a luta contra a "subversão" e as revoltas dos soldados.

O fascismo transformou os Serviços de segurança em instrumentos políticos a serviço do regime: os vários órgãos constituídos durante a guerra foram unificados no *Servizio Informazioni Militari* (SIM), que atuou como serviço de espionagem e contra-espionagem do exército, enquanto o *Servizio Informazioni Segrete* (SIS) estava subordinado à marinha e o *Servizio Informazioni Aeronautica* (SIA) a esta mesma arma. Em 1940, foi criado e pouco depois dissolvido um *Centro di controspionaggio militare e servizi speciali* (CCMSS), sob o controle do subsecretário do exército no ministério da guerra. Um verdadeiro e autêntico serviço de segurança constituía-o, a *Opera volontaria per la repressione dell'antifascismo* (OVRA), verdadeira polícia secreta do regime. Devido às graves responsabilidades do SIM na eliminação física dos opositores do regime (entre os quais Nello e Cario Rosselli) e à fracassada defesa de Roma em setembro de 1943, logo após a guerra, o serviço foi dissolvido e seus responsáveis processados.

Com a reconstituição do Estado-maior realizada em 1947, foi criado um *Ufficio informazioni dello Stato Maggiore dell'esercito,* transformado, cm seguida à unificação dos três ministérios militares, em *Servizio informazioni unificato delle forze armate* (SIFAR). Este tinha a tarefa de desenvolver atividades ofensivas e defensivas no campo das informações que interessavam à segurança do Estado e de exercer a direção e coordenação de cada um dos serviços informativos das três forças armadas: estes últimos, denominados *Servizi informazioni operativi situazione* (SIOS), dependiam diretamente dos respectivos chefes de Estado-maior, com atribuições particulares de informação técnico-militar. Nos anos 60, o SIFAR foi alvo de acesa polêmica, por ter desenvolvido uma intensa obra de fichamento

político que envolvia milhares de cidadãos, depois reconhecidos como fundamentalmente estranhos a qualquer atividade de espionagem ou anti-nacional. Por causa destes "desvios" das funções originais, este serviço foi objeto de inquéritos administrativos, judiciários e parlamentares que desvendaram, embora com notáveis dificuldades, devido ao uso indiscriminado que ele e a administração da Defesa faziam do "secreto político-militar", toda a sua atividade durante a crise política de 1964. Julgou-se em termos extremamente negativos a colaboração fornecida pelo SIFAR ao projeto de golpe de Estado preparado pelo então chefe do Estado-maior, ex-chefe do mesmo serviço, e a relação privilegiada e direta que o órgão tivera com o chefe do Estado (autoridade politicamente não responsável e, portanto, estranha à gestão e ao funcionamento do SIFAR).

Em 1965, em conseqüência da reestruturação do ministério da defesa, os serviços de informação foram em parte disciplinados pela lei e receberam uma nova denominação: *Servizio informazioni difesa* (SID), com a qual quis se sublinhar, pelo menos formalmente, os limites do campo operativo do órgão, destinado a salvaguardar as capacidades de defesa da nação, ou a capacitação militar das forças armadas. A falta de uma profunda reforma deste serviço, tarefa que seria possível com base nos mesmos resultados do inquérito parlamentar, fez com que se verificassem novos desvios institucionais e que o SID, por sua vez, se tornasse objeto das críticas de amplas correntes políticas e dos órgãos de imprensa, por causa do seu funcionamento e da sua falta de ligação com os órgãos responsáveis pela segurança pública e com os da autoridade judiciária.

Pela lei n.° 801 de 1977, os Serviços de segurança italianos foram novamente reestruturados. O presidente do conselho de ministros foi indicado como o responsável político pela política de informação. É ele quem preside o *Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza,* órgão de consulta composto pelos ministros dos negócios exteriores, do interior, de graça e justiça, da defesa, da indústria e das finanças. A ele subordinado está o *Comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza* (CESIS), para lhe garantir o correto desempenho de sua alta direção, responsabilidade política e coordenação da política de informação e segurança. As funções de informação e de segurança, para a defesa do Estado no plano militar, são desempenhadas pelo *Servizio per le informazioni e la sicurezza militare* (SISMI), dependente do ministro da defesa. As informações relativas à segurança do Estado contra atentados e organizações subversivas são coletadas pelo *Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica* (SISDE), subordinado ao ministro do interior.

O presidente do conselho de ministros deve apresentar semestralmente ao Parlamento um relatório sobre a política de informação, enquanto que comunicará a um comitê parlamentar bicameral (quatro deputados e quatro senadores) *ad hoc* as linhas essenciais das atividades e da organização dos Serviços de segurança. No caso de o presidente do conselho opor o segredo de Estado ao comitê parlamentar, este poderá passar o problema às duas câmaras, pondo em prática o princípio da responsabilidade política do presidente do conselho, em que se baseia inteiramente a nova norma.

A distinção entre serviço de segurança militar (SISMI) e serviço de segurança política (SISDE), introduzida na Itália em 1977, já estava em uso em outros países: na França, o Serviço de documentação exterior e de contra-espionagem (SDECE) desempenha atividades de informação no exterior, ao passo que a Direção de vigilância do Território (DST) desempenha funções de informação interna; na Alemanha, o Serviço de proteção da Constituição (BFV) exerce atividades de contra-espionagem interna, o Serviço de informações federal (BND) atua no exterior, o Serviço de segurança militar (MAD) se interessa somente pela contra-espionagem militar; na Bélgica, o Serviço geral de informações (SGR) atua no exterior, a Segurança do Estado (SE) no interior; na União Soviética, o Comitê de segurança do Estado (KGB) tem funções predominantemente internas, ao passo que o Diretório principal de informação (GRU) desempenha sua atividade no exterior; nos Estados Unidos, a Agência central de informações (CIA) atua no exterior, enquanto que o Escritório federal de investigação (FBI) atua no interior.

Outro problema relativo às funções institucionais destes serviços diz respeito às suas relações com os serviços dos Estados ligados por alianças militares: a atividade dos serviços destes Estados é geralmente permitida com base em mútuas concessões; isto não significa, porém, que possam atuar com plena liberdade, sem ser molestados; devem estar, em qualquer caso, sob o controle dos serviços nacionais. Não é um problema secundário, se se pensa na atividade de provocação que os serviços estrangeiros têm muitas vezes desenvolvido e na obra de influência e pressão levada a efeito sobre os partidos políticos nacionais na solução de crises de governo ou em outras situações particularmente delicadas e importantes.

III. A DESMILITARIZAÇÃO. — Os problemas destes serviços se situam predominantemente mais no plano político do que no plano técnico-operacional: eles funcionam, de fato, com o mesmo mecanismo informativo na maioria dos Estados e são analisáveis somente em termos de definição das funções institucionais (no sentido de sua extensão ao, ou exclusão do controle da situação política interna) ou em termos de controle por parte do poder executivo, legislativo e judiciário.

Outro problema político, ligado à necessidade de livrar o Estado da concentração dos poderes nas mãos de uns poucos, diz respeito à composição dos serviços com pessoal militar. Este, como se disse, é escolhido dentre as várias armas das forças armadas e, terminada a missão, volta, devidamente promovido, à arma de origem. Deste modo, os quadros dos serviços que durante anos desempenharam e coordenaram atividades de espionagem por conta do Estado, mas com escasso poder pessoal, se encontram agora a dirigir seções operacionais das forças armadas: têm, portanto, a possibilidade de utilizar as informações adquiridas nos serviços em tarefas extra-institucionais ou, pior, em planos golpistas. Em relação aos colegas hierárquicos e às forças armadas em geral, as informações que eles têm em seu poder e as ligações interpessoais que podem ainda manter com os que pertencem aos serviços, os colocam numa situação de privilégio e de perigoso acúmulo de poder, que é contrário à estabilidade das instituições do Estado.

BIBLIOGRAFIA. AUT. VÁR , *Sugli event del giugno-luglio 1964 e le deviazioni del* SIFAR, *Relazione di minoranza della Commissione parlamentar di inchiesta,* Feltrinelli, Milano 1971; C. AME. *Guerra segreta in Italia 1940-1943,* Casini, Roma 1954; CAMERA DEL DEPUTATI, Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964, *Relazione.* Doc. XXIII, n.° 1, Roma 1971; E. Rossi, *La pupilla del duce.* L'OVRA, Parma 1956; U. SPAGNOLI, *I problemi della riforma del servizi, informazione della difesa dopo le risulianze della commissione d'inchiesta,* in ALT. VÁR., *Le istituzioni militari e l'ordinamento costituzionale,* E. Riuniti. Roma 1974; R. TRIONFERA, SIFAR *affaire.* Reporter, Roma 1968.

[SERGIO BOVA]

Sindicalismo.

I. DEFINIÇÃO. — O Sindicalismo pode ser definido como "ação coletiva para proteger e melhorar o próprio nível de vida por parte de indivíduos que vendem a sua força-trabalho" (Allen, 1968:1). Mas é difícil ir além desta definição abstrata e indeterminada, porque o Sindicalismo é um fenômeno complexo e contraditório. Ele nasce, de fato, como reação à situação dos trabalhadores na indústria capitalista, mas constitui também uma força transformadora de toda a sociedade. Traduz-se em organizações que gradualmente se submetem às regras de uma determinada sociedade, mas é sustentado por fins que transcendem as próprias organizações e que freqüentemente entram em choque com elas. Gera e alimenta o conflito dentro e fora da empresa, mas canaliza a participação social e política de grandes massas, contribuindo para integrá-las na sociedade.

II. TEORIAS CLÁSSICAS DO SINDICALISMO. — As análises sobre os diversos aspectos do fenômeno sindical são já numerosas; mas as reflexões sobre seu significado geral continuam, em grande escala, a basear-se em teorias elaboradas décadas atrás e que podem ser consideradas "clássicas" O valor interpretativo dessas teorias é muito desigual, mas a razão de sua importância não está nisso. O que há de comum nessas teorias é o fato de elas terem sido elaboradas como teorias de caráter geral, enquanto, na realidade, refletem integralmente só uma ou outra das diversas alternativas presentes no movimento sindical em diversos países e períodos históricos. Dessa forma, elas foram consideradas como auto-interpretações destas diversas tendências e influenciaram a visão de si e dos próprios fins que o movimento sindical adotou. Todas estas teorias são. portanto, ao mesmo tempo análise e doutrina (explícita ou implícita). Deste ponto de vista, não é errado definir as linhas teóricas marxista e soreliana como intérpretes de grande parte do Sindicalismo europeu, enquanto Perlman e os cônjuges Webb são os principais teóricos do Sindicalismo anglo-saxão.

É claro que a relevância e o peso da teoria marxista não a tornam reduzível a mera doutrina da corrente social-comunista dentro do movimento sindical, e é até disparatado falar, como fazem alguns autores, de uma "teoria marxista do Sindicalismo", baseada nas análises de Marx e dos seus discípulos sobre este tema. De fato. o fenômeno específico do associacionismo operário e da ação sindical tem, de per si. uma relevância relativamente modesta no sistema teórico marxista. Ele pode ser entendido somente no contexto da análise da sociedade capitalista e dos fatores de sua mudança, onde a classe operária e suas lutas, como fenômeno mais geral, têm um papel central. A contribuição dada pelo marxismo para uma

análise do Sindicalismo, embora menos específica, tem, portanto, um alcance mais vasto do que o de outras teorias. Antes de tudo, situando o fenômeno sindical no contexto de uma sociedade estruturalmente dividida em classes, ela permite superar os limites de uma análise puramente psicológica ou comportamentista de suas origens *e* motivações. Em segundo lugar, colocando o conflito industrial no âmbito de uma teoria da mudança social, permite ir além de suas conseqüências imediatas, e ver sua constante tensão voltada para a obtenção de uma ordem social diferente. Enfim, descrevendo o associacionismo sindical como uma das diversas formas históricas de organização operária, permite avaliar suas funções específicas, seus exatos limites e as relações com outros instrumentos de ação da classe operária, ao invés de considerá-lo como a única expressão natural das necessidades e da cultura operária. Neste momento, porém, se impõe este problema: qual é o lugar específico da organização sindical e das lutas sindicais nesta perspectiva? Em Marx a resposta é vaga. A organização sindical é um instrumento importante nas mãos do proletariado para se defender contra a deterioração de sua condição. Mas já que não consegue superar esta condição de forma definitiva, ela não pode deixar de reservar um, durante esse longo período, a uma luta mais profunda pela abolição do trabalho assalariado. Esta resposta dará origem a equívocos e debates repetidos na história do marxismo, entre quem defende a importância fundamental da fábrica e das lutas econômicas e quem prefere, em vez disso, as lutas políticas contra o Estado. Com a vitória da revolução bolchevique, contudo, a concepção leninista da subordinação da ação trade-unionista à ação política se tornará predominante no campo comunista e a teoria do sindicato como correia de transmissão do partido será, com o decorrer do tempo, adotada pelas correntes marxistas dentro do movimento operário.

Da mesma matriz marxista, mas afastando-se dela progressivamente, parte também Sorel, que é o fundador teórico do Sindicalismo revolucionário. Ele busca na autonomia operária, que se manifesta nos sindicatos, uma "sociedade total", com sua economia, suas formas de organização e sua cultura, a ser contraposta à sociedade burguesa em decadência. O sindicato assume o monopólio das aspirações operárias e se carrega de fins éticos na medida em que traduz a espontaneidade heróica das massas em projeto revolucionário. Se, como movimento real, o Sindicalismo revolucionário se torna hegemônico somente por um breve período histórico e apenas em alguns países, como corrente de pensamento ele representa "uma das tendências repetidas em toda a associação sindical: passar da tutela parcial e diária dos trabalhadores à sua emancipação revolucionária, considerar como adversários não só o capitalista mas todo o Estado, colocar-se diretamente em antagonismo com os partidos políticos, considerar o sindicato como verdadeiro e único representante do operário assalariado ..." (Baglioni, 1967; 223). Desta tendência se fazem portadores as oposições de tipo pansindicalista ou anárquico-sindicalista que freqüentemente renascem nos momentos de crise. Ao parlamentarismo, à política de alianças, à inserção nas instituições que desvia o movimento operário dos fins originários, elas contrapõem uma pureza e uma totalidade operária que se expressam nas suas organizações "autênticas" e não interclassistas (os sindicatos), portadoras de renovação em face dos partidos corruptos. Traços desta tendência se podem encontrar também na visão das "lutas sociais" como simples apêndice ou extensão das lutas de fábrica orientadas pelo organismo operário, ou nos debates sobre os organismos de democracia operária (os conselhos). A concepção soreliana baseia-se numa visão esquemática da estrutura da sociedade; esta é fundamentalmente dividida em duas únicas classes, e a greve geral — instrumento principal do Sindicalismo revolucionário — tem também a função de tornar clara esta dicotomia. Apóia-se também numa visão simplificada e diminuída das instituições e das estruturas políticas. Mas, tal como o marxismo, expressa a tendência real de parte da classe operária européia do final do século passado e início deste, de se apresentar como classe hegemônica e atacar todos os problemas da sociedade, ultrapassando o âmbito restrito da ação na fábrica e no mercado de trabalho.

O Sindicalismo anglo-saxão nunca desenvolveu (excetuados alguns raros momentos históricos) um projeto de transformação revolucionária da sociedade capitalista, e os seus teóricos estão, portanto, empenhados em definir objetivos modestos e parciais, analisando mais o papel do sindicato dentro da sociedade existente do que em relação ao problema da mudança social. A abordagem dos cônjuges Webb, considerados os teóricos do *trade-unionism* inglês, é de tipo funcionalista. Os sindicatos são considerados como meio de atingir fins limitados num duplo sentido: a sua função é definida dentro dos limites restritos da defesa dos operários da ação do mercado; esta atividade deve ser compatível com a funcionalidade do sistema, isto é, com os objetivos de produtividade empresarial e de desenvolvimento econômico. A legitimidade dos sindicatos é, afinal, sustentada por estes autores, não pela sua utilidade para

a classe operária, mas pela sua comprovada compatibilidade com as exigências da indústria e pela sua contribuição para a consecução de uma sociedade mais democrática.

Neste sentido, a posição do principal teórico americano, Selig Perlman, é completamente diferente, porquanto, ao estudo das funções do sindicato no sistema, ele contrapõe o das necessidades dos operários como grupo autônomo. Estes dois tipos de análises expressam tendências reais no movimento sindical. De um lado, está a da busca da integração dos trabalhadores na sociedade por meio do sindicato e a da conseqüente valorização da ação política reformadora (como no *trade-unionism* laborista e no Sindicalismo dos países escandinavos). Do outro lado, a da procura da máxima vantagem econômica que é possível conseguir para o grupo operário representado, através da ação no mercado, sem nenhum interesse pelo tipo de sociedade dentro da qual se opera, nem, conseqüentemente, por qualquer perspectiva revolucionária ou de participação orgânica (a ideologia do *more,* típica de um sindicato concebido exclusivamente como associação monopólica de força-trabalho). Mas também a análise de Perlman, embora baseada num método histórico comparativo, nos fornece só a interpretação de uma tendência bem precisa no movimento sindical: a do *business unionism* americano. Sua teoria se baseia numa pretensa "mentalidade sindical" do militante, mentalidade que se contrapõe à do intelectual que atua no sindicato para lhe dar objetivos anticapitalistas. No cerne desta mentalidade sindical está a "consciência da escassez das oportunidades econômicas", que para os trabalhadores braçais são somente os postos de trabalho. O Sindicalismo maduro não é, portanto, senão uma associação destes trabalhadores, objetivando conseguir a propriedade coletiva dos postos de trabalho disponíveis para distribuí-los entre os membros segundo as regras da organização sindical. Renuncia, portanto, ao esforço pela realização de profundas reformas no sistema, rejeita a ação política de massa e aceita influir apenas setorial e esporadicamente nas decisões cruciais para a sociedade, Esta mentalidade sindical decorre, segundo Perlman, de regras e praxes das organizações constituídas pelos próprios operários, isto é, dos sindicatos. Já que a preocupação essencial neles evidenciada é a do controle dos postos de trabalho dos próprios membros, se deduz que este é o único interesse endógeno à psicologia da militante de base. Esta teoria representa claramente não só uma generalização indevida de objetivos do *business unionism* difíceis de encontrar com a mesma importância em outros países ou em outras épocas históricas, mas também uma mera ilação no que diz respeito à psicologia operária. Ela negligencia totalmente as dinâmicas internas do sindicato-organização como fator determinante da preferência por certas estratégias ou métodos de ação. Além disso, faz um salto lógico quando aceita esta opção como prova não somente de um óbvio interesse operário pelo controle dos postos de trabalho, mas também de uma aceitação natural, própria da psicologia operária, do funcionamento do capitalismo e, portanto, da recusa a utilizar a ação política na busca de reformas sociais. Nada nos diz que seja assim; pelo contrário, se em outros países, se nos próprios Estados Unidos, em épocas diversas, tais atitudes não são observáveis, isso significa que elas são imputáveis a fatores diferentes de uma "psicologia operária" universal.

A identificação destes fatores continua sendo, portanto, o problema central, sem solução, de uma teoria do Sindicalismo. Podemos formulá-lo esquematicamente deste modo: em que condições os diversos setores da classe operária e suas organizações tenderão a comportar-se como grupos de interesses setoriais ou, pelo contrário, a agir por objetivos mais genéricos, "de classe"? E em que condições serão levados a adotar comportamentos conflituosos ou, pelo contrário, a moderar e negociar as próprias reivindicações? Ainda: através de que processos um sindicato chega a optar entre estas alternativas? Na realidade, as teorias analisadas nem se põem estes problemas, porque procuram simplesmente justificar e elaborar a alternativa que consideram destinada a prevalecer. Até o marxismo, que dá um fundamento teórico à alternativa socialista, a inscreve numa filosofia da história que considera como certo o seu êxito. Limitações análogas se encontram em teorias mais recentes e largamente difundidas, como a da crescente institucionalização do conflito e do sindicato (v. CONFLITO INDUSTRIAL). Parece claro que uma resposta a estes problemas terá que passar pelo exame da evolução histórica do Sindicalismo e pela análise comparativa das suas características nos diversos países. Esta é, aliás, a direção em que se movem muitos dos estudos mais recentes.

III. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO SINDICALISMO. — Em quase todos os países ocidentais, o Sindicalismo tem uma dupla origem: de solidariedade e defesa de um lado, de revolta contra o modo de produção capitalista e a sociedade burguesa do outro lado. Trata-se de tendências preexistentes à formação dos verdadeiros sindicatos. A primeira se expressa na constituição de sociedades de mútua ajuda e de ligas de resistência;

a segunda se traduz, na fábrica, em sabotagem da produção e, na sociedade, em luta pelos direitos políticos. Ambas as tendências nascem da exclusão de uma classe operária jovem ou em vias de formação da sociedade existente. Ambas manifestam a rejeição operária da sociedade global e visam à constituição de uma cultura autônoma. O objetivo dominante é o do desenvolvimento de cooperativas de produção administradas pelos próprios operários. É para ele que convergem, de fato, as duas tendências: a solidarista, que leva para o novo mundo industrial valores de origem camponesa ainda predominantes na classe operária, e a revolucionária e anárquica, que vê nele o instrumento de abolição do assalariado. Influenciados por estas tradições, se desenvolvem as primeiras organizações sindicais de base territorial (na Inglaterra a associação de R. Owen, nos Estados Unidos os Cavalheiros do trabalho, na França as *Bourses du travail* que servirão de modelo para as *Camere del lavoro* italianas). Esta estrutura organizativa reflete, de um lado, a estrutura produtiva daquele período, caracterizada por uma pluralidade de pequenas empresas e por uma elevada mobilidade geográfica dos operários; de outro lado, a orientação para a ação política mais do que para a ação contratual com as empresas. O aparelho organizacional apresenta um baixo grau de centralização: não se desenvolve uma burocracia de funcionários, enquanto as lutas operárias explodem emrevoltas repentinas, violentas e ilegais.

A partir da metade do século XIX se impõe um tipo de organização sindical assente não mais em base territorial, mas no critério da especialização profissional. É a fase do "Sindicalismo de profissão", pela qual passaram todos os movimentos operários ocidentais. Os sindicatos organizam somente as camadas superiores da classe operária, que gozam de uma situação privilegiada no mercado de trabalho. Estes desenvolvem uma "consciência do produtor" que é em si ambivalente, porque leva, de um lado, à ideologia do socialismo gerencial e, do outro, a uma reação defensiva de tipo proprietário. "A reação do operário profissional polivalente, privado de seus instrumentos de produção, continua sendo uma reação de proprietário: ele defende como seu bem mais caro a *única propriedade que the ficou, a do seu mister* ... O *socialismo representa . . . a reapropriação dos meios de produção de que o artesão tinha sido privado"* (Mallet, 1967:23-4). Estas camadas operárias constituem, em suma, uma aristocracia privilegiada e, ao mesmo tempo, uma vanguarda politizada. A sua sindicalização é muito elevada; a participação e o envolvimento na vida do sindicato são diretos; a burocratização é fraca.

A passagem do Sindicalismo de profissão ao predomínio do "Sindicalismo de indústria" pode ser descrita como a história de um alargamento progressivo da ação de defesa econômica a novos grupos operários sem nenhuma qualificação profissional; ou, pelo contrário, como uma crise profunda do velho tipo de Sindicalismo, paralela ao difícil surgimento de um novo tipo. A segunda concepção é, sob muitos aspectos, melhor elaborada. De fato, o Sindicalismo de indústria tem suas origens na fase de industrialização extensiva que vários países da Europa experimentaram entre o final do século XIX e o início do século XX e que introduziu na produção industrial grandes massas sem qualificação profissional e sem tradições operárias. Mas, posto freqüentemente perante a hostilidade das velhas organizações sindicais e em uma situação de fraqueza no mercado de trabalho, este tipo de Sindicalismo não consegue atingir sua hegemonia senão após verificar-se um outro fenômeno: a introdução de novas tecnologias e o impulso à racionalização da produção. Estas puseram em crise o profissionalismo em que se baseava a força do operário profissionalmente qualificado e, ao mesmo tempo, aumentando a rigidez do ciclo produtivo, ofereciam aos operários sem qualificação profissional o poder de bloquear facilmente a produção. Se a tecnologia e a racionalização rompem os limites do monopólio profissional, permitindo a organização de vastos grupos operários até então excluídos, a proveniência camponesa das novas massas urbanas rompe também os limites da subcultura operária, com o seu velho projeto revolucionário e a sua cultura política autônoma. Ao mesmo tempo em que o peso do sindicato na sociedade se estende enormemente, sua tensão ideológica entra em crise. A atividade que prevalece, ao lado ou em lugar da atividade política, é a da contratação. Estas novas funções, junto com o alargamento da base representativa, é que provocam o desenvolvimento da força organizadora do sindicato. Surgem os problemas de sua burocratização e tecnicização. Salvo poucas exceções, a atividade sindical se torna em toda parte mais centralizada. Contribuem para isto a fraqueza dos operários no mercado de trabalho e o maior número de funções que o sindicato é chamado a desempenhar. Tudo isso leva ao progressivo predomínio do aspecto organizacional sobre o aspecto do movimento. Quer por esta razão, quer porque o reconhecimento dos sindicatos significava uma conquista da cidadania política efetiva para vastas massas, a tensão revolucionária se atenua. A ação econômica tende

a limitar-se à contratação da situação de trabalho; a ação política visa conseguir do Estado certos direitos, legislação social favorável e, às vezes, participação nas decisões de política econômica.

É certo, as diferenças existentes entre os vários países no tocante a esta linha de tendências são muito amplas e uma análise do Sindicalismo nas sociedades capitalistas avançadas, como veremos, não pode prescindir delas. Mas a maior parte dos autores descreve a evolução do Sindicalismo ocidental aproximadamente nestes termos. Alguns falam da passagem de um "Sindicalismo de oposição" a um "Sindicalismo de controle" (Touraine e Mottez, 1963). O que é certo é que a tensão revolucionária do movimento operário atinge seu auge no fim do século XIX e nas primeiras décadas do século XX (Sindicalismo revolucionário francês, movimento dos conselhos, revolução bolchevique, Industrial workers of the world in USA, etc.) e entra em declínio constante até o fim da década de 60, embora interrompido por grandes movimentos de massa no final da década de 30 (na França e nos USA) e no fim da Segunda Guerra Mundial.

Querendo dar uma explicação generalizada do "Sindicalismo de oposição", pode-se dizer que ele predomina historicamente num período em que convergem dois fenômenos. O projeto socialista gerencial elaborado pelos operários profissionais ainda não fora eliminado pelas transformações tecnológicas e organizacionais, embora eles estivessem numa situação de declínio relativo. Contemporaneamente se verificou o rápido ingresso na indústria e na sociedade urbana de grupos cada vez mais amplos de uma nova classe operária, fraca no mercado de trabalho e não sociabilizadas com a vida da cidade e com o ambiente da fábrica. Exatamente por causa desta sua fraqueza e marginalidade, a sua luta pela consecução de melhoramentos foi frustrada, voltando-se, por isso, para um projeto de transformação global da sociedade. A isto se junta a relevância da luta pela conquista dos direitos políticos que necessariamente atinge toda a sociedade. Mas Touraine e Mottez mostram como são profundas as diferenças existentes nesta situação entre os diversos países, com o variar da fraqueza e do isolamento social da classe operária. Na França, onde a classe operária é minoritária, se afirma uma ideologia de ação direta e de recusa do Estado (Sindicalismo revolucionário). Em países como a Alemanha, onde a classe operária já tem um peso maior, se desenvolve uma ação política definida em termos de classe (socialismo). Na Inglaterra, quando os sindicatos sentem a necessidade de promover uma política autônoma, a classe operária já tem um papel central na sociedade: a política e o Sindicalismo tendem a se encontrar no abandono do projeto revolucionário,

IV. O SINDICALISMO NAS SOCIEDADES DE CAPITALISMO MADURO. — Nos países da Europa ocidental e nos Estados Unidos, o Sindicalismo apresenta, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, muitas características comuns. Mas as diferenças entre os vários países são ainda tão grandes que se costuma distinguir diversos tipos de Sindicalismo. Os critérios em que assenta tal distinção variam naturalmente de acordo com o aspecto que se pretende sublinhar, mas uma primeira tipologia, embora grosseira, permite identificar três grupos principais de sindicatos: os da Europa do norte (em particular Alemanha, Áustria, Holanda, Países Escandinavos c, dentro de certos limites. Inglaterra); os dos países latinos (França e Itália); e os norte-americanos. Analisemos brevemente as diferenças entre estes grupos de sindicatos sob três diferentes pontos de vista: a sua estrutura, o sistema de relações industriais e o papel desempenhado na política econômica nacional.

Do ponto de vista da estrutura, até à década de 60. era tradicional atribuir aos sindicatos dos países latinos um alto nível de centralização (prevalência das confederações), contrapondo-o à descentralização típica dos sindicatos americanos, onde prevalece a contratação empresarial e o nervo da organização é constituído pelas seções sindicais de fábrica. Os sindicatos norte-europeus, segundo esta visão, estariam colocados num nível intermediário, pelo predomínio das federações industriais (Crozier, 1963). Na realidade, nas décadas de 60 e 70, em todos os países se observam duas tendências contraditórias. De um lado, a necessidade de contratar com empresas que atuam cm diversos setores, portanto de competência de sindicatos diversos (de modo particular nos USA), e especialmente de desempenhar um papel coerente no que respeita à política econômica nacional (na Europa), leva a uma maior centralização. Os sindicatos escandinavos, austríacos e holandeses desenvolveram uma estrutura sob muitos aspectos mais centralizada do que os sindicatos italianos. De outro lado. a diversificação das situações laborais produzida pelo comportamento desigual da tecnologia e da organização do trabalho leva a uma maior descentralização, para atender melhor às diferentes realidades empresariais. Uma solução deste dilema é, cm parte, a criação de uma ampla estrutura sindical, muito centralizada fora da empresa e descentralizada dentro. Mas a política sindical daí decorrente é freqüentemente objeto de tensões e conflitos na organização.

A diferença principal entre os vários sindicatos no que concerne aos sistemas de relações industriais diz respeito à relação entre o instrumento de contratação coletiva e o de ação política. Todos os sindicatos recorrem de alguma forma a ambos os instrumentos. Mas o sindicato americano privilegia indubitavelmente o primeiro; através da contratação com as empresas tende a regular todos os aspectos relativos à situação de trabalho (entre eles as férias, as aposentadorias, os seguros contra as doenças, etc., isto é, aqueles aspectos que na Europa são objeto de legislação). A ação política é somente a extensão desta contratação aos poderes públicos, com todos os interesses particulares e as técnicas de pressão que ela engloba. A lei se limita a estabelecer os procedimentos da contratação coletiva, isto é, as regras do jogo e não os resultados. Os sindicatos europeus, ao invés, têm tradicionalmente recorrido mais à ação legislativa e à participação na formação das decisões políticas, baseando-se numa estreita relação com os partidos socialistas ou trabalhistas no governo (v. NEOCORPORATIVISMO). Nos países latinos, onde os partidos operários ficam de preferência na oposição, o sindicato pode tentar contratar diretamente com o governo ou opor-se a ele, mas, em ambos os casos, mais como portador de "interesses gerais" do que de reivindicações particulares. Isto reflete uma outra diferença fundamental entre o caráter associativo do sindicato americano, que representa somente os interesses dos membros, e os sindicatos europeus, que tendem a tornar-se porta-vozes da classe operária em seu conjunto.

O papel desempenhado pelos sindicatos na política econômica nacional aumentou em todos os países depois da Segunda Guerra Mundial. Mas, além das diferentes e mutáveis atitudes quanto às políticas da renda, da indústria e do trabalho, a participação dos sindicatos na política econômica parece ter diversas possibilidades de sucesso, de acordo com sua capacidade de unir os interesses particulares que eles representam e de mediá-los com os interesses de outras classes e grupos sociais. É neste sentido que se fez uma distinção entre *economic policy unionism* e *pressure group unionism* (Barbash, 1972). O segundo tipo de Sindicalismo (o americano) não participa organicamente na formação da política econômica, porque, como se disse, reproduz, a nível político, somente uma série de interesses fragmentários. Sob este ponto de vista é claramente diferente dos sindicatos norte-europeus e latinos.

Não obstante estas fortes diferenças, é muito comum a idéia de que é possível identificar tendências gerais no desenvolvimento do Sindicalismo neste pós-guerra. A primeira indicação nos é dada pelo maior número de funções que cada sindicato desempenha na própria sociedade. Aquela idéia de autonomia operária que, como vimos, permeava o Sindicalismo de profissão e inspirou os primeiros projetos revolucionários, parece ter-se dissipado: surgiu daí a teoria da tendência à integração do sindicato na sociedade. "Os sindicatos, na história ocidental moderna, evoluíram de duas maneiras aparentemente contraditórias. Um destes processos *é* a contínua luta dos trabalhadores pelos seus direitos no ambiente de trabalho ... Naturalmente, o Sindicalismo é um veículo para expressar esta reação. Presumivelmente esta função do Sindicalismo continuará até que o trabalho na indústria moderna esteja organizado hierarquicamente. O segundo processo de desenvolvimento se verifica a nível econômico e social. Neste caso, o Sindicalismo se desenvolve como forma de integração dos trabalhadores na sociedade . . . e permitiu a grandes massas de trabalhadores participar na formação das decisões econômicas e políticas. Quando atua deste modo, o Sindicalismo põe eficazmente os trabalhadores em contato com outras forças sociais" (Kassalow, 1969:278). lá se disse que Touraine e Mottez caracterizam esta fase evolutiva como transição para um "Sindicalismo de controle". Não se pode mais falar de autonomia de ação operária, mas só de participação com diversos graus de adesão ou recusa. Neste quadro o conflito industrial permanece, mas não visa mais à eliminação do sistema capitalista: há uma contradição entre a noção de "pendência" e a da "luta de classe". E óbvio: já que não se pode eliminar o protesto operário, cria-se uma tensão constante com a ação institucional desempenhada pelas organizações sindicais. Mas a tendência do sindicato é a de empenhar-se numa "politização apolítica, isto é, de tratar, em escala nacional e local, problemas de interesse geral mas de tipo particular, esforçando-se por negociar em função das condições econômicas e das relações de força, e, portanto, por diversificar-se e, ao mesmo tempo, burocratizar-se" (Touraine e Mottez, 1963:397). Esta tendência significa o abandono quer da perspectiva revolucionária, quer do *business unionism.* Também esta concepção mais complexa evolui, ao fim e ao cabo, para uma comum integração na sociedade.

V. QUESTÕES TEÓRICAS E METODOLÓGICAS NO ESTUDO DO SINDICALISMO. — Com o renascer dos movimentos sociais, a reativação do conflito industrial e a crise dos sindicatos que se verificaram em muitos países ocidentais na segunda metade da década de 60 e na década de 70

começa a ser sentida a necessidade de uma teoria do conflito e do Sindicalismo que responda ao problema central deixado sem solução pelas teorias clássicas. Começa-se a duvidar que exista uma tendência unilinear e necessária de evolução no Sindicalismo, no sentido da sua progressiva integração na sociedade. Indagam-se as alternativas que se apresentam ao sindicato nas sociedades desenvolvidas e as diversas opções possíveis num quadro caracterizado por uma reativação do conflito. Em que condições um sindicato escolherá uma certa alternativa em vez de outra? Falta ainda uma resposta a este problema teórico, mas o exame da evolução histórica do Sindicalismo e a análise comparativa têm oferecido alguns elementos importantes.

Um primeiro ponto metodológico que podemos considerar pacífico, e que o sindicato deve ser analisado no contexto da sociedade em que ele atua. De fato toda a resposta àquele problema teórico passa necessariamente pelo reconhecimento da influência de diversos fatores e processos próprios da sociedade e do período histórico em que um certo tipo de sindicalismo se desenvolve. A nível metodológico, se nota aqui uma clara superação da teoria de Perlman, que isolava os fatores determinantes da ação do sindicato numa abstrata e universal "psicologia operária". Além disso, toda a série de pesquisas (especialmente americanas) que estudaram a ação ou a democracia dos sindicatos a partir de seu funcionamento interno, isolado do contexto social, chegaram a conclusões teóricas frustrantes.

Por sua vez, a série de estudos marxistas, ao inserir o fenômeno em estudo no contexto de uma sociedade estruturalmente dividida em classes, vê o conflito industrial como imanente e considera o Sindicalismo como um movimento social antagônico à sociedade. Todavia, a observação nos tem mostrado que, na realidade, o conflito tem um andamento descontínuo e que o fenômeno sindical apresenta notáveis diferenças entre períodos históricos e países diversos. E o marxismo não explica quais os fatores e processos inerentes à sociedade que determinam efetivamente este andamento e estas diferenças.

Uma das explicações mais simples que são apresentadas a tal respeito é a que faz referência à situação mais ou menos favorável de um determinado capitalismo nacional e ao comportamento mais ou menos ativo da classe dominante. Seria a diversa possibilidade de satisfazer as reivindicações econômicas e a diversa capacidade de fazer participar os trabalhadores no sistema político que determinaria o comportamento do sindicato. Esta interpretação explica, de fato, algumas situações mas não outras muitas: seu defeito é o de admitir que o comportamento de um sujeito coletivo, como o sindicato, não segue nenhuma lógica autônoma, mas e uma resposta mecânica aos estímulos externos.

Outro tipo de interpretação faz referência a processos sociais que envolvem a classe operária e não a classe patronal, lá aludimos a ela para explicar o período do "Sindicalismo de oposição". Mais exatamente se pode afirmar que as tendências à ação revolucionária e global surgem quando massas erradicadas de suas comunidades e ainda não integradas na sociedade industrial são rapidamente introduzidas na produção moderna. Passando a fazer parte de sindicatos constituídos pelas elites operárias, transformam-lhes a natureza, dando-lhes o caráter de comunidades totais que se opõem à sociedade moderna. Quando, pelo contrário, a classe operária é integrada na sociedade, os sindicatos não tendem a reconstituir comunidades mas simplesmente a conseguir vantagens particulares (De Laubier. 1968). Note-se que esta teoria é ainda concebida em sentido evolucionista: o primeiro tipo de sindicato corresponderia a uma fase histórica já passada, o segundo à fase atual. Mas nada impede pensar que fenômenos semelhantes aos descritos no primeiro tipo de Sindicalismo tendam a se repetir também nas sociedades capitalistas desenvolvidas. Estas recriam continuamente camadas marginais em relação ao sistema (por exemplo, os imigrados). Se o sindicato quer permanecer expressão apenas das camadas mais consolidadas, se comportará como grupo de interesse, conservando as vantagens do reconhecimento por parte dos outros agentes do sistema, mas perdendo a capacidade de mobilizar massas mais vastas. Se opta por representar também as camadas mais marginais, tenderá a assumir as conotações de um movimento social, estendendo dessa forma sua influência, mas perdendo as vantagens que decorrem de sua participação institucionalizada nas relações industriais.

Uma interpretação mais geral e persuasiva foi apresentada Por Pizzorno (Pizzorno, **1972;** Crouch e Pizzorno, 1977:407-33). Poderia ser resumida nestes termos: o sindicato já não é mais plenamente capaz de canalizar o conflito na fábrica nem de organizar a participação na sociedade, porque estas tendências reproduzem continuamente contradições com o movimento que lhe serve de base e que constitui seu meio cm relação aos demais atores. Por exemplo, uma participação eficaz na política de renda exige do sindicato a capacidade de impor aos grupos representados a autolimitação das reivindicações. Uma autolimitação consensual pode, porém, ser exigida somente em nome de fins ideológicos e

isto é tanto mais difícil quanto mais o sindicato, ao negociar com o sistema, perde a natureza de sociedade global. De igual modo, o sindicato só pode exercer um poder real dentro do sistema político se pode fazer uso de sua energia fundamental, isto é, de sua capacidade de mobilizar as massas. Mas esta lhe é bloqueada à medida que se compromete com relações de troca sobre fins imediatos, porque a mobilização só é possível existindo uma marcada identidade coletiva, que se consegue somente quando se perseguem coletivamente fins não negociáveis. Isto explica o contínuo renascer, dentro e fora do sindicato, de oposições que se fazem portadoras de fins não negociáveis, da necessidade de criar uma comunidade na luta, e da vontade de modificar diretamente a situação existente sem passar pela mediação do poder político.

Baseando-nos nesta interpretação, podemos, portanto, afirmar que as diversas alternativas tendem a reaparecer periodicamente em todos os sindicatos. O fato de que, por um certo período histórico, as opções dos diversos sindicatos parecessem convergir numa única direção não significa que as alternativas para esta opção sejam eliminadas. Um dos fatores que determinam a escolha entre as diversas alternativas parece ser o tipo de relação existente entre organização e movimento. Por exemplo, se a oposição, dentro e fora do sindicato, a que já nos referimos, se estende a uma vasta parte da base numa situação em que a organização está fraca ou em crise, o sindicato pode ser levado a tornar-se portador de algumas das exigências que essa oposição expressa. Mas onde a organização é forte e prevalece sobre um movimento fraco e fragmentado, é mais provável que ganhe força um Sindicalismo que se comporta como grupo de interesse. Nos casos em que não está submetido a fortes pressões por parte de um movimento de base, é, de fato, provável que num sindicato bem consolidado e reconhecido se imponha uma "lógica de organização". Esta apresentará quase certamente as seguintes características: opção por representar somente membros do sindicato e não camadas sociais por ele não organizadas ou dificilmente organizáveis; preferência por ações particulares que exijam a competência "técnica" dos funcionários; preferência por ações "de pressão" que tendam a melhoramentos relativos e que permitam o pleno reconhecimento e o fortalecimento da organização envolvida nas relações de troca, em vez da preferência por estratégias globais de mudança social que podem colocar em perigo a própria sobrevivência da organização. Esta lógica, porém, encontrará maiores dificuldades para obter sucesso todas as vezes que se reproduzam fora dela "identidades coletivas" (Crouch e Pizzorno, 1977). (v. também ORGANIZAÇÕES SINDICAIS; REPRESENTAÇÃO OPERÁRIA).

BIBLIOGRAFIA. V. ALLEN, *An Essay on analytical methods in studies of trade unionism.* in *international bibliography of trade unionism.* Merlin Press. London 1968; G. BAGLIONI, *Il problema del lavoro operaio: Teorie del conflitto industriale e della esperienza sindacale.* Angeli, Milano 1967; J. BARBASH, *Trade unions and national economic policy.* Johns Hopkins Press. Baltimore 1972; *Conflitti in Europa*, ao cuidado de C. CROUCH e A. PIZZORNO, Etas. Milano 1977; M. CROZIER, *Sociologia e sindacalismo,* in *Trattato di sociologia del lavoro* (1962). ao cuidado de G. FRIEDMANN e P. NAVILLE, Comunità, Milano 1963. II; P. DE LAUBIER, *Esquisse d'une théorie du syndicalisme.* in "Sociologie du travail", X/4, 1968; E. KASSALOW, *Trade unions and industrial relations: an international comparison.* Random House, New York 1969; S. MALLET, *La nuova classe operaia* (1963), Einaudi, Torino 1967; S. PERLMAN, *Per una teoria dell'azione sindacale* (1928), Edizioni Lavoro. Roma 1980; A. PIZZORNO, *Le prospettive del sindacato nelle società del capitalismo organizzato.* in "I problemi di Ulisse", XXV/73-74, 1972; A. TOURAINE e B. MOTTEZ, *Classe operaia e società globale,* in op. cit., ao cuidado de G FRIEDMANN e P. NAVILLE II.

[MARINO REGINI]

Sistema judiciário.

I. O SISTEMA JUDICIÁRIO NA ANTROPOLOGIA JURÍDICA. — O Sistema judiciário é um complexo de estruturas, de procedimentos e de funções mediante o qual o sistema político (do qual o Sistema judiciário é na realidade um subsistema) satisfaz uma das necessidades essenciais para a sua sobrevivência: a adjudicação das controvérsias pela aplicação concreta das normas reconhecidas pela sociedade.

Nem em todas as sociedades humanas existe um Sistema judiciário, mesmo em sua forma embrionária, pela simples razão de que muitos sistemas sociais não prevêem que os conflitos entre seus membros sejam resolvidos por terceiras pessoas de modo imparcial, mediante a aplicação racional de normas gerais. Até nas sociedades com sistemas culturais mais articulados e diferenciados, os valores dominantes podem contemplar o compromisso e a mediação como únicas formas aceitáveis de composição dos conflitos (é este o caso, por exemplo, da sociedade coreana até aos tempos recentes); em outras sociedades, se usa ou se usou aceitar o veredito de autoridades

superiores, terrenas ou ultraterrenas. Estas últimas o manifestam através de rituais codificados (pense-se nos ordálios, no duelo judicial) ou através de intérpretes mais ou menos permanentes e reconhecidos.

De um modo geral, um verdadeiro Sistema judiciário surge num estádio relativamente avançado de diferenciação dos papéis sociais. As pesquisas de antropologia jurídica mostram, habitualmente, que ele aparece no momento que sucede à adoção de meios simbólicos de troca (escrita e moeda) e à criação de estruturas especializadas para a religião, para o Governo da coisa pública e também para a educação. Poderíamos também aventar a hipótese de duas condições gerais: que uma sociedade seja orientada para uma explicação imanente e não transcendente dos fenômenos sociais, e que disponha de um *surplus* econômico suficiente para sustentar até esta função que não é diretamente produtiva, além das funções religiosas, governamentais e administrativas, educacionais, etc.

O Sistema judiciário, nas suas formas mais desenvolvidas, se articula sobre muitas outras estruturas, além dos tribunais, e sobre funções não exclusivamente judiciais. Incluem-se nelas as estruturas auxiliares dirigidas para a averiguação dos fatos, para a captura de indivíduos procurados e para a detenção de indivíduos julgados culpados de reatos, para a execução de outros tipos de decisão judicial, e para a representação dos interesses públicos, incluído o interesse pela correta aplicação e manutenção das normas vigentes. Um papel importante é desempenhado pelos advogados, que em algumas sociedades aparecem certamente como "técnicos do direito" e como prestadores de serviços especializados e pagos antes que o papel do juiz fosse consolidado.

II. FUNÇÃO JUDICIÁRIA E SEUS REQUISITOS ESTRUTURAIS. — Como se viu, a função judiciária consiste essencialmente em entregar a solução dos conflitos entre membros da sociedade a terceiros imparciais, que aplicam, racionalmente, os princípios gerais, escritos e/ou não escritos. A fim de que esta função seja corretamente cumprida, tem-se geralmente como necessária a presença de uma série de estruturas, procedimentos e papéis, que constituem o núcleo do Sistema judiciário. Sistemas políticos diversos podem naturalmente satisfazer esta necessidade com instituições que parecem e são diferentes entre si, em muitos aspectos não essenciais. Devem, todavia, ser reconhecíveis, na variedade das formas, alguns traços fundamentais: a) as disputas que surgem entre indivíduos — ou entre a coletividade e os indivíduos —, em relação à concreta aplicação das normas reconhecidas pela sociedade, devem ser resolvidas pela decisão de um indivíduo (juiz único) ou de um grupo de indivíduos (juiz colegial), designados institucionalmente para isso e desde que sejam estranhos às partes e aos seus interesses; b) diante de tais indivíduos, ambas as partes e/ou seus representantes técnicos (advogados, procuradores e semelhantes) devem poder dar sua versão dos fatos, apoiando-a eventualmente na apresentação de provas e de testemunhas, apelando para normas específicas, escritas e não escritas, na base das quais deve ser decidida a disputa, e/ou para disputas mais ou menos análogas (os "precedentes") resolvidas, do modo desejado, por órgãos judiciais mais ou menos análogos; c) o órgão judiciário se deve limitar, em princípio, a levar em consideração os fatos formalmente citados pela parte que lhe confiou o litígio e as provas apresentadas por ambas as partes (*secundum allegata et probata*), e d) deve decidir a contenda escolhendo entre as normas reconhecidas pela sociedade (compreendidos os "precedentes", nos países onde forem reconhecidos, como nos sistemas judiciários anglo-saxônicos), aquelas que, em sua opinião, são aplicáveis aos fatos, como ele acha que se passaram, com base no princípio de contradição; e) esta escolha de normas e a decisão que se segue devem ser motivadas pelo colegiado judiciário em termos que não deixem transparecer nenhuma interferência de considerações subjetivas; bem, pelo contrário, devem tender a apresentar a decisão como a única correta e compatível com o complexo das normas e/ou das decisões precedentes, susceptível, portanto, de ser entendida como a "resposta" de todo o sistema social e não como resposta de um órgão judiciário singular; f) a decisão deve ser obedecida pelas partes, e os demais órgãos públicos, dentro e fora do Sistema judiciário, devem colaborar na sua aplicação à contenda em referência; g) a decisão, enquanto interpretação "autorizada" do complexo das normas de uma sociedade em relação a uma certa categoria de fatos, deve ter, além disso, pelo menos presumivelmente, uma eficácia não limitada apenas àquele litígio particular. Ela passa a fazer parte (com peso muito variável, de acordo com o valor atribuído aos "precedentes") do sistema normativo, tornando-se suscetível de reações imitativas ou corretivas por parte de outros setores do Sistema judiciário e/ou do sistema político em geral.

Estes traços, cuja existência foi considerada necessária para o correto cumprimento da função judiciária, foram especificados com base nas experiências dos sistemas sociais que enfrentaram

com maior atenção e sucesso o problema da solução imparcial e racional das disputas entre os próprios membros. Naturalmente, os institutos com que se deu uma resposta concreta às exigências acima referidas variam muito de um sistema social e de um período histórico para outro. Alguns institutos se desenvolveram muito rapidamente, por exemplo no Sistema judiciário da república e do império romano, conheceram períodos longos de eclipse parcial ou total e, só cm tempos recentes, foram retomados e desenvolvidos. Outros são um retrato direto da sociedade jurídica mais moderna. Outros ainda não superaram a fase embrionária de desenvolvimento e esperam uma maturação ulterior desta sensibilidade.

Não é por isso justo atribuir mais do que um valor heurístico e provisório ao nosso elenco dos traços fundamentais e muito menos procurar estabelecer, ainda que seja ao nível abstrato e analítico, em que sociedades tais traços se desenvolveram de maneira suficiente para constituir, em seu conjunto, o núcleo de um verdadeiro Sistema judiciário e em que outras sociedades as lacunas ou as distorções são tais que diminuem ou excluem a possibilidade de um adequado cumprimento da função judiciária.

III. Os ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS. — É, contudo, interessante lembrar alguns institutos concretamente realizados, procedimentos adotados e papéis desempenhados por sociedades diversas, aludindo eventualmente às concepções mais gerais da vida e do direito de que são reflexo.

A distinção entre questões privadas, que só indiretamente interessam à sociedade (causas civis) e questões em que a sociedade intervém diretamente para a reafirmação e manutenção das próprias normas (causas penais) ainda não se evidenciou com aquela generalidade e imediatismo que um contemporâneo poderia esperar. Houve, em vez disso, quase por toda a parte, e ainda hoje subsiste parcialmente, uma bem mais precisa fragmentação, quer no que respeita à matéria contenciosa, quer no que concerne ao *status* das pessoas privadas em causa, entre os órgãos judiciais competentes: foros especiais para pessoas de condição eclesiástica, nobre, servil, militar, etc; para certos tipos de delitos ou litígios.

A tendência atualmente predominante pende para a eliminação das cortes especializadas para sujeitos de *status* particular, bem como para a redução ao essencial da divisão por matérias, aliás difícil de desaparecer: é um exemplo a irracional e dispendiosíssima divisão de alguns Sistemas judiciários em cortes federais e cortes estatais, baseada precisamente numa minuciosa distinção de competências por matérias, de sutil e às vezes árdua interpretação.

Não se pode ainda descuidar o fato de que a expansão dos fins institucionais e atividades conexas do Estado deu origem, em alguns sistemas sociais, a uma importante categoria de pendências em que a pessoa privada defende e reivindica seus interesses contra ações ou omissões dos órgãos administrativos. Em muitos sistemas políticos, as contendas deste tipo são total ou parcialmente subtraídas ao Sistema judiciário e reservadas a órgãos mais ou menos especializados e autônomos dentro do sistema burocrático, o que só em poucos casos (*Conseil d'Etat* francês e órgãos a ele estreitamente ligados) deu resultados satisfatórios para a parte privada em disputa.

A formação do órgão judiciário é um dos problemas que receberam maior número de soluções diferentes, variáveis pelo menos em cinco dimensões: juiz individual/colegial; juizes profissionais, mais ou menos estáveis/juizes *ad hoc* (júris e semelhantes); juizes com vários níveis, até mínimos, de treinamento e competência no direito; juizes treinados rapidamente como tais ou provenientes de outras funções (advogados e funcionários públicos) e habituados a ver o direito de uma perspectiva diferente; juizes recrutados por concurso/nomeados por autoridades, mesmo estranhas ao sistema jurídico/eleitos (de modo mais ou menos vinculado a anteriores designações) pelos cidadãos. É difícil descobrir uma linha coerente de evolução neste setor. Em certos sistemas judiciários vai adquirindo crescente importância o requisito da competência e se assiste ao desaparecimento do corpo de jurados ou à sua limitação a tipos particulares de litígio (em importantes causas penais) e ainda ao desaparecimento ou limitação a funções secundárias dos juizes não treinados profissionalmente no direito (como os *justices of the peace*, instituição ainda prestigiosa na Grã-Bretanha, mas desacreditada nos Estados Unidos). Por outro lado, a responsabilidade política dos juizes e a sua eletividade é um princípio acolhido por sistemas políticos tão importantes e diferentes como o americano e os de inspiração socialista, ainda que, nos dois casos, a eleição seja substancialmente uma ratificação das escolhas do partido único ou de um dos dois partidos em competição.

IV. AS NORMAS DE PROCEDIMENTO. — Talvez em nenhum setor como no judiciário, o procedimento esteja tão intimamente ligado à substância e espelhe tão fielmente os valores de uma sociedade. Uma dimensão processual fundamental é a relativa à natureza "oral" ou "escrita". Por oral se entende um processo que culmina no

debate entre as partes, testemunhas e advogados, na presença de todo o corpo judiciário; por escrito se entende um procedimento diluído numa série excessiva de fases preliminares, rigidamente codificadas e realizadas predominantemente por funcionários subalternos, e onde se evita ou se reduz o contato direto dos juizes com as partes, advogados, testemunhas e provas, substituindo-o por leitura de protocolos e relatos verbais feitos por subalternos.

Longe de ser casual, a escolha de uma destas alternativas de procedimento, ou uma particular forma intermediária, está estritamente condicionada pelas características das sociedades e dos seus sistemas judiciários. Se a difusão da escrita for escassa ou nula e a diferenciação social for embrionária, se preferirá, naturalmente, um processo oral e concentrado numa só audiência. Para esta forma, porém, se voltaram, por razões diversas, até sociedades de cultura jurídica bastante refinada, como a romana clássica e as anglo-saxônicas. Nestas sociedades, uma magistratura adestrada e consciente da própria capacidade não queria privar-se dos extraordinários elementos de julgamento constituídos pelo confronto das partes e das testemunhas e pela visão direta das provas. Foi o Sistema judiciário romano-tardio, e depois o canônico, que tiveram de recorrer, numa época de profunda decadência cultural e moral da magistratura, a uma rígida organização processual que guiasse os passos dos juizes e limitasse os contatos destes com as partes e, com isso, as ocasiões e as suspeitas de corrupção e parcialidade.

Um reflexo ainda mais evidente da problemática e das concepções da Europa medieval está na disciplina das provas testemunhais, que deveriam ser não livremente avaliadas mas "calculadas" pelo juiz, segundo taxativos esquemas de ponderação: o testemunho dos servos e das mulheres era raramente admitido, "o testemunho do pobre valia menos do que o do rico. . . (o) do nobre prevalecia sobre o do não nobre, e o do clérigo sobre o do leigo, com outras gradações segundo o grau de nobreza e do cargo eclesiástico" (Cappelletti, 1969, 308). Só o Papa podia fazer prova completa, os homens livres constituíam meia prova, e não faltavam terços, quintos e sétimos de prova. A substância desta colocação durou até à Revolução Francesa ou mais; um considerável vestígio, presente nos principais sistemas judiciários, é constituído, ainda hoje, pelas regras que excluem a priori, com radical desconfiança na capacidade de discernimento dos juizes, os testemunhos de pessoas ligadas às partes por certos vínculos de parentesco ou de interesse.

Uma outra escolha estreitamente ligada à natureza de preferência "escrita" ou "oral" do processo é o caráter "secreto" ou público dos debates e dos autos. Pode-se observar uma tendência geral para uma maior penetração de olhos profanos nas várias fases do processo; evolução desejável mas não isenta de inconvenientes, se considerarmos como pode ser colocada em perigo a serenidade de um colégio judiciário por maciças intervenções da opinião pública e dos meios audiovisuais. Uma forma particular de publicidade é a presença, mantida com crescente vigor em alguns sistemas judiciários, dos advogados na fase processual que envolve os acusados, nas causas penais. Já vimos que, num estádio relativamente primitivo de evolução dos sistemas judiciários, aparecem "técnicos de direito", com a dupla finalidade de assistir as partes e de selecionar os fatos "apresentando apenas aqueles que têm valor forense segundo as normas sociais tidas como relevantes" (Gluckmann, 1968, 294) e agilizando assim as funções do órgão judiciário. A tendência a reconhecer a relevância social desta função dos advogados é muito recente e se manifesta nas causas penais e, mais geralmente, no instituto do patrocínio gratuito (realizado freqüentemente de maneira simbólica ou pior ainda, como na Itália). Através dele procura-se remediar as conseqüências da desigual distribuição econômica entre as partes em contenda, assinalando um advogado para o carente, com despesas por conta da coletividade.

É este um dos aspectos mais interessantes de uma nova "concepção social" do processo, especialmente viva em alguns sistemas judiciários da Europa central (austríaco, suíço, etc). O órgão judiciário, que representa a coletividade, não é mais um árbitro inerme da contenda, mas intervém para esclarecer e articular as argumentações das partes menos hábeis e também para agilizar o curso do processo e diluir manobras dilatórias. Esta concepção é uma concepção intermediária entre a tradicional, individualista (as partes dispõem integralmente da contenda, lhe determinam as fronteiras e o andamento, medem as respectivas forças e podem optar, a qualquer momento, pela sua extinção por negociação), ainda sólida nos sistemas judiciários de matriz anglo-saxônica ou latina, e a dos sistemas judiciários dos Estados coletivistas, onde o órgão judiciário pode estender o objeto do processo a todos os fatos relevantes, mesmo se não colocados pelas partes, no superior interesse público, para averiguação da verdade.

V. Decisão e motivação. — O momento de decisão do processo judiciário é muito semelhante

ao momento decisório da atividade administrativa. Um órgão simples ou plural é colocado em face de um complexo de fatos sobre os quais deve intervir com uma decisão baseada num complexo de normas e/ou de decisões precedentes consideradas relevantes. É verdade que o órgão que toma uma decisão judiciária é obrigado a justificá-la racionalmente de modo muito mais rigoroso do que, habitualmente, qualquer órgão administrativo. Na prática, porém, segundo se objeta, isto é um dever apenas aparente: é um fato indiscutível para os estudiosos e reconhecido por muitos juizes (por ex., Cardozo, 1921, 170 e seg.), que antes se toma a decisão que resolve a contenda e, depois, se dá a razão; dada a variedade das normas e o grande arsenal de técnicas argumentativas que séculos de dialética, jurídica ou não, forjaram, não é difícil motivar decisões, mesmo amplamente diversas sobre o mesmo objeto, como as crônicas judiciárias confirmam. Por estas razões, alguns teóricos americanos (Peltason, 1968, 283 e seg.) assemelharam o processo judiciário ao legislativo, considerando-os ambos instrumentos e fases da perene disputa dos grupos sociais. Não faltam aspectos sugestivos nesta lese. Não se podem, todavia, esquecer as condições particulares que limitam a subjetividade da decisão judiciária, mesmo que queiramos prescindir do vínculo óbvio como objeto do litígio. Referimo-nos não tanto à obrigação formal da motivação (que freqüentemente degenerou em ocasião de estéreis virtuosismos doutrinais, para uso de colegas, superiores e comentadores especializados; cf. Freddi, 1978), quanto ao conjunto de expectativas, valores e atitudes, que se apresenta singularmente semelhante em todas as sociedades que têm um Sistema judiciário, e é geralmente definido como "papel judiciário".

No "papel judiciário" confluem: a convicção dos juizes de terem de decidir as contendas de acordo com as normas e/ou as decisões precedentes, e não segundo as opiniões pessoais sobre o que seria justo ou oportuno no caso; o fato de que efetivamente muitos juizes decidem grande parte dos litígios deste modo, que quase todos crêem fazê-lo de algum modo e que, praticamente, todos se comportem como se o fizessem; a pública expectativa — de que os juizes estão conscientes — de que as pendências sejam decididas deste modo, baseada sobre a convicção que devem sê-lo.

As pesquisas desenvolvidas em contextos culturais diversos (cf. Becker, 1970) mostram certamente algumas diferenças na intensidade com que o "papel judiciário" é sentido e no modo como e interpretado por juizes pertencentes ao próprio Sistema judiciário; mas confirmam a importância de tal papel, ao diferenciar a natureza da decisão judiciária da de outras decisões tomadas no sistema político; grande parte dos indivíduos decidem boa parte dos litígios como juizes de modo diferente do que adotariam como legisladores, administradores ou cidadãos privados. Não faltam naturalmente os casos contrários, particularmente freqüentes — ou particularmente discutidos — nos Estados Unidos, onde o Sistema judiciário é menos nitidamente distinto do resto do sistema político, sendo entendido como tal.

Não é por acaso que foram precisamente os estudiosos americanos que levantaram as primeiras e mais vivas críticas contra a concepção sacra da função judiciária, daquela moldura mística que em todas as sociedades continua a circundar o sistema judiciário, como contrapartida de uma fiel adesão ao "papel judiciário". Entende-se perfeitamente, à luz destas considerações, as razões pelas quais os próprios órgãos judiciários colegiais são obrigados — salvo poucas exceções manifestadas aqui e ali na história e hoje concentradas nos sistemas judiciários anglo-saxônicos — a encobrir todo o desacordo que se manifeste no seu seio a respeito de uma decisão. A constatação de que vários depositários do "papel judiciário" reunidos num mesmo colégio para julgar uma mesma disputa, possam tirar, do complexo das normas e dos precedentes, motivações para duas ou mais decisões diferentes, e às vezes em nítido contraste, ameaçaria — ao menos assim se pensa comumente — minar os fundamentos da confiança pública na função judiciária, em todo o sistema normativo e, talvez, indiretamente, no sistema político.

É caso de admitir que, do ponto de vista lógico, o temor parece fundado, mesmo que o prestígio de que continuam a gozar no mundo anglo-saxônico as cortes que tornam públicas as opiniões discordantes, e em particular os juizes conhecidos como *dissenters* impenitentes, não possa deixar de colocar em dúvida a correspondência da argumentação ao real funcionamento dos circuitos de confiança e dos mecanismos de legitimação.

VI. EFEITOS E REAÇÕES. — Toda a decisão judiciária gera duas ordens de efeitos: sobre o sistema normativo e fora do sistema normativo. Até as decisões — e são a maioria — que se limitam a repetir a interpretação tradicional de um certo grupo de normas e a seguir fielmente os precedentes exercem um efeito sobre o sistema normativo, enquanto consolidam esse tipo de interpretação e essa orientação jurisprudencial. Mais visíveis são os efeitos das decisões que se afastam das precedentes e dão uma interpretação

mais ou menos inovadora de um grupo de normas. É para tais decisões que se volta geralmente a atenção dos estudiosos de direito, que examinam seu grau de precisão técnica e de coerência com os princípios gerais do sistema normativo — tal como cada um os entende. O debate se desenvolve em revistas especializadas, e tem efeitos também sobre o sistema normativo, contribuindo para legitimar ou para desacreditar uma nova direção interpretativa.

De interesse mais geral são os efeitos que uma decisão provoca fora do sistema normativo, com as conseqüentes reações dos interessados, ou seja, das partes em causa (compreendidos os representantes da coletividade que se apresentam como partes), os detentores de funções executivas ou decisórias no sistema político, e, por vezes, também certos setores do público. As duas partes podem aceitar a decisão; neste caso encerra-se a disputa para todos os efeitos. Se uma das partes — ou ambas — não quiser acatá-la, numa grande parte dos sistemas judiciários se lhe oferece a possibilidade de suspender os efeitos recorrendo a um órgão judiciário de grau mais elevado. Discute-se se esta possibilidade ("é duplo grau de jurisdição") se inclui entre os requisitos necessários para a existência de um "verdadeiro" Sistema judiciário. Uma resposta afirmativa pareceria muito limitadora, ainda que inegavelmente seja muito vantajoso dispor de uma segunda instância que possa corrigir os erros eventuais da primeira. As vantagens, de resto, são tão evidentes que muitos sistemas judiciários introduziram um terceiro grau de jurisdição, reservado geralmente para a correção dos erros na interpretação das normas.

As reações das partes podem, portanto, voltar a envolver o Sistema judiciário, conseguindo eventualmente que o órgão de grau superior avalie uma situação de fato ou interprete um grupo de normas de maneira diferente do órgão inferior. A segunda possibilidade tem naturalmente reflexos bastante mais importantes sobre o sistema normativo, enquanto permite a um órgão superior corrigir como "erros" todas as interpretações inovadoras dos órgãos inferiores, garantindo a estabilidade — ou estaticidade — do próprio sistema.

Quando uma das partes representa a coletividade ou fortes interesses organizados (ou pode obter deles o apoio) não lhe são vedadas formas alternativas, e mais radicais, de reação a uma decisão judicial: fazer pressão, por exemplo, para a modificação das normas, de modo a excluir a interpretação que a prejudica.

A efeitos análogos pode chegar, em casos extremos, uma reação da opinião pública canalizada ou provocada por órgãos de comunicação de massa; habitualmente, o desenhar-se de reações do gênero leva o Sistema judiciário a auto-corrigir, na primeira oportunidade, as orientações que são objeto de contestação.

É caso de acrescentar que são muito raras as decisões judiciárias que provocam reações tão vigorosas fora do sistema judiciário. Isto não quer dizer, porém, que, em todos os outros casos, elas consigam uma plena execução. Freqüentemente, os órgãos burocráticos ou de qualquer maneira estranhos ao Sistema judiciário, modificam ou anulam uma decisão particular, toda uma orientação interpretativa, dos órgãos judiciários; isto pode acontecer pelos motivos e meios mais variados — até por inércia.

VII. A AUTONOMIA DO SISTEMA JUDICIÁRIO. — Contra estes perigos ou limitações da eficácia concreta de suas decisões, o Sistema judiciário tem escassos meios de defesa. Na verdade, ele pode cumprir sua função com tanto maior serenidade, imparcialidade e adesão às normas quanto mais estiver institucionalmente separado do resto do sistema político, constituindo, dentro dele, um subsistema autônomo. Tal autonomia tem duas faces: de uma parte, consiste nas múltiplas garantias necessárias para que o sistema possa funcionar corretamente segundo os ditames da "função judiciária", sem instruções ou coações de fora nem perspectivas de sanções (e/ou recompensas) devidas ao conteúdo das suas decisões; da outra, requer que o Sistema judiciário não tenha meios de intervenção espontânea e direta na execução de tais decisões (e, em geral, na concretização de suas orientações interpretativas) e tenha de depender da colaboração de outros setores do sistema político. Só no equilíbrio destas duas condições se realiza a autonomia: se se enfraquece a primeira, tende-se à subordinação do Sistema judiciário ao resto do sistema político; se se enfraquece a segunda, tende-se ao seu domínio (o "Governo dos juizes"). É caso para observar que, em quase todos os sistemas sociais, o equilíbrio foi alterado muito mais freqüentemente e mais gravemente no sentido da subordinação do que no sentido do domínio.

De um modo geral, nos sistemas normativos, multiplicaram-se as cautelas — escritas e não escritas — relativas à possibilidade da interferência do Sistema judiciário. Além da limitação da decisão coativa ao litígio singular e do fato de que, em cada caso, é necessário um certo grau de colaboração de órgãos estranhos ao Sistema judiciário para executar tal decisão, existe a vinculação ao objeto reclamado pela parte em contenda; existe a proibição — importantíssima, mesmo que a maior parte das vezes não esteja

escrita por ser auto-imposta pelos órgãos judiciários — de decidir "questões políticas", ou seja, pertencentes à organização do sistema político; existem todos os "ônus" da imparcialidade própria da "função judiciária", antes de tudo, o de que uma questão não pode ser levantada autonomamente por um órgão judiciário, mas deve ser-lhe submetida como disputa em que uma parte privada tem um interesse pessoal, direto e não fictício (o que, juntamente com a proibição de "questões políticas", compromete as possibilidades de intervenção em vasto setor de normas que não tocam diretamente aos interesses privados); depois, também, o fato de que os juizes são geralmente obrigados a não discutir publicamente as questões de que são incumbidos; e muitas vezes se espera que evitem contatos não profissionais que possam colocar em dúvida sua imparcialidade. Na Europa continental, na Ásia e na América do Sul, isto trouxe sempre consigo uma visível reserva dos juizes em empenhar-se na política mesmo como cidadãos.

Com muito maior lentidão se vai evidenciando a necessidade, que deveria ser simétrica, de eliminar todos os instrumentos de pressão do sistema político. Até os mecanismos mais patentes são mantidos em ação para controlar este ou aquele Sistema judiciário: o recrutamento por nomeação de autoridades políticas (talvez legitimada pela eleição), em vez de por concurso classificatório; a periodicidade (mesmo breve) do cargo, em vez da segurança do emprego. Não basta que os salários sejam, de um modo geral, suficientes para levar uma existência digna, se permanece aberta a possibilidade de serem favorecidos na progressão nos cargos mais altos os elementos mais maleáveis. O problema da "carreira" é delicadíssimo e de solução nada fácil. A progressão por idade torna vã toda a possibilidade de sanção contra o juiz que — simplesmente — não faz seu trabalho cotidiano; mas a solução dos concursos de merecimento coordenados pelos magistrados superiores não está isenta de críticas, se por mérito se entende apenas a escrupulosa aquiescência às orientações interpretativas dominantes que, encarnadas pelos magistrados mais avançados na carreira e geralmente mais velhos, raramente mantêm um contato suficiente com as mudanças sócio-culturais que se operam no ambiente.

BIBLIOGRAFIA. -T. L. BECKER, *Comparative judicial politics.* Rand Mc Nally, Chicago 1970; M. CAPPELLETTI, *Processo e ideologie.* Il Mulino, Bologna 1969; B. J. CARDOZO, *The nature of the judicial process,* Yale University Press. New Haven 1921; G. FREDDI, *Tensioni e conflitto nella magistratura.* Laterza. Bari 1978; M. GLUCKMAN, *Judicial process: comparative aspects.* in *International encyclopedia of the social sciences.* VIII. Free Press. New York 1968; E. A. HOEBEL. *The law of primitive man.* Harvard University Press. Cambridge (Mass.) 1954; S. S. NAGEL, *Culture patterns and judicial systems.* in "Vanderbilt law review", in XVI, 1962, pp. 147-57; J. W. PELTASON, *Judicial process: introduction. International encyclopedia of the social sciences.* Collier-Macmillan, VIII. New York 1968; G. SCHUBERT, *Judicial policy-making. The political role of the courts,* Scott Foresman. Chicago 1965.

[ALBERTO MARRADI]

Sistema Político.

I. DEFINIÇÃO. — Em sua acepção mais geral, a expressão Sistema político refere-se a qualquer conjunto de instituições, grupos ou processos políticos caracterizados por um certo grau de interdependência recíproca. Na ciência política contemporânea, todavia, quando se fala de Sistema político e de "análise sistêmica" da vida política, se faz referência a uma noção e a um procedimento de observação caracterizados por específicos requisitos metodológicos e por âmbitos precisos de uso.

O tema básico é, em si, muito simples. O homem, como animal social, está sempre envolvido numa multiplicidade de relações, em virtude das quais ele condiciona os seus próprios semelhantes e é por estes condicionado. Em qualquer agrupamento social há, por isso, ao menos dois componentes fundamentais: de um lado, os indivíduos singulares e, do outro, as relações que caracterizam a convivência recíproca dos indivíduos. Daí que, para ser observado adequadamente, qualquer agrupamento social deva ser considerado sob um duplo aspecto: como uma constelação de membros e como uma rede de relações interindividuais mais ou menos complexa, ambas observáveis unitariamente em termos de *sistema.* Assim, mesmo no que diz respeito à vida política, podemos observar, de um lado, cada um dos protagonistas e cada uma das instituições de um dado regime (análise "parcialmente abrangente"); mas, se desejarmos saber, por outro lado, *como* e *por que* tais protagonistas e instituições se influenciam reciprocamente, conseguindo dar origem a vários tipos de regimes políticos, devemos olhar para o conjunto das relações que ligam entre si as várias "partes" do agrupamento em questão (análise sistêmica).

II. ÂMBITO E FINALIDADE DA NOÇÃO. — Este recurso à noção de sistema, para ser profícuo e correto, impõe a observância de condições metodológicas precisas e implica iguais limites de validade. Falaremos depois sobre os primeiros; agora vejamos os segundos.

Para começar, é necessário esclarecer que, no contexto desta análise, o substantivo "sistema" não se refere nunca à *totalidade* dos aspectos e das características de um dado fenômeno (por exemplo, a totalidade dos homens, das instituições, dos valores de um dado regime político), mas somente a um certo número deles, mais precisamente àqueles que definem o modo como as várias partes interagem reciprocamente. Dito em termos técnicos, o objeto da análise sistêmica não é a *totalidade* mas a *generalidade* de um fenômeno: não é tanto o universo dos seus componentes, quanto as relações que intermedeiam entre um componente e outro e das quais derivam as características gerais de um todo (por exemplo, a estabilidade de um regime ou a sua capacidade decisória). Em segundo lugar, quando falamos de "sistema", podemos referir-nos contemporaneamente a duas ordens de coisas muito distantes entre si. Podemos entender, por um lado, um conjunto de relações intersubjetivas reais, historicamente presentes numa dada comunidade e, por conseguinte, constitutivas de um específico Sistema político (*sistema observado*). Por outro lado, pode-se entender qualquer coisa muito diferente, isto é, um conjunto de hipóteses interpretativas (*sistema observante*) capazes de investigar as relações que caracterizam a convivência interindividual própria de qualquer coletividade. É óbvio que esta distinção não é de pouco valor. Com efeito, enquanto a segunda acepção diz respeito a um mero instrumento, a um modelo interpretativo e simplificativo da realidade política, a primeira acepção concerne à própria realidade política, considerada em alguns dos seus aspectos específicos. Daqui por diante, quando se disser Sistema político devemos lembrar que o que está em exame é somente a segunda destas duas acepções. Estas duas premissas — generalidade em lugar da totalidade, finalidades analíticas mais que finalidades imediatamente empíricas — são de fundamental importância para se compreender o âmbito do uso correto da noção de sistema, tal como ela é compreendida pela epistemologia contemporânea, em manifesto contraste com as mais conhecidas acepções do termo em voga no século XIX (tanto idealistas como positivistas), todas elas viciadas pelo substrato ideológico-metafísico de onde nasceram.

Quanto aos objetivos e uso efetivo, a análise sistêmica oferece contribuições relevantes sobre como: a) explicar, b) prever, c) comparar, d) avaliar, alguns de entre os principais aspectos da multiforme realidade política. O objetivo prioritário é. sem dúvida, o da explicação. Sob este aspecto, muito pode valer uma abordagem sistêmica. Acima de tudo. ela pode ajudar a obter significativas generalizações do tipo "se — em tal caso", relativas aos fenômenos próprios da sua esfera de observação. Consideremos, por exemplo, que uma hipótese interpretativa tenda a estabelecer uma certa relação causai entre um dado tipo de sistema eleitoral e um dado tipo de sistema partidário, e que nem em todos os países onde estas duas condições foram satisfeitas, se dessem os mesmos resultados. Nestas e em outras circunstâncias semelhantes, uma abordagem sistêmica ajuda a observar melhor a presença eventual de "fatores perturbadores" não considerados precedentemente. Além disto, mostra a importância (e relativa função) que a relação existente entre normas eleitorais e subsistema partidário tem nos contextos considerados. O exemplo pode ser considerado igualmente indicativo, *mutatis mutandis*, não só em matéria de explicações, como também no concernente a objetivos quando se trate de previsões, avaliações e comparações (v. POLÍTICA COMPARADA).

III. ALGUNS REQUISITOS ANALÍTICOS FUNDAMENTAIS. — Todos estes objetivos exigem, para não ficarem em meras veleidades, uma aparelhagem analítica adequada, que somente uma atenta metodologia pode tornar válida. Entre os muitos requisitos que podemos considerar característicos das análises sistêmicas, há sete que parecem ainda hoje os mais particularmente importantes.

Primeiro requisito: convém partir de uma definição da política capaz de colher e exaurir plenamente as potencialidades analíticas implícitas na acepção de sistema acima citada. Isto é, precisamos definir a política de tal maneira que mostremos claramente toda a complexidade do fenômeno, sem, porém, ressaltar qualquer dos seus aspectos particulares, e especifiquemos as condições em que um dado fenômeno social acaba por se tornar politicamente relevante. Para exemplificar, uma definição de política como a de "um processo complexo mediante o qual, numa comunidade humana qualquer, formam-se decisões imperativas que a dirigem".

Segundo requisito: determinar os limites do sistema. Ou seja, o *habitai* que caracteriza uma dada realidade política observável como sistema, há de ser claramente definido em parâmetros que sirvam para distinguir o ambiente do sistema. Não existindo esta delimitação, a noção analítica

de sistema perde grande parte de sua legitimidade. Com tal objetivo, recorre-se muitas vezes ao critério de "relevância política", entendendo-se por "política" o conjunto de aspectos já assinalados e, como "relevância", a existência de um vínculo de causalidade entre um fenômeno e outro. Nesta perspectiva, o *ambiente* do Sistema político pode ser definido pelo conjunto de fenômenos sociais, potencialmente relevantes para a vida do sistema, e seu *limite*, pelos limiares, ultrapassados os quais, um fenômeno social torna-se um fato relevante para a política. Fica, porém, assente, evidentemente, que o problema de saber concretamente *quando, como, em relação a que fim* fenômenos e grupos influem ou não na vida do sistema, só pode encontrar uma solução de forma empírica.

Terceiro requisito: as relações que intermedeiam entre o sistema e seu ambiente têm que ser detectadas e individualizadas "agregando" as múltiplas relações possíveis em pequeno número de conceitos flexíveis, como, por exemplo, as noções de *input, output* e *feedback.* Do ponto de vista do Sistema político, isto pressupõe que, com o primeiro termo, *input,* se possam sintetizar os "desafios" (manifestados de qualquer modo e provenientes de qualquer lugar) que põem em funcionamento o sistema; com o segundo termo, *output,* as "respostas" que o sistema dá (e sem as quais este cessaria de existir); com o terceiro termo, *feedback,* finalmente, se possam indicar os instrumentos com os quais os governantes operam (mas não apenas eles), em vista do sucesso das próprias decisões. Qualquer tipo de Sistema político, seja ele uma ditadura monárquica ou uma democracia liberal, deve ser considerado sob esta perspectiva, dado que, para sobreviver, nenhum sistema pode deixar de responder aos desafios a que está sujeito.

Quarto requisito: de maneira muito semelhante à precedente, o sistema deverá depois ser decomposto em outras tantas partes capazes de "agregar" significativamente os mais vários e heterogêneos fenômenos políticos num número relativamente baixo de componentes reciprocamente interligados. É mister, portanto, reduzir fenômenos heterogêneos — como partidos, legislação, administração, sindicatos, valores — a variáveis sistêmicas (*"partes"*), componíveis num único quadro orgânico e unitário. Os exemplos das "funções" almondianas (Almond e Powell, 1966) e dos "observáveis" eastonianos (Easton, 1965) são claramente demonstrativos de tal procedimento. A escolha de um critério onde basear a construção desses macrocomponentes sistêmicos depende, em larga medida, do tipo de aspectos definidores adotados para caracterizar o âmbito e os fins da vida política. Pensemos, a título de exemplo, nas noções de *processo* e de *institucionalização* e na definição de política como "Governo da *pólis"* (Urbani, 1971). A preferência concedida à noção de processo explica-se em grande parte por si, na medida em que a ação de "governar" pressupõe e descreve uma seqüência de várias fases diferenciadas pela incidência de múltiplos fatores (a escolha dos fins, a escolha dos meios, a escolha de quem toma as decisões finais, a contratação ou a imposição como instrumentos utilizados para tornar imperativas as decisões). Um Sistema político é, pois, por definição — desde que se aceite a premissa referida — um conjunto de processos e subprocessos, todos analiticamente decomponíveis e interagindo entre si. A par do exemplo do processo decisório, pode-se facilmente pensar em toda uma série de subprocessos como: o recrutamento de quem decide, o cálculo dos custos e dos lucros conexos às decisões, etc. Não pode ser subestimada neste quadro a propriedade que têm os processos sistêmicos de se realizar historicamente de forma mais ou menos institucionalizada, ou seja, através de formas que se mantenham mais ou menos estáveis no tempo e estejam mais ou menos estruturadas mediante relações formais ou informais. Pensemos, como exemplo, no caso de um processo como o legislativo e nas suas várias formas de possível institucionalização através de normas, regulamentos, costumes e relações mais ou menos informais entre seus protagonistas.

Quinto requisito: após se haverem individualizado as partes do sistema, ficam ainda por definir as relações que possibilitam e favorecem sua recíproca coexistência. O recurso à noção de sistema perderia seu significado se não se pudessem precisar as relações mais ou menos constantes que ligam as várias partes de um todo, de modo a apresentar este "conjunto" como uma entidade distinta dos aspectos de algum modo específicos (e diferentes) em relação aos que resultam da soma dos componentes individualmente considerados. No caso do Sistema político, grande parte destas relações podem ser distinguidas através dos conceitos de *junção* e *sintaxe* sistêmica. Com "função" nos referimos às regras peculiares de interação e de interdependência existentes entre os vários processos políticos. Assim, quando se diz que determinadas variações inerentes ao processo de agregação dos interesses estão estreitamente ligadas às variações inerentes ao processo de articulação e ao processo de socialização, quer-se afirmar que o processo político é de alguma maneira "função" dos outros. Com "sintaxe sistêmica" referimo-nos ao conjunto dessas regras, ou seja, ao *modelo* resultante das

várias "funções" que regulam a interação das partes que compõem o sistema. É através desse conceito que nasce — embrionariamente — o verdadeiro "sistema observante", a urdidura — hipótese que fornece os instrumentos adequados aptos à busca das relações políticas (empíricas) que constituem os Sistemas políticos "reais".

Sexto requisito: para estudar isoladamente as partes ou grupos de partes de um Sistema político, é preciso recorrer à noção de *subsistema.* É o caso em que se quer considerar — em relação à totalidade de um dado regime — os partidos ou os grupos de interesse, uma burocracia, uma entidade local, uma empresa. À observação de um subsistema aplicam-se as mesmas propriedades analíticas dos sistemas, exceto uma: o subsistema não pode ser considerado absolutamente autônomo em relação ao ambiente externo, porque *seu* ambiente deriva e depende do *próprio* sistema. Esta particularidade define as condições nas quais é correto efetuar a extrapolação subsistemas-sistema. Devemos considerar os subsistemas como específicos instrumentos analíticos, distintos das propriedades que caracterizam os sistemas operantes num "ambiente", que se identifica com o sistema mais amplo, do qual cada um deles é parte constitutiva.

Sétimo requisito: finalmente, para observar a dinâmica de um sistema, é necessário considerar a maneira, a direção e a intensidade com que os seus aspectos específicos mudam no tempo. Entre as muitas mudanças políticas possíveis é claro que nem todas interessam ao sistema, visto no seu todo. Somente algumas são objeto específico deste tipo de análise e precisamente aquelas que envolvem as relações entre o sistema e o ambiente, as regras de interação dos vários componentes sistêmicos, os limiares de confim e as formas nas quais tais regras se manifestam historicamente, ou seja, as modalidades de institucionalização do e no sistema.

As crises relativas às relações entre o Sistema político e o ambiente representam, ao mesmo tempo, uma causa e um efeito dos outros tipos de crise. Uma causa, porque induzem à mudança do sistema (imaginemos uma crise econômica ou cultural e as suas conseqüências na vida de um regime). Um efeito, porque cada mudança na capacidade de eficiência de um sistema acaba sempre repercutindo inevitavelmente nas reações do ambiente circunstante (pensemos nas conseqüências de uma paralisação do Governo de determinadas reformas sociais). As crises de mudança nos limites do sistema envolvem, em vez disso, a área de influência do próprio sistema: pense-se em Estados de tipo *laissez-faire* ou de tipo *welfare-state* e nos "limites" dos respectivos âmbitos de influência e de intervenção econômica. Quanto às crises relativas às regras de interação dos componentes de um sistema, o problema reside, essencialmente, na observação dos níveis de coerência e de interdependência destas últimas. É claro, com efeito, que quanto maior é o grau de *sintonia* entre o processo legislativo e o processo executivo, de um lado, e os desafios ambientais e as respostas governativas do outro, tanto maior será a capacidade do sistema, isto é, tanto mais ele terá tendência a se desenvolver. Finalmente, as crises relativas às modalidades de institucionalização do e no sistema manifestam todas aquelas "metamorfoses" por efeito das quais o sistema muda — no todo ou em parte, reforçando ou abandonando — os parâmetros mais correntes da sua atividade concreta. *Crescimento e redução* de um determinado sistema, *desenvolvimento e estabilidade, desaparecimento ou acomodação* são, portanto, outras tantas formas e tendências de mudança que é preciso observar referindo-as a critérios interpretativos específicos.

IV. OBSERVAÇÃO DOS SISTEMAS POLÍTICOS. — A melhor maneira de estimar a qualidade de um instrumento analítico é, obviamente, a de considerá-lo à luz de seus resultados no terreno explicativo. Desde este ponto de vista, remontando ao que já fica dito, importa considerar, de um lado, as potencialidades contidas nos modelos observantes até hoje elaborados c, do outro lado, as efetivas explicações empíricas fornecidas pelos pesquisadores, baseando-se nesses modelos.

Em relação ao primeiro aspecto, entre a crescente quantidade de contribuições teóricas hoje disponíveis, podem ser consideradas simbólicas as contribuições fornecidas respectivamente pelos autores da escola estrutural-funcionalista (Almond e Powell, 1966) e pelos que se acham diversamente ligados à abordagem cibernética (Deutsch, 1970). Os politólogos funcionalistas procedem, geralmente, através de uma pesquisa comparada sobre múltiplos regimes políticos (desde os das comunidades primitivas até aos mais modernos e complexos). Nessas pesquisas, procuraram essencialmente isolar as *funções* políticas historicamente evocadas, mostrando sua natureza, o papel que representam nos respectivos contextos ambientais, as diversas *estruturas* que permitem seu desenvolvimento (ou o impulsionaram) e as inter-relações que as ligam reciprocamente. O resultado dessa pesquisa veio comprometer um pouco todo o nosso modo de entender os fenômenos políticos c, em particular, a possibilidade de comparar países considerados radicalmente diferentes. Neste sentido, os maiores resultados

foram obtidos especialmente em virtude da mudança de perspectiva que foi sugerida: observação das instituições políticas, conforme a função que elas desenvolvem, em lugar de observá-las com base na estrutura normativa que as caracteriza. Como resultado surgiu a possibilidade de análises mais realistas e, ao mesmo tempo, mais significativas da vida política, análises que acabam por evidenciar amiúde o complexo jogo de interdependências que condicionam estreitamente tanto a vida dos regimes políticos, quanto, em decorrência disso, as escolhas e as orientações de cada cidadão. Entre os politólogos que, de uma maneira ou de outra, estão ligados à abordagem cibernética, a contribuição mais avançada veio particularmente dos que procuraram observar e analisar um Sistema político como algo capaz de "responder a estímulos" (não importa por agora saber se se trata de analogias com organismos animais ou com máquinas). Nesta perspectiva busca-se especialmente descobrir as regras das interações existentes, nos vários regimes políticos, entre as várias exigências populares, as decisões dos governantes e as variações no nível do suporte necessário ao funcionamento de qualquer tipo de sociedade política. A contribuição mais fecunda desta escola refere-se especialmente a um ponto: à possibilidade de observar a evolução dinâmica da vida de um sistema e de prever, assim as modalidades mais prováveis do seu funcionamento, com base nas mudanças pouco a pouco percebidas no jogo estímulos-respostas ao qual ele está sujeito (Easton, 1965).

Aplicados ao estudo dos regimes políticos contemporâneos, ambos os tipos de abordagem (funcionalista e cibernética) têm efetuado numerosas e elucidativas diagnoses. No caso dos funcionalistas, pensemos na comparação de países caracterizados por estruturas constitucionais assaz diferentes (Estados Unidos e União Soviética), ou por níveis de desenvolvimento econômico-social bem distantes (União Soviética e Gana, Japão e Turquia). Pense-se, no caso dos segundos, nos estudos referentes ao mecanismo em que assenta a formulação de toda a política exterior de vários países e nos estudos sobre o apoio popular sempre variável que possibilita a sobrevivência dos diversos regimes. De uma forma geral, a abordagem sistêmica na observação dos fenômenos políticos permitiu ver muitas questões a uma luz bem diferente. Pensemos, por exemplo, na ponte que lançou às chamadas "teorias parciais" da vida política (respeitante a partidos, grupos de pressão, parlamentos, ideologias), conseguindo fornecer-lhes um quadro teórico onde elas poderão obter uma colocação mais correta e uma melhor compreensão. Pensemos, sob um outro aspecto, no papel já citado que as teorias sistêmicas podem exercer em comparações políticas particularmente complexas. Pensemos, enfim, em todos aqueles fenômenos coletivos, cujas causas parecem quase inextricáveis e em relação às quais as teorias sistêmicas possibilitam esclarecedoras investigações sobre a maneira como acabam por entrelaçar-se e confundir-se aspectos culturais e aspectos políticos, aspectos econômicos e aspectos psicológicos.

V. PERSPECTIVAS DA ANÁLISE SISTÊMICA. — O progresso da observação sistêmica dos Sistemas políticos depende de múltiplos fatores. Explicações, comparações, avaliações, previsões requerem um amadurecimento paralelo dos respectivos instrumentos metodológicos. Ainda hoje esses instrumentos deixam entrever potencialidades várias, mais do que respostas conclusivas; na realidade, prometem muito mais do que aquilo que podem dar imediatamente. O juízo sobre a maior ou menor adequação da abordagem sistêmica (e sobre a sua utilidade) converte-se, em grande parte, num juízo sobre suas perspectivas, ou melhor, sobre as condições de progressos mais substanciais. Para tanto, as elaborações tentadas até aqui sugerem ao menos dois caminhos complementares entre si: o primeiro passa pela aquisição de um domínio cada vez mais seguro dos requisitos epistemológicos e metodológicos precedentemente indicados; o segundo conduz a um esforço de revisão de conceitos, onde se redefina grande parte dos instrumentos de observação usados até aqui, muitas vezes abusivamente. Dentro desta última perspectiva, os objetivos mais importantes são provavelmente três: formar conceitos cada vez mais passíveis de controle empírico; individualizar referências que possam agregar todos os aspectos individuais e parciais da vida política; elaborar categorias que sejam "partes" de um conjunto mais amplo e abrangente, dentro do qual cada componente se ligue aos outros, de maneira a resultarem daí outras tantas peças de um mosaico, que adquira significado exatamente em virtude de uma sábia aproximação dos componentes.

De qualquer modo, não deveriam faltar cultores entusiastas e cada vez mais preparados das teorias sobre o Sistema político. Os motivos deste interesse vão muito além dos que alimentam tantas efêmeras modas culturais. Aprofundar o conceito de Sistema político é hoje uma empresa intelectual tão delicada quanto irrenunciável, quer por exigências científicas, quer por exigências histórico-políticas. Já falamos em parte das exigências científicas, mas vale a pena acrescentar ainda mais uma consideração. A análise

sistêmica dos fenômenos políticos apresenta-se como um instrumento particularmente dúctil, utilizável na observação dos aspectos políticos (aspectos da *politeia*) de qualquer comunidade social, desde o Estado-nação à empresa, ou, então, desde o Estado ao sistema das relações entre os Estados (Morton Kaplan, 1968). No que respeita às exigências de caráter histórico-político, o problema central é essencialmente o que deriva da extraordinária complexidade dos modernos aglomerados sociais, verdadeiros "'monstros", cuja lógica de funcionamento facilmente foge ao nosso controle. Buscar compreender os mecanismos de tais aglomerados torna-se então uma necessidade imprescindível à qual as ciências do homem não podem deixar de responder de alguma maneira, pondo nisso grande parte dos próprios recursos intelectuais (Lasswell, 1971). O desafio é demasiado importante e exige um esforço de igual valor.

BIBLIOGRAFIA. O. A. ALMOND e B. G. POWELL. *Comparative politics.* Little Brown. Boston 1966; Il *sistema delle relazioni internazionali.* ao cuidado de L. BONANATE. Einaudi. Torino 1976; S. COLEMAN. *Measurement and analysis of political systems.* Wiley, New York 1975; R. L. CURRY. JR. e L. L. WADE. *A theory of political exchange.* Prentice-Hall. Englewood Cliffs 1968; K. DEUTSCH. *The nerves of government.* Free Press. New York 1963; Id.. *Politics and government.* Houghton Mifflin. Boston 1970; D. EASTON. *A systems analysis of political life.* Wiley. New York 1965; T. R. GURR. *Politimetrics.* Prentice-Hall. Englewood Cliffs 1972; W. F. ILCHMAN e N. T. UPHOFF. *The political economy of change.* University of California Press. Berkeley 1969; H. D. LASSWELL. *A preview of policy sciences.* Elsevier. New York 1971; MITCHELL & MITCHELL, *Political analysis á public policy: an introduction to political science.* Rand McNally. Chicago 1969; G. URBANI. *L'analisi del sistema político.* Il Mulino. Bologna 1971.

[GILLIANO URBANI]

Sistemas de Partido.

I. DEFINIÇÃO. — A definição de Sistema de partido apresenta uma dificuldade preliminar. A definição tradicional e mais difundida salienta. de fato, as características competitivas entre várias unidades e as formas e modalidades desta competição. "A temática concernente aos Sistemas de partido é oferecida pelos modelos de interação entre organizações eleitorais significativas e genuínas, próprias dos Governos representativos — Governos nos quais tais sistemas cumprem predominantemente (bem ou mal) a função de fornecer as bases de uma autoridade eficaz e de definir as escolhas que podem ser decididas pelos procedimentos eleitorais" (Eckstein, 1968, 438).

A maior parte dos cientistas parece aderir à posição manifestada por Eckstein, mesmo que um grupo bastante amplo considere que os sistemas de partido único constituem objeto legítimo de análise, ressalvando, porém, que nestes sistemas, falta um importante elemento, a *interação entre vários partidos*, elemento que jamais pode ser totalmente substituído pela competição interna dentro dos grupos. A posição mais favorável à inclusão dos sistemas de um partido único, entre os sistemas gerais de partido, foi apresentada por Riggs, que afirma que um sistema partidário consiste em algo mais do que um ou mais partidos, compreendendo também certos procedimentos eletivos, uma assembléia legislativa, um poder executivo: "em síntese, o Sistema de partido é qualquer sistema que legitime a escolha de um poder executivo através de votações e que compreenda eleitores, um ou mais partidos e uma assembléia" (Riggs, 1968. 82). Salienta, além disso, que a competitividade ou não-competitividade é *apenas uma* das características possíveis de um Sistema de partido. Esta definição conclui por considerar um Sistema de partido como a variável que intermedeia entre partido ou partidos políticos e sistema político. Além disso, permite diferenciar os vários Sistemas de partido (também os Sistemas de partido único) com base nas características de competitividade ou não-competitividade. de eletividade ou não-eletividade do executivo e da assembléia, de alternância ou de monopólio do executivo por parte de um partido. Enfim, *last but no least,* permite distinguir claramente entre os Sistemas de partido único e o sistema sem partido (comumente definidos como tradicionais ou feudais). Será esta a perspectiva aqui adotada.

II. GÊNESE DOS SISTEMAS DF. PARTIDO. — Mesmo com referência à formação dos Sistemas de partido é possível distinguir uma tese tradicional e uma tese mais moderna, sem por isso considerarmos necessariamente que a razão esteja apenas de uma parte.

Enquanto os sociólogos se interessaram substancialmente, durante longo tempo, pelo problema das relações entre classes sociais e cada um dos partidos políticos, os estudiosos de política dirigiam sua atenção para os sistemas eleitorais como instrumentos capazes de facilitar ou de impedir *não tanto e não certamente a formação* de cada partido, *mas* sim o seu *acesso* à representação parlamentar.

Procedendo assim, era inevitável, por um lado, que os sociólogos se desinteressassem pela temática dos Sistemas de partido e, por outro, que os politólogos não prestassem atenção aos Sistemas de partido único, visto tratar-se de sistemas não-competitivos, cujo mecanismo eleitoral adotado não tinha nenhuma influência sobre a imagem partidária. Os estudiosos de política chegaram, por isso, com freqüência a conclusões expressas de maneira mais ou menos clara sobre a influência dos sistemas eleitorais nos sistemas partidários, ligando, como fez Duverger (1961, 255-333), os *plurality systems* com o bipartidarismo inglês, os *majority systems* com um multipartidarismo limitado e a representação proporcional com um multipartidarismo acentuado e extremado.

A situação das classificações e das tipologias dos Sistemas de partido não sofreu por longo tempo nenhuma melhora, apesar das numerosas e incisivas críticas dirigidas a Duverger com base nas muitas exceções que as suas generalizações não tinham condições de levar em conta.

Apesar de o setor de estudos que se refere aos partidos não ser um dos mais desenvolvidos na ciência política contemporânea, na metade dos anos 60 apareceram duas importantes tipologias, uma de base sociológica e outra de base politológica. A primeira parece apresentar maiores condições de explicar a origem histórica dos sistemas partidários (Lipset, Rokkan, 1967); a outra parece adaptar-se melhor à explicação da "mecânica" dos Sistemas de partido (Sartori, 1968, *b*), mesmo que o autor tenha buscado em outra parte maneira de chegar a uma explicação genética da configuração dos vários Sistemas de partido, uma explicação que seja também prenunciativa e "manipulativa" (Sartori. 1968, *a*), ou seja, que permita incidir sobre a própria configuração do sistema.

Lipset e Rokkan partiram da análise dos processos de modernização sócio-econômica e de democratização política na Europa ocidental a seguir à contra-reforma e às tentativas de construção do Estado nacional. Os autores distinguem quatro tipos de rupturas ou *cleavages* em que se basearam os conflitos que abalaram os sistemas políticos ocidentais, mas cuja "transformação" em partidos políticos não foi certamente automática. As quatro rupturas são: ruptura entre o centro ê a periferia, surgida nos séculos XVI-XVII e cujos dilemas cruciais foram representados pela adoção de uma religião nacional ou pela fidelidade à Igreja católica, pela adoção de um idioma nacional ou pelo uso do latim. A ruptura entre o Estado e a Igreja, logo após a Revolução Francesa, teve como problema fundamental a criação dos sistemas nacionais e laicos de instrução ou a aceitação das escolas confessionais. A terceira ruptura, entre proprietários de terras e empresários industriais, surgiu como conseqüência da Revolução Industrial e se manifestou no conflito acerca do protecionismo a ser concedido aos produtos agrícolas ou aos produtos industriais, bem como acerca do grau de controle e de liberdade das empresas industriais. A quarta ruptura, entre os proprietários dos meios de produção e os trabalhadores, se revelou de forma mais aguda após a revolução bolchevique, traduzindo-se no dilema entre integração nos sistemas políticos nacionais ou apoio ao movimento revolucionário internacional.

Lipset e Rokkan sublinham, com particular vigor, que "as seqüências decisivas na formação dos partidos verificaram-se nas primeiras fases da política competitiva, em alguns casos bem antes da extensão do sufrágio, em outros pouco antes da corrida à mobilização das massas com direito ao voto" (34). Ou seja, as rupturas fundamentais da sociedade e a sua "tradução" em partidos e em Sistemas de partido diferentes e típicos já estavam suficientemente consolidadas antes que se manifestasse a ruptura "proprietários dos meios de produção e trabalhadores". Por isso. os autores concluem que "os contrastes decisivos entre os vários sistemas emergiram antes do ingresso dos partidos da classe operária na arena política. O caráter destes partidos de massa foi influenciado de maneira notável pela constelação de ideologias, de movimentos e de organizações com que tiveram que chocar-se nessa arena" (35).

A teoria de Lipset e Rokkan, apesar de altamente sugestiva e rica de referências históricas (tanto que não pode ser totalmente compreendida senão em relação às estruturas sócio-políticas de cada sistema político, a cuja análise mais aprofundada os autores remetem oportunamente os estudiosos do assunto), não é capaz todavia de explicar a gênese dos partidos únicos, nem do partido nazista, nem do bolchevique, isto para nos referirmos apenas ao panorama da Europa, exatamente por causa da sua natureza de teoria sociológica (sobre este ponto v. *infra*).

A teoria de Sartori, ainda não completamente sistematizada, apresenta dois componentes essenciais: de um lado, é uma resposta crítica à teoria de Duverger e de outros sobre as relações entre sistemas eleitorais e sistemas partidários; de outro, é uma tentativa de classificar os vários Sistemas de partido e de explicar seu funcionamento. Pelo que respeita à sua gênese, Sartori afirma ser necessário remontar à fase da extensão do sufrágio e distinguir entre sistemas eleitorais fortes (os *plurality systems*) e sistemas eleitorais fracos

(os vários tipos de representação proporcional), entre sistemas partidários fortes ou consolidados e sistemas partidários fracos ou não estruturados. Ele sustenta que, em caso de encontro entre um sistema eleitoral forte e um sistema partidário consolidado, o sistema eleitoral provocará uma redução no número dos partidos (como na Inglaterra). Em caso de disputa entre um sistema eleitoral forte e um sistema partidário não estruturado teremos a permanência do *status quo* (Europa continental antes de 1914); a representação proporcional será contrabalançada em seus efeitos pela presença de um sistema partidário forte (como na Áustria desde 1945), enquanto se limitará a "retratar" a situação em caso de disputa com um sistema partidário fraco. Portanto, o suposto e sempre criticado "efeito multiplicador" da representação proporcional somente se verifica no caso em que os partidos tenham sido "reduzidos" ou comprimidos pelo precedente sistema eleitoral (1968, *a*, 285-86). Como é óbvio, referindo-se aos Sistemas de partido competitivos, nem mesmo Sartori pode explicar satisfatoriamente a gênese dos partidos únicos.

III. GÊNESE DOS SISTEMAS DE PARTIDO ÚNICO. — Já vimos como alguns autores se desembaraçaram rapidamente do problema dos Sistemas de partido único, excluindo-os do âmbito e do estudo dos verdadeiros e autênticos Sistemas de partido. Outros autores limitam-se a notar superficialmente que os partidos únicos são produtos de fatores excepcionais (quase que irrepetíveis) como guerras, revoluções, depressões mundiais, lutas pela independência, mantendo-se graças ao uso inescrupuloso dos instrumentos do poder. Apenas recentemente tentou-se aprofundar as causas de sua gênese, evidenciar as conseqüências de sua presença no sistema político e sugerir eventuais tendências para a volta ao sistema competitivo. O ponto de partida para qualquer análise sobre o partido único parece ser o modelo leninista de partido, organização disciplinada de revolucionários de profissão voltados para a *conquista do poder*. Conforme esta concepção, o partido é o instrumento que, embora ligado à classe dos proletários da qual emerge, representa sua vanguarda mais conscientizada e se faz portador e intérprete dos interesses de toda a classe, chegando a constituir sua própria consciência. O partido, em suma, instrumento e representante de uma classe, deveria desaparecer na sociedade sem classes. Em polêmica mais ou menos declarada com a concepção "marxista", que faz dos partidos os representantes dos interesses de classe, os líderes africanos que adotaram sistemas políticos de partido único lhe contrapuseram duas concepções entre si contraditórios. Alguns desses líderes (Nyerere e Senghor) sustentam que, se os partidos representam as classes sociais, não possuindo os países africanos classes sociais distintas, é justo que tenham um partido único. Outros (Sékou e Touré especialmente) sustentam, em vez disso, que a existência de um partido único nos vários sistemas políticos é justificada pela necessidade de combater e superar as divisões étnicas, cujo problema se tornaria ulteriormente mais agudo por causa de uma aberta competição multipartidária, com os partidos como prováveis representantes dos vários grupos étnicos.

Como vemos, a primeira justificação assenta num silogismo claudicante, porque, prescindindo de que os partidos não surgem unicamente de bases classistas, o fato de que na África não existem classes sociais ainda está por ser demonstrado.

A segunda justificação é quase oposta à primeira, porque, partindo da constatação da fragmentação da sociedade africana, afirma a necessidade de um único partido para unificar os vários subsistemas políticos. Do ponto de vista histórico, ambas as "teorias" estão erradas. De fato, na maior parte dos países africanos onde se chegou a um Sistema de partido único, isto aconteceu em Conseqüência de uma ou várias das circunstâncias seguintes: o partido conduziu vitoriosamente a luta pela independência (Gana, Guiné, Quênia); o partido tinha usufruído de um excepcional monopólio do poder, conseguindo livrar-se lentamente de seus rivais (Uganda, Senegal, Tanzânia); o partido representa a arena efetiva da competição política (Alto Volta e Costa do Marfim).

Recentemente, alguns estudiosos (Moore e Huntington. 1970) propuseram uma explicação diferente da origem dos Sistemas de partido único, relacionando-os com a natureza da sociedade em que eles surgem. Partindo da análise do processo de modernização, Huntington sustenta que "os Sistemas de partido único tendem a ser o produto do acúmulo de *cleavages* que criam grupos fortemente diferenciados na sociedade ou então o produto do aumento da importância de um *cleavage* sobre todos os outros. Um Sistema de partido único é, com efeito, o produto das tentativas de uma elite política para organizar e legitimar o domínio de uma força social sobre outra, numa sociedade bifurcada" (11). Segundo Huntington, esta *bifurcação* da sociedade pode ter bases sociais, econômicas, raciais, religiosas ou étnicas. Como norma, é o grupo mais moderno da sociedade, quando dotado de melhor capacidade organizativa, que dá origem ao partido único. Os Sistemas de partido único podem

dividir-se em dois tipos: *exclusivistas* e *revolucionários*, se querem manter a divisão na sociedade, conservar o monopólio do poder e restringir permanentemente a participação política, ou então se desejam recompor a sociedade em bases diferentes, após ter destruído ou assimilado os grupos sociais vencidos.

Ao primeiro tipo pertencem os sistemas da Libéria, da Turquia kemalista e da China nacionalista; ao segundo, o Partido Nacional-socialista, os sistemas comunistas e o PRI do México.

Mesmo que a explicação de Huntington seja fascinante, especialmente pelo que diz respeito, como veremos *infra*, à transformação e mudança destes Sistemas de partido único, a sua classificação nos deixa perplexos pela clara heterogeneidade dos partidos englobados nas várias categorias.

No fundo, sob este ponto de vista, Huntington não inova substancialmente nada com referência à tradicional bipartição do Sistema de partido único entre sistemas autoritários e sistemas totalitários.

Sartori, porém, sublinhou que o critério numérico mantém ainda uma validade peculiar, especialmente quando unido a outros critérios. Será assim possível distinguir entre Sistema de partido único, onde existe um único partido e Sistema de partido *hegemônico*, em que sempre e somente um único partido pode vencer as eleições, sendo permitida aos outros a aquisição de uma representação parlamentar e alguma influência administrativa e até governativa (Polônia e, talvez, Tchecoslováquia). Entre os Sistemas de partido único podemos ainda distinguir o partido único totalitário ou autoritário e partido pragmático, conforme a ideologia e o grau de monopólio político e de controle exercido por eles sobre a sociedade. Também os Sistemas de partido hegemônico podem ser subdivididos em: partidos hegemônicos ideológicos, hegemônicos autoritários e hegemônicos pragmáticos. É aqui que se traça uma linha divisória que separa os sistemas partidários não-competitivos dos sistemas partidários competitivos.

IV. DINÂMICA E MUDANÇA DOS SISTEMAS DE PARTIDO. — A classificação de Sartori prossegue examinando os Sistemas de partido predominante, sistemas multipartidários nos quais, durante um longo período bastante grande, um único partido conquista no congresso um número de cadeiras suficiente para governar *sozinho* (Partido social-democrático na Noruega até 1965, Partido do Congresso na Índia. Partido liberal-democrático no Japão e Partido democrático no Sul dos Estados Unidos aproximadamente entre 1890-1960).

Temos depois os sistemas bipartidários, ou seja, todos aqueles sistemas em que, independentemente do número dos partidos, apenas dois têm uma esperança legítima, periodicamente satisfeita, de governarem sozinhos, sem necessidade de recorrer a outros partidos. E fazem-no. São sistemas bipartidários os da Inglaterra, Estados Unidos, Nova Zelândia. Não o é, porém, o da Áustria onde, até 1966, os dois maiores partidos governaram juntos. Nem o foi o da Colômbia entre 1958-1974, quando dois partidos dividiram entre si os cargos, nem tampouco o do Uruguai, onde o Partido Colorado ficou no poder por 93 anos ininterruptos, adquirindo assim todas as características do partido predominante.

Nem todos os sistemas com dois únicos partidos são bipartidários; nem todos os sistemas bipartidários têm somente dois partidos (na Inglaterra, por exemplo, há três partidos que têm representação parlamentar).

Passando aos sistemas multipartidários, Sartori considera oportuno distinguir os sistemas com limitada fragmentação, de três a cinco partidos, que apresentam uma competição *centrípeta* e uma distância ideológica média entre os vários partidos (multipartidarismo limitado e moderado) e os sistemas de elevada fragmentação, com mais de cinco partidos, que apresentam uma competição *centrífuga*, com a máxima distância ideológica entre si (multipartidarismo extremo e polarizado). Baseando-se nas características da competição política, da distância ideológica e do grau de fragmentação, Sartori pôde presumir a transformação de alguns sistemas partidários de partido predominante em sistemas bipartidários, em sistemas de multipartidarismo limitado e moderado, ou em multipartidarismo extremo e polarizado, bem como mostrar, no progressivo esvaziamento do centro, o maior perigo dos sistemas de multipartidarismo extremo e polarizado. Finalmente, ele pôde sugerir, no uso prudente dos sistemas eleitorais, uma das maneiras teoricamente possíveis, mas não necessária e politicamente realizáveis para reduzir a fragmentação partidária.

No que se refere aos sistemas monopartidários, Huntington observa que a sua transformação está marcada não só pela mudança de equilíbrio entre os vários grupos no seio do partido único, mas também, e talvez mais, pela mudança de relação de forças entre o partido e as outras instituições e grupos presentes na sociedade. Se o contexto internacional se mostra favorável, o partido único exclusivista pode tentar prolongar o seu controle do poder, retardando o ritmo das mudanças econômico-sociais, fazendo vasto uso da repressão ou procurando adaptar-se à modernização e às suas conseqüências.

Lentamente o partido único exclusivista poderá também ser forçado a ceder o poder, como aconteceu com o Partido Republicano turco, que é o único exemplo até hoje de um partido único que cedeu o poder, sem conseguir, porém, institucionalizar um sistema alternativo, entre graves e repetidas dificuldades com os militares que se levantaram como tutores da "democracia"'.

"Os sistemas monopartidários exclusivistas mudam quando não conseguem sucesso. Os sistemas monopartidários revolucionários, ao contrário, mudam quando têm sucesso. Em ambos os casos, o fim da bifurcação [da sociedade] deteriora as bases do sistema. No sistema revolucionário, o fim da bifurcação é o objetivo do sistema" (23). Por isso, se o partido revolucionário conseguir alcançar seu objetivo, em lugar de perder o poder, se transformará em sistema partidário *consolidado* (*established*) e a sua estabilidade será medida com base na maneira e no grau com que se revelará capaz de absorver a oposição e de transformar os dissidentes em participantes.

V. SISTEMAS DE PARTIDO E SOCIEDADE. — É de grande interesse verificar quais as funções desenvolvidas pelos vários Sistemas de partido nos respectivos sistemas políticos, bem como indagar quais as relações entre Sistema de partido e sociedade, considerando, como foi sugerido por Riggs, os Sistemas de partido como variável que intermedeia entre uma sociedade e um sistema político. Evidentemente, não se pode expressar um juízo absoluto sobre a funcionalidade dos vários Sistemas de partido: o juízo deve primeiramente ligar-se aos problemas que um particular sistema político é chamado a resolver e, portanto, há de estar especialmente ligado ao grau de desenvolvimento sócio-econômico da sociedade.

Se é verdade que um sistema partidário surge em conseqüência de certas rupturas sociais e nelas se consolida, é também verdade que ele adquire a seguir uma dinâmica em grande parte autônoma e até uma certa viscosidade que lhe permite absorver, com extrema lentidão, as mudanças sociais que se verificam (mesmo que. no seu interior, possam vir a formar-se partidos que "antecipem" rupturas sociais emergentes). A observação essencialmente correta e empiricamente fundada de Lipset e Rokkan de que "os sistemas partidários dos anos 60 refletem, com poucas mas expressivas exceções, as quebras estruturais dos anos 20" (50), é reveladora do papel moderador e não inovador desempenhado pelos sistemas partidários em face e apesar das profundas mutações ocorridas em vários setores: da urbanização acelerada à crescente alfabetização, da exposição aos meios de comunicação de massa até a reestruturação das classes em castas. Portanto, não somente os partidos mais importantes e mais solidamente estabelecidos providenciam eficazmente a manutenção de seu eleitorado através de um amplo "encapsulamento organizativo", mas também os mesmos Sistemas de partido são incapazes de refletir as novas rachaduras sociais, ou de fazer-se portadores das *issues* emergentes.

Para proceder a uma avaliação do papel dos Sistemas de partido é, portanto, necessário, antes de mais nada, identificar alguns parâmetros. Em primeiro lugar, está o grau de homogeneidade ou heterogeneidade dos partidos que compõem um sistema: quanto mais heterogêneos forem os partidos, tanto menos o sistema será integrado, tanto maiores serão as tensões e tanto mais provável será o mau funcionamento do sistema, que deveria expressar a fisionomia de um Governo responsável e de uma oposição equilibradora e acreditável. Nos sistemas bipartidários, o normal é que os partidos tendam a assemelhar-se, à medida que a competição se orienta para o centro da formação política, onde se encontram os eleitores indecisos. A competição se desenvolve de maneira também parecida nos sistemas de multipartidarismo limitado e moderado, mesmo quando o partido "cuide" muito mais do próprio eleitorado potencial, enquanto nos sistemas de multipartidarismo extremo e polarizado o nível de tensão ideológica é mais elevado, na medida em que cada partido busca um distintivo peculiar e a tentativa de erosão do terreno político ao redor do centro pode acentuar-se. Ao longo do tempo, todavia, todo o sistema partidário tende a homogeneizar, sob muitos aspectos, os vários partidos que o compõem, assimilando-os ao sistema como um todo.

O segundo critério é constituído pela *relevância* ou importância do sistema partidário para o sistema político. É evidente que um sistema de partido único totalitário será tanto mais relevante quanto mais completamente controlar, por exemplo, a função de recrutamento, a função de socialização e a função da formação das normas. Um Sistema de partido único autoritário, como foi o Partido Falangista espanhol, é muito menos importante quanto a tais dimensões. De forma análoga, é possível avaliar a relevância dos sistemas multipartidários no que se refere ao grau de diferenciação da sociedade e de institucionalização das outras estruturas políticas, sociais e econômicas.

Os Sistemas de partido podem também ser comparados levada em conta a sua *eficiência,* ou seja, a capacidade e rapidez com que podem enfrentar e resolver os problemas que se apresentam, e

com base na sua *receptividade*, isto é, na capacidade de assumir as aspirações do povo e, em particular, de favorecer a participação das mais amplas camadas. Com o tempo, a tese predominante mostrou claramente as disfunções e carências dos sistemas multipartidários, como os da Il e IV República Francesa. Puseram-se em destaque as suas características de imobilismo, isto é, de falta de receptividade em . relação às mudanças sociais, bem como sua fragmentação que impediu a responsabilização dos vários partidos. Isso fez com que os eleitores que tinham votado na esquerda se encontrassem com um Governo de centro-direita. A mesma coisa aconteceu com a República de Weimar. Daí que, para apresentar uma avaliação dos sistemas multipartidários escandinavos, alguns autores recorressem ao conceito de *working multiparty system* (quase uma contradição de termos, conforme a doutrina que prevalecia então). A distinção feita por Sartori entre multipartidarismo limitado e multipartidarismo extremo permite colher também as-características da mecânica (ou seja, do funcionamento) associadas aos dois tipos de sistemas multipartidários. Por outro lado, nem sequer os sistemas bipartidários foram eximidos da crítica. Afirma-se, com efeito, que eles tendem a apresentar ao eleitorado uma margem de escolha muito restrita; que, quando os partidos são "indisciplinados", como os partidos norte-americanos, é difícil atribuir a um ou a outro responsabilidades políticas precisas (por isso a longa campanha realizada por políticos e estudiosos de política dos Estados Unidos em prol de um "sistema bipartidário mais responsável"); que os sistemas bipartidários são parcialmente *receptivos, mas não inovadores*, etc. Todavia, replicam os que são favoráveis ao bipartidarismo, nestes sistemas é possível uma mudança mais freqüente na classe política, pode-se mais claramente distinguir Governo e oposição e é fácil, em geral, atribuir a cada partido suas responsabilidades políticas.

Em última análise, dado que cada Sistema de partido é, como vimos, o produto de circunstâncias históricas que remontam a um passado longínquo, de determinados sistemas eleitorais e da sua introdução em fases específicas do desenvolvimento e, *last but not least*, de opções políticas e de capacidades organizativas, para chegarmos a uma avaliação adequada e aprofundada dos vários sistemas partidários, não podemos nunca prescindir do contexto social, político, econômico e cultural em que tais sistemas operam.

Um sistema bipartidário funciona bem se inserto numa sociedade onde existe um consenso de fundo (ou se cria com a sua contribuição); mas pode provocar fortes tensões e rupturas profundas e inconciliáveis numa sociedade onde não se tenha chegado a um acordo a respeito das regras do jogo. Assim como o sistema monopartidário pode ser necessário para a utilização de todas as energias de uma sociedade nas primeiras fases de desenvolvimento, também se pode transformar num invólucro para uma sociedade diferençada e composta de numerosos grupos sociais. O mesmo se pode afirmar das complexas relações entre sistemas partidários e desenvolvimento econômico, sistemas partidários e democracia.

VI. CRISES DOS SISTEMAS DE PARTIDO. — Baseados na profundidade e persistência das rupturas sociais tradicionais e na sua capacidade de estruturar as alternativas políticas e de manter o consenso dos grupos de referência, os Sistemas de partido das democracias ocidentais parecem ter entrado em crise no início da década de 70, quando algumas ou todas estas condições já não subsistiam.

Por um lado, muitos dos partidos parecem ter perdido a capacidade de manter ainda firme a identificação dos eleitores com os seus símbolos e as suas posições políticas: cresce o número dos eleitores "independentes", de opinião, dispostos a mudar repetidamente o próprio comportamento eleitoral e mesmo a abster-se. Aumenta assim o percentual dos eleitores comprometidos com novas opções ou novas temáticas. Por outro lado, surgem, dentro dos vários sistemas ocidentais, linhas de divisão social que se mostram dotadas de uma grande força de mobilização, quer se trate da reativação de velhos, mas nunca adormecidos conflitos, como os de base étnica, religiosa, lingüística ou regional (que, de uma forma ou de outra, deram origem a partidos dentro dos contextos mais diversos: Grã-Bretanha, Bélgica, Espanha), quer se trate do aparecimento de novas exigências ligadas à sociedade pós-industrial e com raízes, em sentido lato, na necessidade de expansão da esfera dos direitos do cidadão, tanto em relação ao Estado (reivindicação de uma maior intervenção), quanto à reapropriação da esfera do privado (direitos civis). Daí o surgimento, por exemplo, de partidos contra os impostos, de grupos ecológicos, "verdes", e de listas ligadas a uma única problemática (*single issue*).

Devido às várias condições em que operam os sistemas partidários e os sistemas políticos e ao forte papel que desempenham os sistemas eleitorais no acesso ou não dos novos partidos à representação parlamentar, vão-se verificando tensões e transformações nos sistemas partidários ocidentais. Em geral, pode-se observar que tais fenômenos não pouparam nenhum sistema; em alguns deles houve confluências até no âmbito do

Parlamento nacional, mas, mais freqüentemente, elas se deram a nível local, ou então mediante a inserção em partidos tradicionais, isto é, mediante a aceitação, por parte de alguns destes partidos, das aspirações políticas e do pessoal dos novos movimentos.

Contudo, seria errado minimizar tais fenômenos. A insatisfação e o protesto dos eleitorados ocidentais têm-se evidenciado, com intensidades não muito diferentes, em qualquer sistema político; há novos partidos que surgiram, com maior ou menor sucesso, por toda a parte; já se produziram algumas transformações nos maiores partidos, no sentido da abertura às novas demandas. Neste momento, é difícil dizer se estão para aparecer ainda novas modalidades de competição política, mais preocupadas com os problemas políticos concretos e menos com programas coerentes e totalmente abrangentes, e se a própria linha distintiva direita/esquerda estará para desaparecer. É certo, porém, que os Sistemas de partido das democracias ocidentais estão enfrentando um desafio nada diferente do que levou à sua consolidação no início dos anos vinte.

BIBLIOGRAFIA. -*Cleavages, ideologies, and party systems.* ao cuidado de E. ALLARDT e Y. LITTUNEN, The Academic Bookstore, Helsinki 1964; S. BERGER, *Politics and antipolitics in western europe in the seventies.* in "Daedalus". Winter 1979, pp. 27-50; S. BERGLUND e U. LINDSTRÖM. *The scandinavian party system* (*S*). Studentlitteratur, Lund 1978; M. DUVERGER. *I partiti politici* (1951), Comunità. Milano 1961[2]; H. ECKSTEIN, *Parties. political: party systems.* in *International encyclopedia of the social sciences,* Collier-McMillan, New York 1968, vol. XI, pp. 436-53; S. E. FINER, *THE changing british party system.* American Enterprise Institute, Washington D. C. 1980; *Authoritarian politics in modern society: the dynamics of established one-party systems.* ao cuidado de S. P. HUNTINGTON e C. H. MOORE, Basic Books. New York 1970; J. LINZ, *Il sistema partitico spagnolo,* in "Rivista italiana di scienza politica", VIII. dezembro 1978, pp. 363-414; *Party systems and voter alignments.* ao cuidado de S. M. LIPSET e S. ROKKAN, Free Press. New York 1967; R. H. MCDONALD, *Party systems and elections in Latin America.* Markham, Chicago 1971; *Western european party systems: trends and prospects,* ao cuidado de P. H. MERKL, Free Press-Collier McMillan. New York 1980; F. W. RIGGS, *Comparative politics and the study of party organization.* ao cuidado de W. J. CROTTY. Allyn and Bacon. Boston 1968. pp. 45-104; S. ROKKAN. *Citizens. elections. parties.* Universitetsforlaget. Oslo 1970; G. SARTORI, *European political parties: the case of polarized pluralism.* in *Political parties and political development.* ao cuidado de S. LAPALOMBARA *e* M. WEINER. Princeton University Press. Princeton 1966. pp. 137-76; Id.. *Political development and political engineering.* in *Public policy.* sob a responsabilidade de J. D. MONTGOMERY e A. O. HIRSCHMAN. Harvard University Press. Cambridge, Mass. 1968a, vol. XVII, pp. 261-98; Id., *Tipologia del sistemi di partito,* in "Quaderni di sociologia", XVII, setembro 1968b. pp. 187-226; Id., *Parties and party systems. A framework for analysis,* Cambridge University Press. New York 1976; R. SCHACHTER-MORGENTHAU, *Political parties in french-speaking west África,* Oxford University Press. London 1964; S. B. WOLINETZ, *Stabilità e mutamento nei sistemi partitici dell'Europa occidentale,* in "Rivista italiana di scienza politica", VIII. abril 1978, pp. 3-55; A. ZOLBERG. *Creating political order. The party-States of west Africa.* Rand Mc Nally. Chicago 1966.

[CIANFRANCO PASQUINO]

Sistemas Eleitorais.

I. GENERALIDADES. — A complexidade dos processos de formação das decisões políticas exige a maior simplificação possível, compatível com o direito, hoje mais do que nunca reconhecido a todos os indivíduos que fazem parte de uma organização política, de influir de qualquer forma sobre esses processos. Quase unanimemente se reconhece que o mecanismo mais conveniente para fins de redução dos custos decisionais, consiste na participação popular através das eleições. Estas permitem, e de alguma forma garantem, ao menos no sistema ocidental de tipo liberal-democrático, não só a escolha de pessoas a quem se confia a alavanca do Governo, mas também a expressão do consenso e do dissenso, a representação dos interesses, o controle das atividades do Governo e a mobilização das massas. Em todo o caso, porém, parece que, para se poder falar de representatividade das eleições, é necessário que estas apresentem as características de liberdade e periodicidade. Se estas faltarem, a relação de responsabilidade política que liga os governantes aos governados é esvaziada e, com ela, as funções de investidura e controle que são essenciais a uma eleição.

Como procedimentos institucionalizados para atribuição de encargos por parte dos membros de uma organização ou de alguns deles, as eleições são, sem dúvida, historicamente, bastante antigas. Em sua função e em suas dimensões atuais, porém, só adquiriram importância crescente a partir da época em que o Estado começou a perder suas características personalísticas e patrimoniais para assumir as de um Estado democrático ou pelo menos burguês.

Os mecanismos idealizados para operacionalizar a redução do "mais" das massas ao "menos" das elites de Governo são numerosíssimos. Se

quisermos nos limitar aos que, nos diversos sistemas políticos e diversas épocas, tiveram uma atuação prática, a tarefa fica igualmente árdua, já que se calcula que, em qualquer caso, teríamos de trabalhar com cerca de trezentos modelos de Sistemas eleitorais. Para destrinçarmos este acervo é necessária uma classificação, em ordem à qual foram propostos alguns critérios. Dado o caráter da presente exposição, podemos continuar a seguir o critério estatístico-matemático de classificação, tradicionalmente usado. Quanto aos outros, ou são ainda teoricamente muito pouco conhecidos, ou estão relacionados com colocações particulares de estudo às quais dizem respeito.

II. OS SISTEMAS MAJORITÁRIOS. — São dois os modelos tradicionais de Sistemas eleitorais: o majoritário e o proporcional. Todos os outros não são nem mais nem menos do que modificações e aperfeiçoamento destes. Compreende-se imediatamente por que todos os outros giram em torno deles, desde que se considerem as necessidades que devem ser satisfeitas: a estabilidade do Governo e do sistema político em geral e a representação de todos os grupos de interesse em que a sociedade está articulada.

Foi o *sistema majoritário* o primeiro a surgir. Baseado sobre o princípio segundo o qual a vontade da maioria dos eleitores é a única a contar na atribuição das cadeiras, a sua atuação está ligada ao fato de que o eleitorado está mais ou menos repartido em colégios. Onde não houver tal divisão, a maioria do corpo eleitoral conseguirá dominar a aposta no páreo; em caso contrário — que é o que se verifica na prática — quanto mais numerosos forem os colégios, tanto maiores serão as probabilidades de compensação entre maiorias e minorias nas diversas circunscrições. A maioria requerida pode ser simples ou relativa (*plurality system*) ou então absoluta ou variadamente qualificada (*majority system*). Os pressupostos de funcionalidade deste sistema são: a) uma equilibrada distribuição dos eleitores nos colégios, de tal maneira que cada eleito represente o mesmo "peso" e seja limitada ao máximo a sub-representação de alguns colégios cm relação a outros; b) a ausência de práticas de *gerrymandering,* de tal maneira que nenhum partido seja favorecido de maneira substancial pelo modo como foram traçadas as fronteiras dos colégios; c) a ausência de uma maioria agregada por fatores metapolíticos (divisões étnicas, por ex.) que vote prescindindo constantemente das linhas políticas efetivamente em discussão. O princípio majoritário pode ser atuado tanto em colégios plurinominais como cm colégios uninominais. Na primeira hipótese (lista majoritária), são eleitos os candidatos que, inscritos numa lista de candidatos correspondente ao número de cadeiras a serem distribuídas pelo colégio, obtiveram o maior número de votos. Por vezes é necessário superar um certo *quorum* em relação ao número de votantes ou ao número de votos válidos. Na segunda hipótese, cada colégio elege apenas um representante. No colégio é eleito o representante que conseguir a maioria, simples ou absoluta, conforme os casos, com ou sem *quorum.* Quando não for exigida a simples maioria relativa e nenhum candidato se achar nas condições requeridas pela lei eleitoral, pode proceder-se a uma nova eleição de maioria relativa, ou, então, como acontece mais freqüentemente, a uma votação entre os dois candidatos que tiverem maior número de votos ou entre os que tiverem obtido acima de um certo *quorum.* É esta a eleição *em dois turnos* típica dos sistemas da Europa continental, especialmente do sistema francês, caracterizados pela presença de muitos partidos, com a conseqüente multiplicidade de candidaturas nos colégios. Um tal sistema, que no primeiro turno pode funcionar até como *majority system.* procura precisamente introduzir as vantagens do *plurality system* num sistema pluripartidário. Está em vigor na França desde 1958, depois de se ter recorrido, durante anos, a um sistema híbrido de bases proporcionais, cuja característica principal estava na faculdade concedida às várias listas de se "comporem" entre si.

III. OS SISTEMAS PROPORCIONAIS. — O *princípio proporcional* acompanha a moderna democracia de massas e a ampliação do sufrágio universal. Partindo da consideração de que, numa assembléia representativa, deve criar-se espaço para todas as necessidades, todos os interesses e todas as idéias que animam um organismo social, o princípio proporcional procura estabelecer a perfeita igualdade de voto e dar a todos os eleitores o mesmo peso, prescindindo de preferência manifesta.

Os Sistemas eleitorais que realizam o princípio proporcional atuam baseados em duas formas fundamentais: o voto individual, eventualmente transferível (sistema de Hare e Andrae), típico dos países anglo-saxônicos, e as listas concorrentes (escola suíça de Considerant) prevalecentes nos países fora das tradições inglesas. O mecanismo de base de ambos consiste na determinação de uma *cota* ou *quociente* em relação ao total dos votos: as cadeiras são atribuídas pelos quocientes alcançados.

No *voto individual transferível,* também chamado de *quota system,* o eleitor, enquanto vota

num determinado candidato, exprime também sua preferência por um segundo ou por um terceiro, para o qual seu voto deverá ser transferido no caso de inutilização de sua primeira preferência, por ter já conseguido um quociente. Este sistema, adotado na Irlanda, difere do que foi originariamente idealizado por Hare. Ele é aplicado numa pluralidade de circunscrições antes do que num colégio único nacional. Como já foi sublinhado, constitui potencialmente a mais proporcional entre as fórmulas proporcionais (Fisichella, 1970, 198). Mais, na hipótese de um colégio único nacional em que se registra apenas um quociente, ele realiza indubitavelmente a proporção integral.

Nos *sistemas proporcionais de lista,* ao contrário, são colocadas em destaque as listas como expressão de grupos de opinião concorrentes (partidos), às quais estão ligados tanto os eleitores como os candidatos. Os tipos principais de listas são: 1) a *lista rígida,* na qual a graduação entre os candidatos para fins de eleição é prefixada pelos apresentadores e nenhum poder para modificá-la é reconhecido aos eleitores; 2) a *lista semilivre* de tipo belga, em que o eleitor que pretender modificar a ordem de apresentação dos candidatos na lista pode expressar, em vez de voto simples de lista, um voto nominal que serve ao mesmo tempo para votar a lista e o candidato preferido; 3) a *lista livre* de tipo suíço, que concede ao eleitor a mais ampla liberdade, podendo ele não só introduzir na lista escolhida qualquer modificação, como servir-se de uma cédula em branco na qual escreve nomes de candidatos de qualquer lista, formando assim uma lista própria. Ao eleitor são, pois, reconhecidas várias possibilidades intermediárias, segundo os sistemas: pluralidade de preferências, gradualidade dentro da lista, votos negativos, votos compostos (chamados *panachage*), etc.

IV. SUAS CONSEQÜÊNCIAS. — A favor ou contra o sistema eleitoral majoritário, e, respectivamente, a favor ou contra o princípio proporcional, militam vários argumentos que constituíram, sobretudo no passado, motivo de vida polêmica. Esta deriva, em primeiro lugar, da diferente concepção que se tem da função principal de uma eleição. Assim, quem entende que a função primária das eleições é a de garantir uma base sólida de apoio ao Governo, inclina-se preferentemente por um sistema majoritário. Quem, ao contrário, achar que o acordo sobre a gestão do poder deve seguir e não preceder as eleições, que devem ser, antes de tudo, um meio de expressão da vontade dos diversos grupos sociais, será levado a preferir a proporcional.

Afirmam os defensores do sistema majoritário que este torna mais firmes os vínculos entre eleitores e eleitos, aumentando as reduzidas dimensões do colégio, graças também às oportunidades oferecidas pelo *canvassing,* as possibilidades de conhecimento pessoal dos candidatos por parte dos eleitores; o deputado fica estreitamente ligado ao seu colégio, que constitui uma entidade real, o que é psicologicamente bastante importante, tanto que o eleito chega a antecipar-se às aspirações de sua base. Por outra parte, se observa que vínculos dessa natureza podem constituir-se num grande defeito, já que a defesa dos interesses do próprio colégio pode fazer perder facilmente de vista os interesses gerais. Mais, pela lógica deste sistema eleitoral, o parlamentar é obrigado, se quer ser reeleito, a fazer-se paladino dos interesses locais, *ombudsman* dos seus eleitores, contra os interesses da coletividade nacional. Se não tem escrúpulos, pode evitar este dilema, manipulando as informações que do centro defluem para a periferia com prejuízo do aspecto representativo, seja da simples maioria, seja do sistema.

Quanto aos sistemas proporcionais, o argumento principal a seu favor consiste na garantia que eles oferecem às minorias contra os abusos das maiorias. Este argumento assume toda a importância nos sistemas políticos nos quais o *fair play* democrático não está ainda bem enraizado. A isto se objeta que, com a maioria proporcional, a constituição de uma maioria governamental estável e eficaz se torna sobremaneira problemática. A instabilidade de Governo, além disso, é acentuada também pela indisciplina partidária dos deputados. E onde o partido se impõe, os deputados não se sentem responsáveis para com o eleitorado por causa da presença filtrante do aparelho de que depende sua reeleição.

Nas grandes linhas das tendências, pode reconhecer-se que os sistemas majoritários levam, a longo prazo, à coligação dos elementos presentes na sociedade ou, pelo menos, atribuem o poder de orientação do Estado a poucos mas amplos agrupamentos sociais. Os sistemas proporcionais, por sua vez, embora tenham a vantagem de representar o sistema social como ele é, não produzem, por si sós, nem maiorias estáveis de Governo, nem arrancadas para uma integração política que leve a uma maior coesão social. Em particular, a representação proporcional de lista atribui ao partido um papel excessivo que obstaculiza a relação eleitor-representante, e, manipulando as designações dos candidatos, limita a vontade do eleitorado. Por outra parte, o sistema eleitoral do voto individual transferível. enquanto aparentemente permite uma clara identificação dos

candidatos, restringindo assim sua relação com o eleitorado, produz a proliferação do número de candidatos. Juntando isto à excessiva amplitude do colégio eleitoral por ele requerido, este sistema provoca na realidade uma cesura entre os candidatos e o eleitorado, não diferente dos efeitos da presença dos partidos no sistema de lista.

V. SISTEMAS DERIVADOS E SISTEMAS MISTOS. — Pelo que a experiência ensina acerca dos problemas criados pela adoção de um ou de outro sistema, pensou-se que, tal como freqüentemente acontece, a melhor solução consistisse numa via intermediária, ou então em oportunos corretivos que lhes atenuassem as conseqüências mais claramente negativas. Assim pode-se falar de sistemas derivados ou corretivos, caracterizados por algumas modificações nos esquemas de base dos dois sistemas principais e dos sistemas mistos, que consistem numa contaminação de seus elementos.

Podem considerar-se derivados do sistema majoritário aqueles sistemas que, mantendo firmes seus traços característicos, tendem a permitir, numa certa medida, uma representação das minorias. São o voto limitado, o voto cumulativo, o voto único e o voto alternativo.

Diferentemente do voto múltiplo, no qual o eleitor dispõe de tantos votos quantas são as cadeiras a distribuir num colégio plurinominal, no *voto limitado* a capacidade de escolha por parte do eleitor é restrita a um número de candidatos inferior, normalmente uma unidade, ao dos mandatos. O voto limitado pressupõe, como a lista majoritária, o colégio plurinominal, mas, diferentemente dela, exige que as cadeiras a ocupar sejam pelo menos três. Simples no mecanismo, apresenta todavia o inconveniente de não garantir de fato, contrariamente à sua razão de ser, uma representação matematicamente certa e proporcionada de minorias. Outra variante do voto múltiplo é o *voto cumulativo,* caracterizado pela faculdade concedida ao eleitor de distribuir, como melhor julgar, os votos de que dispõe, mesmo centrando-os num só candidato. Torna-se eficaz, no caso de pequenos corpos eleitorais. Mas sua funcionalidade diminui muito pela errônea avaliação das recíprocas relações de força entre maioria e minoria e pela notável dispersão de votos que poderá verificar-se. Com o *voto único,* o eleitor de um colégio plurinominal dispõe de um só voto. Ele se apresenta, em ordem a uma representação das minorias, como um mecanismo mais delicado do que os precedentes. Requer um conhecimento perfeito e prévio das relações de força entre os partidos e uma rígida disciplina de partido nos eleitores. Função quase análoga em, enfim, o *voto alternativo,* adotado na Austrália para a eleição da Câmara dos representantes. A função é a de não penalizar excessivamente as minorias dissidentes. Aplicável nos próprios colégios plurinominais, o voto alternativo atua na base do princípio da transferibilidade do sufrágio entre candidatos, sem necessidade de desempate, garantindo ao mesmo tempo que um só deles consiga a maioria absoluta. Dada a sua engenhosidade (baseia-se na ordem das preferências expressas na cédula: se nenhum candidato obtém a maioria absoluta com as primeiras preferências, eliminado o candidato com menor número de primeiras preferências, somam-se às primeiras as segundas preferências, e assim por diante, até se atingir uma maioria absoluta), é funcional na medida em que são poucos os partidos, baixo o dissenso e elevado o grau de alfabetização geral.

As propostas de modificação da representação proporcional pura se orientam, quer à busca de um reforço da estabilidade das maiorias governamentais, favorecendo os partidos maiores (como a do prêmio para as listas mais fortes, quando as cadeiras restantes são dadas às listas que tiveram o maior número de votos) quer a permitir a representação na mais ampla medida possível, favorecendo os partidos menores. Assim, por exemplo. Hagenbach-Bischoff propôs que se retocasse o quociente *natural* (total dos votos expressos divididos pelo número dos lugares a atribuir), que não assegura a distribuição proporcional de todas as cadeiras a atribuir, aumentando cm uma unidade (ou duas ou três, etc.) o divisor, de modo a baixar a liminar necessária para conseguir uma cadeira (quociente *corrigido*) e distribuir todas as cadeiras só nesta base, podendo-se de tal modo abandonar todos os votos restantes. Outros métodos foram cogitados para aproveitamento dos votos residuais quando da destinação das cadeiras não atribuídas com base no quociente: I) *método dos restos mais altos:* as cadeiras residuais são atribuídas às listas que tiveram os restos mais altos; *2*) *método do divisor comum,* ou de Hondt: cada lista consegue tantas cadeiras quantas vezes os votos alcançados por ela tiverem o divisor eleitoral. Na prática se divide sucessivamente por 1, 2. 3,... a "cifra eleitoral" de cada lista e se estabelecem os quocientes obtidos por ordem decrescente, até à concorrência de um número de quocientes igual ao das cadeiras a atribuir: o último quociente é o divisor eleitoral; 3) aperfeiçoamentos do método de Hondt são os das *mais altas médias* e o método *de Sainte-Lagüe.* que procura favorecer os partidos menores, usando como divisores sucessivos a série crescente dos números díspares. Na Bolívia é adotado o sistema do *duplo quociente:* o primeiro quociente

serve de liminar de exclusão dos grupos menores, o segundo para a distribuição das cadeiras entre os partidos que tenham ultrapassado o primeiro. Um sistema particular é o da *lista incompleta,* outrora adotado na Argentina. Com ele, a lista de maioria relativa consegue os dois terços das cadeiras do colégio, enquanto que o outro terço cabe à segunda lista mais votada. Uma variante deste tipo é o sistema paraguaio, no qual o terço restante é dividido proporcionalmente entre os outros partidos. Um remédio contra o [racionamento habitualmente ligado à representação proporcional é, enfim, a chamada *cláusula de exclusão,* com base na qual o grupo que não superar determinado liminar não obterá nenhuma representação. Essa liminar será percentualmente prefixada por lei e terá como base o número de votos tomados em seu conjunto (Argentina desde 1963: 3%; Alemanha Federal desde 1956: 5%). Também não obterá representação o grupo que não conseguir, na hipótese dos Sistemas eleitorais majoritários uninominais, um certo número mínimo de cadeiras.

Entre os numerosíssimos sistemas mistos, é necessário distinguir os que se baseiam no colégio uninominal dos que se baseiam em sistemas de lista. Entre os primeiros, destaca-se principalmente o *método Geyerhahn,* que se articula através de um mecanismo complexo, mas eficiente à luz dos fatos. Dividido o território em colégios uninominais em número inferior ao dos representantes que devem ser eleitos (por exemplo, a metade), "os candidatos que se apresentam em cada um dos colégios formam grupos entre um colégio e outro, segundo sua cor e orientação política. O eleitor vota em um dos candidatos do próprio colégio. Em cada colégio, são declarados eleitos os candidatos que conseguiram a maioria absoluta dos votos; se esta não for obtida, procede-se ao desempate. Atribuída assim a primeira percentagem de cadeiras, procede-se ao cálculo dos votos recolhidos de cada grupo e do grupo especial dos independentes, com base no resultado do primeiro escrutínio, e se efetua, entre os grupos, a distribuição proporcional de todas as cadeiras, adotando um dos muitos processos de distribuição, o belga, por exemplo. Dessa maneira se determina qual é o número de cadeiras que cabe a cada um dos grupos proporcionalmente. Verifica-se depois quantos candidatos de cada grupo foram eleitos nos colégios uninominais e se atribui ao grupo um número de cadeiras complementares, correspondente à diferença entre o número de cadeiras que lhe competem segundo a distribuição proporcional e o número de colégios uninominais conquistados pelos seus candidatos. As cadeiras complementares são atribuídas aos candidatos do mesmo grupo, que em cada um dos colégios conseguiram o maior número de votos" (Schepis, 1955, 216). O método Geyerhahn foi aperfeiçoado na aplicação que dele se fez na Alemanha Federal, com a introdução do duplo voto: um para escolher o candidato no colégio uninominal e o outro para a escolha da lista. Restam firmes, além disso, os mandatos obtidos nos colégios uninominais, que eventualmente constituam excedente em relação ao critério proporcional. Variantes do método Geyerhahn podem ser considerados os Sistemas eleitorais atualmente adotados na Itália para a eleição do Senado e dos conselhos provinciais, que, por outro lado, o aplicam apenas parcialmente.

Entre os sistemas mistos baseados no escrutínio de lista, são de particular importância os que atribuem um "prêmio" à maioria, de modo que esta receba um número de cadeiras mais do que proporcional aos sufrágios recebidos. Entre outros, devemos lembrar os sistemas adotados na Itália para eleição da Câmara dos Deputados em 1923 (a chamada Lei Acerbo, que atribuía dois terços das cadeiras à lista que tivesse obtido a maioria relativa dos votos iguais pelo menos a 25% da totalidade dos votos válidos e em 1953 (a chamada lei-fraude, que garantia os dois terços das cadeiras à lista ou às listas coligadas que tivessem a maioria absoluta dos votos válidos).

VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS. — Da imponência do número dos Sistemas eleitorais e cogitados — de que o que fica dito não é senão uma sintética e sumária exposição — se conclui facilmente que não existe *o* sistema melhor em absoluto. Toda a consideração acerca da funcionalidade dos vários sistemas deve ser desenvolvida comparativamente e em referência às circunstâncias de fato. em relação às quais eles operam. Devem ter-se como unilaterais, portanto, e pouco produtivas as análises de Sistemas eleitorais nas quais estes são colocados em relevo de per si, de um ponto de vista estático. A ação dos Sistemas eleitorais deve ser examinada dinamicamente, partindo do pressuposto de que eles não são senão parte de um mais amplo sistema político, no âmbito do qual interagem com outras variáveis não menos importantes como são, por exemplo, as instituições constitucionais, o sistema partidário e a cultura política em geral. F, precisamente numa análise deste tipo que se revelam as possibilidades heurísticas dos meios de investigação postos à disposição da ciência política. Tais meios acharam aplicação apenas em tempos modernos, em correspondência com os notáveis progressos feitos no uso do método comparado na análise política. Todavia, estão sendo já aperfeiçoadas, e em

outros casos refutadas, as precedentes teorias sobre os efeitos dos Sistemas eleitorais. Em particular, isto vale, só para lembrar um exemplo, quanto às relações entre Sistemas eleitorais e sistemas partidários, em ordem aos quais era opinião corrente que existia uma ligação, precisa entre sistemas majoritários e bipartidarismo, de uma parte, e sistemas proporcionais e pluripartidarismo, de outra: "o escrutínio majoritário num só turno tende ao dualismo dos partidos; ao contrário, o escrutínio majoritário com desempate e a representação proporcional tendem ao pluripartidarismo" (Duverger, 1961, 267). Estudos posteriores (Rae, 1967; Sartori, 1968; Fisichella. 1970) corrigiram, e muito, tal asserção, sobretudo evidenciando a incidência da estruturação prévia do sistema partidário. Como aliás também foi reconhecida, mas nos seus justos limites, a influência dos Sistemas eleitorais sobre a vida política. Por isso, para quem vê na reforma do Sistema eleitoral a panacéia contra os males que afligem um sistema político, é preciso dizer que "'o Sistema eleitoral é uma variável intermediária capaz de influenciar a natureza e as instituições do Governo, sendo ele objeto de outras influências" (Milnor, 1969, 197). O potencial inovador de um Sistema eleitoral é sem dúvida alguma notável. Convenientemente orientado, ele pode corrigir algumas grandes disfunções de um sistema político, mas não se pode pretender dele mais do que pode dar.

BIBLIOGRAFIA - D. E. BUTLER, *The Electoral System in Britain since 19I8.* The Clarendon Press. Oxford 1963; A. C. CAIRNS. *The Electoral System and the Party System in Canada. 1921-1965.* in «Canadian Journal of Political Science», n. I, 1968; P. CAMPBELL. *French Electoral Systems and Elections since I789.* Faber and Faber, Londres. 1958; M. DUVERGER, *I partiti politici* (1958), Comunità. Milão 1961; *L'influence des systèmes èlectoraux sur la vie politique*, a cura di M. DUVERGER. Colin. Paris 1954; *Adversary Politics and Electoral Reform.* a cura di S. E. FINER. Anthony Wigram. Londres 1975; D. FISICHELLA. *Sviluppo democratico e sistemi elettorali.* Sansoni, Florença 1970; J. G. GRUMM. *Theories of Electoral Systems,* in «Midwest Journal of Political Science», vol. II, novembro 1958; G. GUDGIN e P. J. TAYLOR. *Seats. Votes and the Spatial Organizations of Elections.* Pion. Londres 1978; F. A. HERMENS. *Democracy v. Anarchy. A Study of Proportional Representation.* Notre Dame University Press. Notre Dame 1941; U. W. KITZINGER. *Cerman Electoral Politics.* Oxford University Press. Londres 1960; *How Democracies Vote.* a cura di E LAKEMAN. Faber and Faber, Londres 1974[4]; W. J. M. MACKENZIE. *Free Elections.* Allen and Unwin. Londres 1958; I. MCLEAN. *Elections.* Longman. Londres 1975; A. MILNOR. *Elections and Political Stability.* Litlle, Brown, and Co., Boston 1969; MINISTERO DEGLI INTERNI. *Le leggi elettorali.* Instituto Poligrafico dello Stato. Roma 1976; *Reapportionment in the I970s.* a cura di N. W. POLSBY. University of California Press. Berkeley 1971; D. W. RAE. *The Political Consequences of Electoral Laws.* Yale University Press. New Haven-Londres 1971[2]*;* S. ROKKAN. *Citizens. Elections. Parties.* Universitetsforlaget. Oslo 1970; G. SARTORI, *Political Development and Political Engineering.* in *Public Policy.* a cura di J. D. MONTGOMERY e A. O. HIRSCHMAN, Harvard University Press. Cambridge Mass. 1968; G. SCHEPIS. *I sistemi elettorali. Teoria. Tecnica. Legislazioni positive.* Caparrini. Empoli 1955; P. J. TAYLOR e R. J. JOHNSTON. *Geography of Elections.* Penguin Books, Harmondsworth 1979.

[EMANUELE MAROTTA]

Sítio, Estado de. — V. Estado de Sítio.

Soberania.

I. DEFINIÇÃO. — Em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de última instância, numa sociedade politica e, conseqüentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado. Este conceito está, pois, intimamente ligado ao de poder político: de fato a Soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito. Obviamente, são diferentes as formas de caracterização da Soberania, de acordo com as diferentes formas de organização do poder que ocorreram na história humana: em todas elas é possível sempre identificar uma autoridade suprema, mesmo que, na prática, esta autoridade se explicite ou venha a ser exercida de modos bastante diferentes.

II. SOBERANIA E ESTADO MODERNO. — Em sentido restrito, na sua significação moderna, o termo Soberania aparece, no final do século XVI, juntamente com o de Estado, para indicar, em toda sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política. Trata-se do conceito político-jurídico que possibilita ao Estado moderno, mediante sua lógica absolutista interna, impor-se à organização medieval do poder, baseada, por um lado, nas categorias e nos Estados, e, por outro, nas duas grandes coordenadas universalistas representadas pelo papado e pelo império: isto ocorre em decorrência de uma notável necessidade de unificação e concentração de poder, cuja finalidade seria reunir numa única instância o monopólio da força num determinado território e sobre uma determinada população, e, com isso, realizar no Estado a máxima unidade e coesão

política. O termo Soberania se torna, assim, o ponto de referência necessário para teorias políticas e jurídicas muitas vezes bastante diferentes, de acordo com as diferentes situações históricas, bem como a base de estruturações estatais muitas vezes bastante diversas, segundo a maior ou menor resistência da herança medieval; mas é constante o esforço por conciliar o poder supremo de fato com o de direito.

A Soberania, enquanto poder de mando de última instância, acha-se intimamente relacionada com a realidade primordial e essencial da política: a paz e a guerra. Na Idade Moderna, com a formação dos grandes Estados territoriais, fundamentados na unificação e na concentração do poder, cabe exclusivamente ao soberano, único centro de poder, a tarefa de garantir a paz entre os súditos de seu reino e a de uni-los para a defesa e o ataque contra o inimigo estrangeiro. O soberano pretende ser exclusivo, onicompetente e onicompreensivo, no sentido de que somente ele pode intervir em todas as questões e não permitir que outros decidam: por isso, no novo Estado territorial, são permitidas unicamente forças armadas que dependam diretamente do soberano.

Evidencia-se, assim, a dupla face da Soberania: a interna e a externa. Internamente o soberano moderno procede à eliminação dos poderes feudais, dos privilégios dos Estados e das categorias, das autonomias locais, enfim dos organismos intermediários, com sua função de mediador político entre os indivíduos e o Estado: isto é, ele procura a eliminação dos conflitos internos, mediante a neutralização e a despolitização da sociedade, a ser governada de fora, mediante processos administrativos, antítese de processos políticos, O *ne cives ad arma veniant* é o fim último da ação do Governo, que tem por obrigação eliminar toda a guerra privada, dos duelos às lutas civis, a fim de manter a paz, essencial para enfrentar a luta com outros Estados na arena internacional. Externamente cabe ao soberano decidir acerca da guerra e da paz: isto implica um sistema de Estados que não têm juiz algum acima de si próprios (o Papa ou o imperador), que equilibram suas relações mediante a guerra, mesmo sendo esta cada vez mais disciplinada e racionalizada pela elaboração, através de tratados, do direito internacional ou, mais corretamente, do direito público europeu. A nível externo o soberano encontra nos outros soberanos seus iguais, achando-se conseqüentemente numa posição de igualdade, enquanto, a nível interno, o soberano se encontra numa posição de absoluta supremacia, uma vez que tem abaixo de si os súditos, obrigados à obediência.

III. A ESSÊNCIA DA SOBERANIA. — Desde o início, as teorias acerca da natureza da Soberania e da Soberania em si estão potencialmente divididas. O jurista Bodin identifica a essência da Soberania unicamente no "poder de fazer e de anular as leis", uma vez que este poder resumiria em si, necessariamente, todos os outros e, enquanto tal, com suas "ordens" se configuraria como a força de coesão capaz de manter unida toda a sociedade. O cientista político Hobbes evidencia, ao contrário, o momento da execução, isto é, o tipo de poder coagente como sendo o único a ter condições de impor determinados comportamentos e que representaria o único meio adequado ao fim, o de se fazer obedecer. De acordo com o primeiro, o soberano tem o monopólio do direito, mediante o poder legislativo; de acordo com o segundo, o monopólio da força ou da coerção física. A unilateralidade destas duas posições, se levada ao extremo, poderia conduzir ou a um direito sem poder ou a um poder sem direito, quebrando assim aquele delicado equilíbrio entre força e direito que continua sendo, em qualquer situação, o objetivo último dos teóricos da Soberania. É nestes diferentes enfoques que tem origem a futura contraposição entre os que entendem a Soberania como a mais alta autoridade do direito, que pode emitir — como afirmava Bodin — unicamente ordens "justas", e os que a entendem como o mais alto poder de fato. Hobbes encontra a legalização deste monopólio da coerção física no contrato social; porém, seus sucessores confundiram este monopólio legal da sanção com a mera capacidade de se fazer obedecer, reduzindo, desta forma, a Soberania à mera efetividade, isto é, à força.

A identificação da Soberania com o poder legislativo é levada às suas conseqüências extremas por Rousseau, com o conceito da vontade geral; para ele, o soberano pode fazer única e exclusivamente leis gerais e abstratas, e de maneira alguma decretos individuais. Se, do ponto de vista do rigor teórico, isto se torna compreensível, é oportuno lembrar que esquece a existência dos demais poderes ou dos demais, atributos da Soberania. A relação destes poderes tinha sido elaborada por Bodin, e, do ponto de vista da fenomenologia política, apresenta um interesse notável, porque nos mostra como e onde está o comando de uma sociedade política. Estes poderes são: decidir acerca da guerra e da paz, nomear os chefes militares e os magistrados, emitir moeda, suspender impostos, conceder indultos e anistias e julgar em última instância. De fato, desaparecendo estas prerrogativas, o soberano legal, apesar do monopólio da lei, achar-se-ia reduzido à impotência. Não é por acaso que Locke, mesmo

afirmando ser o legislativo o poder supremo da sociedade política, falando da Inglaterra, chama seu rei de "soberano", uma vez que, além de participar do poder legislativo, detém, com o poder executivo, o poder federativo (decidir acerca da guerra e da paz) e a prerrogativa ou poder arbitrário em casos de exceção.

Desde o início há consenso constante sobre algumas características formais da Soberania: para Bodin ela é "absoluta", "perpétua", "indivisível", "inalienável", "imprescritível". Com estas conotações ele procura, por outro lado, mostrar que a Soberania é um poder originário, que não depende de outros, e, por outro, salientar a diferença entre direito privado e direito público, que diz respeito ao *status rei publicae* e tem, como fim, não o bem privado e sim o bem público. A Soberania é "absoluta" por não sofrer limitações por parte das leis, visto que essas limitações somente seriam eficazes se houvesse uma autoridade superior que as fizesse respeitar; é "perpétua" por ser um atributo intrínseco ao poder da organização política e não coincidir com as pessoas físicas que a exercem (no caso da monarquia a soberania pertence à Coroa e não ao rei). Por isso, a Soberania, ao contrário da propriedade privada, é "inalienável" e "imprescritível", porque o poder político é uma função pública e, conseqüentemente, indisponível. Soberania e propriedade representam duas diferentes formas de posse do poder, o *imperium* e o *dominium.*

Mais complexa se apresenta a questão da unidade da Soberania, que, segundo afirmou Cardin Le Bret, é "indivisível" como o ponto na geometria. Esta afirmação é contra as reivindicações das categorias e dos Estados, que consideravam necessário, para a validade das leis, seu consentimento; estas reivindicações encontraram, na volta à teoria clássica do Estado misto, nova força e novo vigor, postulando, por isso, a divisão da Soberania entre o rei, os nobres e as comunas. Para os teóricos mais rigorosos da Soberania, esta pode pertencer a uma única pessoa (o rei) ou a uma assembléia; esta afirmação, aceitável a nível político, por ressaltar o caráter unitário do mando, pode ser sustentada, quando se trata da monarquia; não tanto, no plano jurídico, quando se trata de uma assembléia; é que a vontade desta, enquanto resultado de muitas vontades, é uma vontade *ficta,* e sê-lo-ia também a vontade do Estado misto, enquanto resultado e síntese de três diferentes vontades. Da mesma maneira, a lógica da unitariedade do poder soberano está destinada a se chocar com a teoria, surgida no século XVIII, da separação dos poderes, que objetiva justamente dividir o poder, contrapondo ao executivo (o rei), possuidor do monopólio da força, o legislativo, titular de uma função autônoma e independente, a função de elaborar as leis. Nos períodos de guerra civil ou de crise revolucionária — como está amplamente demonstrado pela história inglesa e francesa — *o* Estado misto ou a separação dos poderes acabam sendo sempre superados, possibilitando, desta forma, a afirmação de um poder mais alto, o do verdadeiro soberano de fato.

IV. OS PRECEDENTES E AS INOVAÇÕES. — A palavra Soberania, bem como o conceito nela subentendido, não foram inventados no século XVI. Na antiguidade e na Idade Média, para indicar a sede última do poder, eram utilizados termos diversos tais como: *summa potestas*, *summum imperium, maiestas* e principalmente — nas doutrinas teocráticas de Egídio Romano Colonna, posteriormente assumidas pelos leigos para sustentar o poder político — *plenitudo potestatis,* contra a qual se insurgirão as teorias conciliares e as reivindicações das categorias e dos Estados. Surge também com toda a clareza a independência deste supremo poder, *qui nulli subest, superiorem non recognoscens*, pelo qual o *rex est imperator in regno suo.* Ao mesmo tempo, a Idade Média conhece o termo "soberano" (não o de Soberania), pelo qual *Le roi est souverains par dessus tous* para tutela geral do reino. Todavia, com relação à Idade Média, muda profundamente a significação da palavra, enquanto os *iura imperii et dominationis* sofrem uma transformação mais qualitativa do que quantitativa.

A palavra soberano, na Idade Média, indicava apenas uma posição de proeminência, isto é, a posição daquele que era superior num bem definido sistema hierárquico; por isso até os barões eram soberanos em suas baronias. Na grande corrente da sociedade feudal, que unia em ordem vertical as diferentes categorias e as diversas classes, do rei, passando por uma infinita série de mediações, até o mais humilde súdito, a cada grau correspondia um *status* bem definido, caracterizado por um conjunto de direitos e deveres, que não podia ser violado unilateralmente. Esta ordem hierárquica transcendia o próprio poder, uma vez que tinha como modelo a ordem cósmica: a ninguém era permitido violá-la, todos nela encontravam a garantia de seus direitos. A chegada do Estado soberano quebra esta longa corrente, esta série complexa de mediações em que se articula o poder, para deixar um espaço vazio entre o rei e o súdito, rapidamente preenchido pela administração, e para contrapor um soberano, que visa cada vez mais à onipotência e ao monopólio do político e do público, a um indivíduo cada vez mais sozinho e desarmado,

reduzido à esfera privada. A chegada do Estado soberano e a emancipação do indivíduo do papel e do *status,* a ele atribuídos para sempre pela sociedade, são fenômenos concomitantes, por serem fortissimamente interdependentes.

Na Idade Média, o mais importante entre os *iura* do rei, por ser aquele que o tornava justamente rei, consistia em administrar a justiça com base nas leis consuetudinárias do país. O rei, além de estar *sub Deo,* estava também *sub lege, quia lex facit regem.* Com a chegada da moderna teoria da Soberania, a reviravolta é total: o novo rei é soberano na medida em que faz a lei e, conseqüentemente, não é por ela limitado, encontra-se *supra legem.* Os costumes, que serviam de base anteriormente para a administração da justiça, não o podem mais limitar, porque, segundo afirma Bodin, uma lei pode ab-rogar um costume, enquanto este não pode ab-rogar uma lei. O direito se reduz, desta forma, à lei do soberano, que é superior a todas as outras fontes; porém, enquanto o direito tem como base a eqüidade e se fundamenta em um consenso tácito, na *opinio iuris* difusa na sociedade, a lei não passa de uma mera ordem do soberano. A grande mudança consiste, pois, no fato de que o direito, que anteriormente era dado, agora é criado; antes era buscado, pensado na justiça substancial, agora é fabricado com base na racionalidade técnica, na sua adequação aos objetivos. Esta estatização do direito ou esta redução de todo o direito a uma simples ordem do soberano, esta legitimação do *ius* não pelo *iustum,* e sim pelo *iussum,* corresponde a uma profunda revolução espiritual e cultural que, a partir da Reforma, atinge também a organização leiga da sociedade, que tem como elemento central a vontade. Assim como, no céu, Deus é tão onipotente que tudo o que Ele quer é justo e é do seu *fiat* que depende a própria ordem natural e não da participação na sua razão, também na terra o novo soberano cria o direito e, em último caso, pode permitir a exceção ao regular funcionamento do ordenamento jurídico. A Soberania se apresenta, desta forma, como uma vontade em ação, totalmente aberta, em cuja base se encontra o princípio: *sit pro ratione voluntas.*

Mesmo assim, apesar da prepotente afirmação na Idade Moderna do Estado soberano, algo da herança medieval, mesmo modificado e renovado, acabou permanecendo. Desapareceu sem dúvida a complexa organização social medieval, bem como a sociedade corporativista, que interpunha um vasto conjunto de mediações políticas entre o rei e o súdito, mas não desapareceu a necessidade dessas mediações que, fundamentalmente, servem para frear e reduzir o poder soberano, mediante sua força niveladora. A lei se tornou, cada vez mais, o principal instrumento de organização da sociedade; mesmo assim, a exigência de justiça e de proteção dos direitos individuais, intrínseca à concepção medieval do direito, fez-se novamente presente. Num primeiro momento, através das grandes doutrinas jusnaturalistas, que, defendendo a existência de um direito pré-estatal ou natural, procuravam salvaguardar a exigência de racionalidade, por considerarem que é a *veritas* e não a *auctoritas* que legitima a lei; em seguida, através das grandes constituições escritas na época da revolução democrática que puseram um freio jurídico à Soberania, proclamando os direitos invioláveis do cidadão.

V. SOBERANIA LIMITADA, ABSOLUTA, ARBITRÁRIA. — Os grandes legistas franceses do fim do século XVI e início do século XVII, como Jean Bodin, Charles Loyseau, Cardin Le Bret, embora salientassem o caráter absoluto e indivisível do poder soberano, sentiam ainda muito fortemente a herança medieval que tinha colocado o direito acima do rei. Conseqüentemente, a onipotência legislativa do soberano se encontrava limitada não apenas pela lei divina e pela lei natural, mas também pelas leis fundamentais do reino, enquanto correlacionadas à coroa e a ela indissoluvelmente unidas. Além disso, o rei não podia lançar tributos arbitrariamente, uma vez que a senhoria pública (ou Soberania) tinha que deixar para cada indivíduo particular sua propriedade e a posse de seus bens, em conformidade com a distinção entre *imperium* e *dominium;* cabe ao rei o que é público, cabe ao indivíduo particular o que diz respeito à sua propriedade. Loyseau, embora defenda a tese de que a Soberania é o "máximo de poder", afirma também que o rei deve usar seu poder soberano de acordo com as formas e as condições em que foi estabelecido; entretanto, Cardin Le Bret, o mais absolutista dos três, com a defesa do direito de representação das cortes soberanas, quer colocar o rei na condição de uma "feliz impotência" para fazer o mal. Foi Locke que reinterpretou, numa perspectiva moderna, esta exigência de uma Soberania limitada. Mais coerente, ele não fala de Soberania, e sim de "supremo poder" que, entregue ao Parlamento, acha-se limitado, por um lado, pelo contrato — ou pela constituição, com os direitos naturais por ela tutelados — e, por outro, controlado pelo povo do qual o Parlamento é um simples representante.

A corrente absolutista é interpretada, embora de maneira diferente, por Hobbes e Rousseau. Para o primeiro o poder soberano não conhece limite jurídico, uma vez que todo o *ius* se encontra no *iussum,* nem limite ético, uma vez

que o *iussum* é também intrinsecamente *iustum,* visto as noções de bem e de mal serem relativas unicamente ao Estado e à sua sobrevivência. Porém, na coerência lógica desta construção de Hobbes, este poder soberano não é um poder arbitrário, na medida em que suas ordens não dependem de uma vontade, mas são imperativos produzidos por uma racionalidade técnica conforme as necessidades circunstanciais, são instrumentos necessários para que seja alcançado o máximo objetivo político, a paz social exigida para a utilidade de cada um dos indivíduos. Este absolutismo apresenta uma racionalidade peculiar: a da adequação ao objetivo. Na vertente oposta está Rousseau: para este a Soberania exprime uma racionalidade substancial, ou, melhor, exprime a moralidade, por pertencer à vontade geral que se opõe à vontade particular, por ser a expressão direta da vontade dos cidadãos, quando estes buscam o interesse geral e não o particular, isto é, quando atuam moralmente e não de forma utilitarista.

Obviamente, a Soberania arbitrária conta com poucos teóricos, mas apresenta inúmeros exemplos práticos. Todavia, muitos ingleses que exaltam excessivamente a onipotência do Parlamento, desenvolvendo de forma unilateral o princípio de Hobbes, pelo qual *auctoritas, non veritas facit legem,* ou aquele outro de que a *oboedientia facit imperantem,* acabam por se tornarem defensores de um regime arbitrário, quando afirmam ter o Parlamento poderes para fazer, de direito, tudo aquilo que pode fazer de fato, fazendo, assim, coincidir a extensão de sua Soberania com a de sua força. Para Bentham e Austin a Soberania é "ilimitada", "indefinida", ou, mais ainda, legalmente, despótica. Da mesma forma, muitos autores democráticos, por não terem aprofundado suficientemente o conceito de vontade geral que em Rousseau está na base da Soberania do povo, acabaram por legitimar toda a forma de "tirania da maioria", ou por justificar todo o ato arbitrário levado a efeito em nome do povo, como ressaltaram Benjamin Constant e Alexis de Tocqueville. Temos, também, a manifestação de uma Soberania arbitrária, quando uma única pessoa, ou uma fração do povo, pretende falar e agir, sem mandato algum, em nome de todo o povo e impor, assim, sua própria verdade subjetiva, religiosa ou ideológica. Enfim: temos uma Soberania arbitrária quando triunfa pela força o mero capricho da subjetividade.

A contraposição entre as três posições pode ser sintetizada desta forma: para os que sustentam a tese da Soberania limitada, a lei é uma "ordem justa"; para os que são favoráveis à Soberania absoluta, a lei é uma ordem técnica, racional com relação ao objetivo, ou é uma ordem intrinsecamente universal; para os que defendem a Soberania arbitrária, a lei é o capricho do mais forte.

VI. TEORIAS REALÍSTICAS E TEORIAS ABSTRATAS. — Os primeiros teóricos da Soberania, de Bodin a Hobbes, quando falavam em poder soberano, basicamente pensavam no poder do rei, embora, por exigências de plenitude doutrinária, não excluíssem formas de Governo aristocráticas e democráticas, nas quais o poder soberano seria entregue a uma assembléia. Encontra-se, nestes autores, bem evidente, a necessidade de identificar fisicamente o poder ou, mais corretamente, a sede institucional na qual este se manifesta legitimamente; tudo isto por uma exigência política de certeza. Esta unidade de realismo e formalização jurídica desaparece nos pensadores posteriores: uns elaboram teorias jurídicas abstratas que, salientando a impersonalidade da Soberania, a atribuem ao Estado ou ao povo ou a ambos; outros formulam teorias políticas realistas que procuram evidenciar como o poder, de fato, esteja nas mãos da classe economicamente dominante (Marx), da classe política (Mosca), da *power élite* (Mills), dos grupos sociais (teorias pluralistas da poliarquia), de quem estiver em condições de decidir o estado de exceção (Schmitt).

O ponto de partida desta dissociação entre política e direito, entre realismo e formalização jurídica, já se encontrava presente em Bodin, na medida em que ele também estava envolvido no processo que objetivava uma definição do poder em termos impessoais e abstratos que caracterizaria a afirmação do Estado moderno, visto como ordenamento jurídico. Retomando teses medievais, para combater as velhas concepções patrimoniais e as novas aspirações da monarquia senhorial, ele distingue entre o rei como pessoa física e o rei como pessoa jurídica, entre o patrimônio particular do rei e o da coroa, o primeiro alienável, inalienável o segundo, por pertencer à função, assim como são inalienáveis as coisas que as diversas famílias têm em comum numa república. Encontra-se, aqui, o início de um processo que levaria a ver no príncipe um órgão do Estado, ou no rei o primeiro servidor do Estado.

Enquanto o pensamento inglês, no século XVIII, permanecia na linha realista, afirmando a Soberania do Parlamento, tanto que ainda hoje se pensa nestes termos e o Estado inglês não possui uma personalidade jurídica própria, no continente, ao contrário, desde o século XVII, a teoria jurídica, na sua tendência à formalização e à despersonalização da Soberania, já se propunha problemas delicados, ainda hoje atuais. O problema consistia em como conciliar

soberano e povo, monarquia e Estados, *rex* e *regnum, maiestas personalis* e *maiestas realis* na unidade do Estado, que supera e elimina todo dualismo: a comunidade inteira é considerada um só corpo, cuja cabeça é o rei e do qual os outros são os membros. A síntese unitária superior se dá no Estado, que se tornará quanto antes pessoa, a pessoa jurídica pública por excelência, por ser detentora da Soberania. O verdadeiro problema era o da relação entre a *maiestas realis* e a *maiestas personalis,* entre a titularidade nominal e o exercício concreto da Soberania, porque das duas uma: ou o titular pode modificar os poderes concedidos, sendo então o verdadeiro soberano, ou não os pode modificar e então o soberano é o rei. O problema se tinha apresentado já na Idade Média com a *Lex regia de imperio,* quando os juristas se dividiram. Uns sustentavam que a *translatio* do *populus romanus* para o imperador era irrevogável, por se tratar de uma alienação, enquanto para outros era revogável, por se tratar de uma concessão. A tendência, todavia, acabou sendo a de se fazer, quer do rei quer do povo, simples órgãos do Estado. Esta tendência acabou na teoria de Kant sobre a separação dos poderes. O rei recebeu o poder executivo, a assembléia representativa o legislativo, funções autônomas e independentes na superior unidade do Estado jurídico republicano. Nas teorias jurídicas, mais modernas e mais formais, o povo é, juntamente com o território e a Soberania, um simples elemento constitutivo do Estado, que, por sua vez, não passa de um simples ordenamento jurídico. Se as teorias jurídicas evidenciam, como elemento sintético e unitário, o Estado, que, como. ordenamento jurídico, atribui aos diferentes órgãos suas funções específicas, evitando porém o problema de definir quem fisicamente decide, as teorias políticas democráticas caem, em direção oposta, no mesmo processo de abstração, de formalização e de despersonalização, atribuindo ao povo uma vontade sintética e unitária. Na prática, que povo? Não certamente a *plebs,* a multidão, a massa dos cidadãos, e sim o povo juridicamente organizado nas assembléias das categorias e dos Estados, mais tarde organizado politicamente nos partidos presentes no Parlamento. Pretende-se ver no Estado, no Parlamento e no Governo meros instrumentos do povo soberano; porém, se a Soberania a ele pertence mas dele não emana, o povo poderá exercê-la somente nas formas e nos limites da constituição, isto é, do Estado-ordenamento, enquanto que o Estado-aparelho, o Estado-pessoa, se limitará a representar o povo no mundo do direito. Mas quem, em última instância, possui de fato o poder soberano: o povo ou a sua representação?

O limite das duas posições está na identificação entre poder soberano e direito: o poder soberano, enquanto possui o monopólio da produção jurídica, é *legibus solutus,* é o criador do ordenamento, enquanto que, nas duas teorias — quer na que afirma a Soberania do Estado, quer na que afirma a Soberania do povo — este poder fica prisioneiro do ordenamento jurídico, no qual estas teorias pretendem ter identificado, através da sua racionalização pelo direito, o poder soberano. De fato, porém, estamos sempre na presença não apenas de um poder soberano, e sim de vários poderes constituídos. Com certeza, a grande contraposição inicial entre os que definiam o direito em termos de Estado soberano, criador da lei, e os que definiam a Soberania (melhor dizendo, o "supremo poder") em termos de direito, foi sendo resolvida mediante a integração de direito e Estado no ordenamento jurídico: poder-se-ia, pois, falar em uma Soberania do direito, se não se tratasse de uma contradição em termos.

Este processo de formalização e abstração, objetivando a despersonalização do poder, acaba por esconder quem, de fato, manda, em última instância, na sociedade política: este fato explica a reação do pensamento político dos séculos XIX e XX contra tais abstrações, na tentativa de encontrar onde verdadeiramente se situa o poder, aquele poder último de decisão que, no momento em que tomou consciência de si, se definiu soberano. A construção do Estado de direito parece ter amarrado e neutralizado este poder, como tentativa de exorcizar seu próprio pecado original. A Soberania, porém, não desapareceu: em épocas normais e tranqüilas não é percebida, porque adormecida; em situações excepcionais, em casos limites, ela volta com toda sua força.

VII. Ditadura soberana e soberania popular. — Ao jurista Hans Kelsen, que encerra o grande período da jurisprudência publica alemã, contrapõe-se o cientista político Carl Schmitt, para o qual é soberano "quem decide acerca do Estado de exceção", aquele Estado de exceção no qual se faz necessário o desvio da regra e da normalidade, suspendendo-se o ordenamento jurídico, a fim de manter a unidade e a coesão política, uma vez que *salus rei publicae suprema lex est.* Em suma, o verdadeiro soberano tem um *ius speciale,* alguns *iura extraordinaria* que não consistem tanto no monopólio da lei e da sanção, segundo as velhas teorias, quanto principalmente no monopólio da decisão do Estado de emergência, percebível somente em casos-limites, excepcionais. Porém, se é soberano quem decide, em Estado de necessidade, para manter (ou criar)

a ordem, para restabelecer uma situação normal na qual o ordenamento jurídico tenha sentido, há duas alternativas: ou o soberano se situa fora do ordenamento, podendo suspendê-lo; ou se encontra preso ao ordenamento, no caso em que este prevê a existência de tal poder. Na prática, por um lado, o moderno Estado de direito procurou sempre limitar ao máximo, quando não eliminar, a possibilidade da existência de alguém que decida acerca do Estado de exceção e que possua poderes excepcionais (a moderna figura do estado de sítio é uma ditadura confiada, isto é, um poder constituído), enquanto, por outro lado, historicamente, o Estado de exceção tem sido proclamado por quem não possuía habilitação para tanto, e que se tornou soberano somente na medida em que conseguiu restabelecer a unidade e a coesão política.

Na realidade, com a progressiva juridicização do Estado e com a sua correspondente redução a ordenamento, não faz muito sentido falar de Soberania, por nos encontrarmos sempre diante de poderes constituídos e limitados, enquanto a Soberania se caracteriza, na realidade, como um "poder constituinte", criador do ordenamento. E é justamente desta forma que se manifesta hoje, cada vez mais, porque o poder constituinte é o verdadeiro poder último, supremo, originário. A Soberania, pois, é um poder adormecido, que se manifesta somente quando é quebrada a unidade e a coesão social, quando existem concepções alternativas acerca da constituição, quando há ruptura na continuidade do ordenamento jurídico. A Soberania marca sempre o começo de uma nova organização civil: é um fato que cria o ordenamento.

Tipologicamente é possível indicar dois poderes constituintes: a ditadura soberana e a Soberania popular. Com a ditadura soberana, pretende-se retirar a constituição vigente e impor uma outra, considerada mais justa e mais verdadeira, por parte de uma única pessoa, de um grupo de pessoas de uma classe social, que se apresentam como intérpretes de uma suposta racionalidade e atuam como comissárias do povo, sem ter recebido dele nenhum mandato específico. A disponibilidade de um exército ou a força de coesão de um partido e sua capacidade para conseguir obediência representam os pressupostos para o exercício desta ditadura soberana que encontra sua legitimação, não no consenso, mas na ideologia ou numa suposta racionalidade. Numa perspectiva exatamente oposta, encontramos a real Soberania do povo, que se manifesta no seu poder constituinte, pelo qual, através da Constituição, define os órgãos e os poderes constituídos e instaura o ordenamento, onde estão previstas as regras que permitem sua transformação e sua aplicação. O poder constituinte do povo conhece já procedimentos satisfatoriamente consolidados (assembléias *ad hoc*, formas de ratificação através de *referendum*), capazes de garantir que a nova ordem corresponda à vontade popular. É justamente por este motivo que o poder constituinte do povo, que instaura uma nova forma de Estado, pode ser encarado como a última e mais amadurecida expressão do contratualismo democrático: um contrato entre os cidadãos e as forças políticas e sociais, que define as formas pelas quais os representantes ou comissionados do povo devem exercer o poder, bem como os limites dentre os quais eles devem se movimentar. Se a ditadura soberana constitui um mero fato, produtor do ordenamento, o poder constituinte do povo é uma síntese de poder e direito, de ser e dever ser, de ação e consenso, uma vez que fundamenta a criação da nova sociedade no *iuris consensu.*

VIII. OS ADVERSÁRIOS DA SOBERANIA. — O moderno conceito de Soberania possui uma lógica interna própria e, ao mesmo tempo, uma força de expansão peculiar: ele conseguiu, na realidade, dar unidade a processos históricos, tais como a formação do Estado moderno, e possibilitou a elaboração conceptual de uma teoria acabada do Estado. Todavia ocorreram também, na história, processos históricos e realizações institucionais diversos, dificilmente compreensíveis tendo como ponto de partida este conceito político-jurídico, que corre o risco de se tornar científica e politicamente embaraçoso. Serão apresentados aqui apenas dois destes fenômenos, um de aspecto jurídico e outro de aspecto político: o constitucionalismo (e o federalismo a este integrado), por um lado, e o pluralismo, por outro; respondem, de formas novas e diversas, a exigências satisfeitas pela sociedade civil medieval.

Entendendo a história moderna não como vitória do Estado absoluto, e sim como vitória do constitucionalismo, nos aperceberemos de que o elemento de continuidade desta luta está justamente em seu contrário, a Soberania. As diferentes técnicas do constitucionalismo estão, de fato, inteiramente orientadas a combater, com o Estado misto e a separação dos poderes, toda a concentração e unificação do poder, e a dividi-lo equilibradamente entre os órgãos. Mais ainda: Sir Edward Coke, o primeiro constitucionalista moderno que faz uma análise do conceito de Soberania, afirmou que esta palavra era estranha e desconhecida ao direito inglês, inteiramente centrado na supremacia da *common law,* pela qual qualquer lei do Parlamento — isto é, do supremo

poder — que com ela contrastasse, deveria ser considerada nula e sem efeito. Da mesma forma, Benjamin Constant, que encerra o moderno constitucionalismo, pretende eliminar do seu sistema o conceito de Soberania ou ao menos reduzi-lo em suas dimensões, por ver nele a expressão de um poder absoluto e, como tal, arbitrário. Ninguém, nem o rei nem a Assembléia, pode-se atribuir a Soberania, nem a universalidade dos cidadãos pode dispor soberanamente da existência dos cidadãos. Soberania e constitucionalismo foram sempre entendidos como termos antitéticos; a vitória do segundo se deu com a elaboração das constituições escritas, cujas normas são hierarquicamente superiores às leis ordinárias e são tornadas eficazes por adequadas cortes judiciárias. Desta forma, foi possível garantir o direito dos cidadãos diante dos velhos e dos novos soberanos: porém, esta supremacia da lei continua sendo uma supremacia desarmada.

O Estado federativo americano, fruto de um compromisso político entre os defensores de uma confederação de Estados e os que sustentavam o Estado unitário, e não resultado de modelos teóricos, torna-se incompreensível se tomamos como ponto de partida o conceito de Soberania, que nos obrigaria a escolher, como sede do soberano poder, ou o Estado federativo ou os Estados-membros. Na realidade, ele se caracteriza, ao mesmo tempo, como uma confederação e como uma união ou, mais corretamente, como uma combinação de ambas, fundamentada numa combinação engenhosa que divide, num complexo equilíbrio, poderes pertencentes à Soberania entre os Estados-membros e o Estado federativo. Os defensores da nova Constituição no *Federalist* não usam argumentações jurídicas, próprias dos adversários, fechados na ótica e na lógica da Soberania, e sim argumentações políticas, precisamente as do constitucionalismo, que pretende dividir o poder para limitá-lo e busca os meios aptos para este objetivo. O Estado federativo é compreensível, tendo como ponto de partida não o conceito de Soberania, mas, sim o da supremacia da lei, neste caso o da Constituição, que delimita as respectivas esferas de competência dos Estados e do Estado. É sempre, todavia, possível, do ponto de vista político, que este delicado equilíbrio venha a ser quebrado: o Estado federativo obriga os cidadãos a uma dupla fidelidade que pode entrar em conflito, quando as tendências centrífugas se chocam com as tendências centrípetas; e a fidelidade é a força de coesão de um corpo político.

Porém, o verdadeiro adversário da Soberania é a teoria pluralista, exatamente porque a Soberania ressalta ao máximo o princípio da unidade e do monismo, enquanto as concepções pluralistas — quer as descritivas que objetivam a percepção do processo real de formação da vontade política, quer as prescritivas que objetivam maximizar a liberdade numa sociedade democrática por meio de uma poliarquia — demonstram a não existência de uma unidade do Estado, que possua o monopólio de decisões autônomas, uma vez que, na prática, o indivíduo vive em associações e grupos diferentes, capazes de impor suas próprias opções. Na realidade, o contexto social apresenta uma notável pluralidade de grupos em competição ou em conflito para condicionar o poder político; é justamente esta pluralidade que impede a existência de uma única autoridade, onicompetente e onicompreensiva: o processo de decisão política é o resultado de uma longa e vasta série de mediações. Nesta divisão do poder, nesta poliarquia, não existe um verdadeiro soberano. Enquanto, sociologicamente, o pluralismo se afirma com a chegada da sociedade industrial, que multiplicou no contexto social os papéis, as classes e as associações, teoricamente ele encontra sua origem na defesa que Montesquieu faz dos corpos intermediários, como elementos de mediação política entre o indivíduo e o Estado, ou na exaltação feita por Tocqueville das associações livres, consideradas como as únicas capazes de tornar o cidadão apto a se defender de uma maioria soberana e onipotente. Os teóricos mais coerentes da Soberania, como Hobbes *e* Rousseau, pretendiam eliminar radicalmente, por considerá-los fontes de degeneração e corrupção, estes corpos ou estas associações intermediárias, porque no Estado tinha que haver uma única força e uma única vontade. Estes teóricos continuavam a raciocinar, tendo como base a polarização entre indivíduo e Soberania, enquanto que o espaço vazio existente entre estes dois elementos era preenchido pela sociedade civil e pela socialização que nela naturalmente ocorria. Também o pluralismo tem seu limite: é sempre possível pensar num pluralismo tão polarizado que nele o Estado não represente mais a unidade política, por não ser já capaz de relativizar os conflitos internos e por não possuir mais a capacidade de decisão nas relações internacionais. Quando os conflitos internos são mais fortes do que os conflitos entre os Estados, o Estado perdeu sua unidade política.

Vimos como o constitucionalismo (Estado misto, separação dos poderes, supremacia da lei), o federalismo e o pluralismo podem não apenas enfraquecer, mas até destruir a força de coesão e a unidade do corpo político que oferece sem dúvida a Soberania, ultrapassando, desta forma, os objetivos que haviam sido propostos. Porém,

onde não existe o monopólio da força numa única instância, onde não há "mando" que mantenha unido o corpo social, ou existe o consenso acerca dos valores últimos e das regras do jogo que criam a fidelidade e estabelecem a obrigação política, ou se retorna ao Estado natural, que é o Estado da força, e explode assim a luta pela Soberania.

IX. O ECLIPSE DA SOBERANIA. — No nosso século, o conceito político-jurídico de Soberania entrou em crise, quer teórica quer praticamente. Teoricamente, com o prevalecer das teorias constitucionalistas; praticamente, com a crise do Estado moderno, não mais capaz de se apresentar como centro único e autônomo de poder, sujeito exclusivo da política, único protagonista na arena internacional. Para o fim deste monismo contribuíram, ao mesmo tempo, a realidade cada vez mais pluralista das sociedades democráticas, bem como o novo caráter dado às relações internacionais, nas quais a interdependência entre os diferentes Estados se torna cada vez mais forte e mais estreita, quer no aspecto jurídico e econômico, quer no aspecto político e ideológico. Está desaparecendo a plenitude do poder estatal, caracterizada justamente pela Soberania; por isso, o Estado acabou quase se esvaziando e quase desapareceram seus limites.

O movimento por uma colaboração internacional cada vez mais estreita começou a desgastar os poderes tradicionais dos Estados soberanos. O golpe maior veio das chamadas comunidades supranacionais, cujo objetivo é limitar fortemente a Soberania interna e externa dos Estados-membros; as autoridades "supranacionais" têm a possibilidade de conseguir que adequadas Cortes de Justiça definam e confirmem a maneira pela qual o direito "supranacional" deve ser aplicado pelos Estados em casos concretos; desapareceu o poder de impor taxas alfandegárias, começa a sofrer limitações o poder de emitir moeda. As novas formas de alianças militares ou retiram de cada Estado a disponibilidade de parte de suas forças armadas ou determinam uma "soberania limitada" das potências menores com relação à potência hegemônica. Além disso, existem ainda outros espaços não mais controlados pelo Estado soberano. O mercado mundial possibilitou a formação de empresas multinacionais, detentoras de um poder de decisão que não está sujeito a ninguém e está livre de toda a forma de controle: embora não sejam soberanas, uma vez que não possuem uma população e um território onde exercer de maneira exclusiva os tradicionais poderes soberanos, estas empresas podem ser assim consideradas, no sentido de que — dentro de certos limites — não têm "superior" algum. Os novos meios de comunicação de massa possibilitam a formação de uma opinião pública mundial que exerce, às vezes com sucesso, uma pressão especial para que um Estado aceite, mesmo não querendo, negociar a paz, ou exerça o poder de conceder graças que antes era absoluto e indiscutível. O equilíbrio — bipolar, tripolar, pentapolar — do sistema internacional torna inteiramente ilusório o poder que as pequenas potências têm de fazer a guerra; desta forma, seus conflitos são rapidamente congelados e colocados de lado, enquanto a realidade da guerrilha torna qualquer Governo incapaz de estipular uma paz real.

Com a chegada do Estado liberal e, posteriormente, do Estado democrático, desapareceram a neutralização do conflito e a despolitização da sociedade, operadas pelo Estado absoluto. Através dos partidos, a sociedade civil retomou a atividade política. A competição entre os partidos, na disputa eleitoral, faz emergir novamente o momento do conflito: este pode ocorrer de diferentes maneiras, que vão da simples competição dentro de regras por todos aceitas, onde a maioria pode efetivamente decidir, a uma potencial guerra civil, onde, faltando o consenso sobre os valores últimos, a maioria se encontra imobilizada nas questões mais importantes, principalmente em política externa: as velhas fronteiras físicas dos Estados cederam lugar a novas fronteiras ideológicas, que ultrapassam os Estados a nível planetário. Além disso, com o advento da sociedade industrial, empresas e sindicatos adquiriram cada vez mais maiores poderes, que são essencialmente públicos, uma vez que suas decisões atingem diretamente toda a comunidade. Finalmente, as administrações autônomas locais e as empresas públicas, com seus direitos de decidir acerca dos gastos, tornam freqüentemente ilusório o direito que o soberano tem de emitir moeda.

A plenitude do poder estatal se encontra em seu ocaso; trata-se de um fenômeno que não pode ser ignorado. Com isto, porém, não desaparece o poder, desaparece apenas uma determinada forma de organização do poder, que teve seu ponto de força no conceito político-jurídico de Soberania. A grandeza histórica deste conceito consiste em haver visado uma síntese entre poder e direito, entre ser e dever ser, síntese sempre problemática e sempre possível, cujo objetivo era o de identificar um poder supremo e absoluto, porém legal ao mesmo tempo, e o de buscar a racionalização, através do direito, deste poder último, eliminando a força da sociedade política. Estando este supremo poder de direito em via de extinção, faz-se necessário agora, mediante uma leitura atenta dos fenômenos políticos que

estão ocorrendo, proceder a uma nova síntese político-jurídica capaz de racionalizar e disciplinar juridicamente as novas formas de poder, as novas "autoridades" que estão surgindo.

BIBLIOGRAFIA. AUT. VÁR., *In defense of sovereignty*. ao cuidado de W. J. STANKIEWICZ, Oxford University Press. London 1969; M. CAPURSO, *I limiti della sovranità negli ordinamenti democratici*. Giuffrè, Milano 1967: J. R. COMMONS, *A sociological view of sovereignty*, Kelley. New York 1965; B. DE JOUVENEL, *La Sovranità* (1955), Giuffrè, Milano 1971; L. DUGUIT, *Souverainetè et libertè*. Alcan, Paris 1922; M. GALIZIA, *La teoria della Sovranità dal Medioevo alla Rivoluzione Francese*. Giuffrè, Milano 1951; F. H, HINSLEY, *Sovereignty*, Basic Books, London 1966; H. H. HOFMANN, *Die Entstehung des modern souveranen States kiepenheur und wilsch*, Koln 1967; H. KELSEN, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Volkerrechts*, Mohr, Tübingen 1920; Id., *Teoria generale del diritto e dello Stato* (1945). Comunità, Milano 1952; H. L. LASKI. *The Foundations of sovereignty*, Reprint Amo Press. New York 1921; C. H. MCILWAIN, *Constitutionalism and the changing world Cambridge, University, Press. Cambridge 1939;* N. MATTEUCCI, *Organizzazione del potere e libertà*, UTET, Torino 1976; G. L. MOSSE, *The Struggle for sovereignty in England*, Michigan State College Press. East Lansing 1950; D. PASINI, *Riflessioni in tema di Sovranità*, Giuffrè, Milano 1965; P. N. RIESEMBERG. *Inalienability of sovereignty in medieval political thought*. Columbia University Press. New York 1956; C. SCHMITT, *La dittatura* (1921), Laterza, Bari 1975; Id.. *Teologia política* (1922), in *Le categorie del "político"*, Il Mulino, Bologna 1972.

[NICOLA MATTEUCCI]

Social-Democracia.

I. O CONCEITO DE SOCIAL-DEMOCRACIA. — É um termo que, após as polêmicas políticas dos últimos 50 anos, adquiriu, na linguagem corrente, um significado profundamente anômalo do ponto de vista teórico e histórico, ainda que paradoxalmente correto no que respeita ao étimo. Na prática, usa-se para designar os movimentos socialistas que pretendem mover-se rigorosa e exclusivamente no âmbito das instituições liberal-democráticas, aceitando, dentro de certos limites, a função positiva do mercado e mesmo a propriedade privada. Renunciam assim a estabelecer, quando quer que seja, "um novo céu e uma nova terra".

Este emprego do termo, porém, trai sua origem polêmica e maniqueísta. porquanto mutila arbitrariamente a realidade. É como se entre a posição acima definida, cujo nome apropriado é o de REFORMISMO (V.), e a posição oposta do socialismo revoluncionário não existisse espaço intermédio, justamente aquele que a Social-democracia pretende ocupar. Esta, com efeito, diversamente do que ocorre com o reformismo, aceita as instituições liberal-democráticas, mas considera-as insuficientes para garantir uma efetiva participação popular no poder e tolera o capitalismo, na medida em que, diferindo nisso do socialismo revolucionário, considera os tempos ainda "não amadurecidos" para transformar as primeiras e abolir radicalmente o segundo. Incumbe à Social-democracia lutar em duas frentes: contra o reformismo burguês, que levaria o movimento operário a empantanar-se irremediavelmente no sistema, e contra o aventureirismo revolucionário, que o levaria a quebrar a cabeça contra as estruturas ainda sólidas do sistema. O fato de a Social-democracia se comprometer mais com uma ou com outra das frentes depende de que as circunstâncias históricas favoreçam um ou outro caminho. Quando a situação não é revolucionária, pareceria não existir, em termos lógicos, alternativa possível entre reformismo e sectarismo revolucionário. Pois bem, a Social-democracia é, neste sentido, um desafio contra a lógica, isto é, a tentativa de manter vivo, contra ventos e marés, o sonho da radical palingenesia, que constitui a raiz do socialismo. Uma tentativa tão engenhosa e complexa sob muitos aspectos que desperta vivo interesse mesmo naqueles que avaliam negativamente os seus objetivos e resultados. A Social-democracia é, em suma, para usar a expressão de um historiador marxista, a "memória da revolução" (Zanardo).

Se se distingue do socialismo revolucionário em suas várias encarnações históricas — anarquismo, sindicalismo revolucionário, esquerda-luxemburguiana, leninismo (deste só difere de maneira clara após a deflagração da Primeira Guerra Mundial) — por manter letárgico, mais por necessidade que por livre escolha, o espírito de negação total do sistema, a Social-democracia se contrapõe ainda mais claramente ao reformismo. Com efeito, a Social-democracia não quer, ou pelo menos não deseja de maneira ativa e prioritária, a sobrevivência do sistema; deseja que se perpetue dentro dele, quando este se mantém por si, o espírito milenarista, de que ela se considera guardiã e encarnação visível. Isso faz com que, sem agredir explicitamente o sistema, a Social-democracia se exima de lhe prestar aquela colaboração — como, por exemplo, a participação no Governo que, fortalecendo-o, a poria em risco de ficar indefesa à sua esquerda, comprometendo a sua imagem de partido portador da

esperança na revolução. O sistema, enfim, não precisa temer ataques diretos por parte da Social-democracia: "a Social-democracia é um partido revolucionário e não um partido que faz revoluções" (Kautsky). Mas também não pode esperar dela aquela contribuição capaz de operar transformações que o reformismo se empenha, sem dúvida, em impor-lhe.

A primeira e mais completa experiência social-democrática foi a alemã, que, para efeitos de definição, bem pode, por isso, ser considerada paradigmática.

II. A SOCIAL-DEMOCRACIA ALEMÃ E O ANARQUISMO. — A Social-democracia teve a sua origem por volta de 1875, ano em que foi fundado, no Congresso de Gotha, o partido de inspiração marxista que lhe havia de dar em todo o continente o impulso, o nome, o modelo ideológico e a organização. Vai-se definindo através da luta que, tanto a nível internacional como nacional, a opõe durante algumas décadas ao ANARQUISMO (v.). Era por meio deste que o espírito romântico de revolta total contra a Revolução Industrial e suas conseqüências, comum em vária medida a todas as correntes revolucionárias da primeira metade do século XIX, se esforçava por projetar-se para além das condições que o haviam gerado, para se exaurir no campo refratário da sociedade industrial desenvolvida. Neste sentido, a Social-democracia representava, ao contrário, a vontade de adaptar esse espírito às novas condições, canalizando-o em sólidas estruturas organizativas para impedir sua total dispersão. Enquanto o anarquismo apelava para a revolta espontânea, negava totalmente a sociedade existente e não consentia em qualquer compromisso, a Social-democracia pretendia, ao invés, valer-se de todas as possibilidades e de todos os meios que lhe ofereciam as instituições democráticas, para conquistar uma sólida base de massa que lhe permitisse acampar dentro dos muros inimigos, a fim de poder vir a constituir, pelo menos em linhas gerais, uma espécie de anti-sociedade cujo crescimento provocaria o desabe das estruturas externas do sistema e, ao mesmo tempo, constituiria o núcleo da nova sociedade do futuro.

A crítica anárquica, segundo a qual, desta maneira, a Social-democracia acabaria por consolidar as estruturas da sociedade capitalista democrática e, conseqüentemente, por retardar a palingenesia revolucionária, era tão aguda e profética, como demonstrariam os fatos, quanto estéril. Não era acompanhada de fato, como teimaram em sublinhar os socialistas, de propostas de algum modo construtivas e de uma estratégia alternativa. Atribuir à luta sem exclusão de golpes que a Social-democracia travou contra o anarquismo, a diminuição da efervescência revolucionária entre as massas, seria trocar o efeito pela causa: a inquietação revolucionária se ia acalmando, porque a sociedade industrial se ia ajustando. Em relação ao anarquismo a Social-democracia tinha, por isso, mesmo do ponto de vista revolucionário, razões de sobejo.

Desta luta que, se por um lado visava dominar o anarquismo, tendia, por outro, a absorver-lhe e a perpetuar-lhe o espírito revolucionário, mesmo que em moldes artificiosos, derivou uma série de ambigüidades e equívocos, inclusive no próprio nome de Social-democracia que, de 1875 até 1914, ou melhor, até à Revolução de Outubro, havia de indicar indistintamente os socialistas de todas as tendências. Enquanto os anarquistas pretendiam explicitamente fazer ruir a democracia com a revolução violenta, razão pela qual se recusavam, mediante o abstencionismo eleitoral, a deixar-se prender numa das suas principais engrenagens, a Social-democracia, como indica a própria palavra, tinha em mira chegar ao socialismo mediante a democracia. Se isto implicava sempre e em toda a parte o respeito rigoroso às regras do jogo democrático, nem mesmo os seus teóricos o poderiam dizer com precisão. O objetivo continuava a ser determinado em moldes de oposição total à sociedade existente, conseqüentemente, excluía, em rigor, não só a propriedade privada e o mercado (sobre isto não havia dúvidas), como também as instituições, ou ao menos o espírito da democracia parlamentar burguesa. Mais: quanto ao fim último, os social-democratas confessavam estar plenamente de acordo com os anarquistas. E não só isso; declaravam que a sua estratégia era a única capaz de levar a uma sociedade fundada no autogoverno dos produtores e a uma administração sem mais autoridades nem coerções de qualquer gênero, nem mesmo da maioria sobre as minorias.

Entre a sociedade democrática e a sociedade perfeita intercalava-se, porém, uma fase de transição, denominada ditadura do proletariado, que, se se caracterizava em geral como uma forma extrema e muito ampla de democracia, excluía, no entanto, que se pudesse voltar atrás, *mesmo* por livre determinação da maioria. Isto achava-se implícito no fato de que a passagem do capitalismo à ditadura do proletariado, ou socialismo, continuava a chamar-se "revolução": das revoluções que assinalam a passagem ascensional de uma fase da história a outra, não existe, segundo a doutrina marxista, qualquer retorno; qualquer tetorno, qualquer hesitação constituiria um retrocesso e seria, por conseguinte, impedido a todo o custo. Além disso, o fato de que a revolução

assumisse cada vez mais as conotações de uma gigantesca vitória eleitoral, não explicava definitivamente o equívoco implícito no próprio termo de Social-democracia. E foi graças a este equívoco ainda não resolvido que o grosso das forças social-democráticas internacionais pôde, se bem que com notáveis atenuações e às vezes através de ásperos contrastes, manter-se unido até à guerra; e isso não obstante haverem surgido à esquerda revivescências do voluntarismo anárquico e o LENINISMO (V.), e não terem faltado à direita tendências de REFORMISMO (V.), tanto que foi nessa direção que se orientou também uma das alas do marxismo alemão com o REVISIONISMO (v.), que seria, contudo, oficialmente desaprovado.

III. A SOCIAL-DEMOCRACIA ENTRE O COMUNISMO E O FASCISMO. — Sem o advento do comunismo, é muito provável que a evolução da Social-democracia desembocasse bem depressa numa práxis reformista ativa e coerente em todos os países, tal como, não obstante a Revolução russa, aconteceu na Escandinávia já no período intercalar às duas guerras e quase por toda a parte após o segundo conflito mundial. O desdobramento entre uma teoria revolucionária, baseada mais na esperança de uma inevitável evolução das coisas pela ação de mecanismos objetivos do que na projeção de uma intransigente vontade de luta, e uma práxis real menos que reformista, não podia, de fato, durar. Com o andar do tempo, as correntes propensas a uma intervenção ativa de sentido reformista acabariam por impor-se e as expectativas palingenéticas seriam esquecidas.

Quando Lenin decidiu mudar o nome do seu partido, impondo-lhe a antiga denominação de comunista, queria indicar com isso que, finalmente, se havia superado o equívoco: de um lado, os revolucionários só de nome, os social-democratas; do outro, os verdadeiros revolucionários, que agiriam em toda a parte e prontamente como na Rússia, os comunistas. Os primeiros ou se decidiam a adotar em toda a parte e integralmente a estratégia e a organização leninistas, ou eram desmascarados por aquilo que eram, reformistas, isto é, traidores da revolução. Isto baseava-se na hipótese, assaz problemática como os fatos depois haviam de demonstrar, mas a que Lenin não podia renunciar uma vez que constituía a única justificação possível, em termos de doutrina marxista, do golpe de outubro, de que em toda a Europa existiam, de fato, as condições objetivas para a revolução.

A viscosidade da doutrina, sempre a mesma, e o espírito milenarista, reaceso nas massas pelos imanes sofrimentos da guerra, impediram a Social-democracia de se negar ao confronto no campo imposto por Lenin e de enfrentar, em vez disso, os problemas do pós-guerra. Isso a levou ao embate com a ala reformista. Só esta pareceu advertir que a crise da prática econômica ortodoxa, seguida por todos os países antes da guerra, punha o socialismo em face de ingentes tarefas construtivas, para se impedir que as massas fossem esmagadas entre o desemprego e a estagnação produtiva. A Social-democracia se perdeu, assim, em questões escolásticas sobre a interpretação dos escritos de Marx, contestando o leninismo e reivindicando para si a encarnação do autêntico espírito revolucionário.

Esta áspera polêmica não nos deve, contudo, induzir em erro: enquanto a Social-democracia se mantém ligada a um resíduo de perspectivas revolucionário-palingenéticas, a afinidade que a une ao comunismo prevalece sobre qualquer outra divergência, como aconteceu com o austromarxismo que, entre as duas guerras, constituiu o esforço mais sistemático por manter viva a tradição revolucionária do socialismo pré-leninista. Quando, pelo contrário, se desliga claramente da matriz milenarista, deixa, de fato, de ser Social-democracia, mesmo que continue a denominar-se assim, para se converter em reformismo. O fato de que ambos os movimentos, Social-democracia e comunismo, tenham fracassado no Ocidente, não só no respeitante à tarefa revolucionária, provavelmente inexeqüível com qualquer estratégia, mas também quanto a impedir o advento do fascismo encontrando uma solução política para os problemas de onde ele se originou, representa uma simbólica comunidade de destino que comprova, não obstante as polêmicas em torno da responsabilidade por tais malogros, sua identidade essencial, uma identidade que consiste propriamente num marxismo "doutrinário" comum, incapaz de compreender a realidade das transformações sociais em curso.

Só quando o fascismo acabou por ameaçar a segurança externa da URSS, depois de subverter a Alemanha, é que o comunismo consentiu em colaborar com a Social-democracia na luta antifascista, apoiando-se no reformismo das frentes populares na França e na Espanha (1935-1939), no seio de cujas organizações foram precisamente os comunistas que aconselharam moderação e respeito em relação aos interesses do capital.

IV. ADOÇÃO DE UMA PRÁXIS REFORMISTA. —. Após a tragédia do segundo conflito mundial, a evolução da Social-democracia para o

reformismo toma novo impulso, parecendo concluída em iodos os países no início da década de 70. Vários fatores favorecem esta evolução: por um lado, a violência total exercida repetidas vezes pelos comunistas contra todos os partidos socialistas da Europa Oriental; por outro, a grande recuperação do capitalismo, tantas vezes dado por extinto, que permite uma estratégia capaz de levar em conta, ao mesmo tempo, os interesses dos operários e os das classes médias; finalmente, a péssima prova que constituem as economias baseadas na planificação total, ao demonstrarem que a abolição integral da propriedade privada e do mercado, em vez de favorecer o desenvolvimento harmônico da economia e a sua subordinação aos interesses das massas, dá aos planificadores um poder discricionário absoluto quanto às opções econômicas, um poder que os cega completamente ao privá-los do mercado, que seria o único ponto de referência válido para eles poderem julgar da eficiência das suas decisões.

Valor absoluto das liberdades e da democracia, função das classes médias e do mercado e, conseqüentemente, dos operadores econômicos, chamem-se eles capitalistas ou *managers:* não é ao antigo capitalismo que volta, arrependido, o socialismo transformado em reformista. É, ao contrário, a partir de tais premissas que, abandonando as vãs indagações sobre a palingenesia, descobre uma função própria, consistente em assegurar ao sistema um crescimento equilibrado e às massas uma contínua e sempre maior redistribuição da renda assim produzida.

A Social-democracia consegue estes resultados mediante a colaboração institucionalizada e permanente entre o Estado, as empresas e os sindicatos dos trabalhadores. É esta colaboração que vem a ocupar o lugar da intransigente luta de classes invocada pelo marxismo revolucionário. Trata-se de um sistema de condução da economia e da sociedade que em seu motivo inspirador — colaboração das classes sob a égide do Estado — lembra o corporativismo, apregoado pelo fascismo italiano na década de 30 como "terceira via" entre o capitalismo de mercado e o coletivismo comunista.

Entre o projeto que o fascismo italiano deixou aliás no papel, e a realidade social-democrática, existe, contudo, uma diferença fundamental. O corporativismo teria de ser completamente manobrado do alto, de acordo com as aspirações totalitárias do regime. O neocorporativismo funciona, ao invés, fundado no respeito às regras da democracia liberal.

Daí ter sido proposto que se definisse como "fascismo de rosto humano" (Pahl e Winckler) o tipo de cooperação institucionalizada entre as classes, para o qual evoluíram, nestes últimos decênios, uns mais outros menos, todos os países do Ocidente, impelidos pelas mesmas necessidades, que a Social-democracia fez valer de forma sistemática.

Independentemente da oportunidade de uma tal proposta, verifica-se que é precisamente um dos líderes mais ativos e prestigiosos da Social-democracia, Bruno Kreisky, que reivindica para a *Sozialpartnerschaft,* como se chama na Áustria ao neocorporativismo, o caráter de única terceira via possível entre luta e colaboração de classes, entre socialismo revolucionário e reformismo burguês. Ora, a *Sozialpartnerschaft,* definida também por Kreisky como "sublimação" da luta de classes marxista, possui na Áustria um precedente no modelo do fascismo de Dollfuss (1933-1934), a que se assemelha externamente, dele se distinguindo claramente apenas pela democraticidade.

V. A CRISE DO MODELO. — A Social-democracia encontra cada vez mais dificuldades na tentativa de manter o neocorporativismo dentro dos limites do regime de liberdade. Existe, antes de mais nada, a herança do próprio passado revolucionário, que em sua ala esquerda, geralmente débil mas presente em toda a parte, se manifesta em estado puro, como reivindicação de uma terceira via mais radical, que envolva a superação efetiva do sistema capitalista da propriedade. Nem mesmo nas maiorias social-democráticas que se encontram no poder se acha totalmente extinta esta herança. Ela continua a viver, se bem que de forma atenuada, como uma aspiração a realizar, mediante o aperfeiçoamento contínuo do *Welfare State,* uma igualdade efetiva cada vez maior. Deste modo, à medida que vai parecendo insuficiente o instrumento fiscal para garantir por si só um progressivo nivelamento da renda, vai encontrando cada vez mais audiência a idéia patrocinada pela esquerda de uma intervenção na fonte, onde as rendas se formam.

Aqui, porém, a Social-democracia se achou diante de um problema que já era bastante complicado, mesmo antes que a crise econômica internacional viesse torná-lo insuperável com seu impulso inflacionário. O progresso econômico, ou seja, o constante aumento da produtividade em todos os setores, mantém-se perpetuamente em marcha e ao máximo ritmo possível, pois que assim o exige a divisão internacional do trabalho. Os consumidores externos, seja qual for o regime social do seu país, são, de fato, impiedosos, e, com as autarquias, se teria, particularmente

nos países pequenos, um retrocesso econômico tremendo que comprometeria irremediavelmente o bem-estar. Mas o progresso econômico nasce das desigualdades naturais que ele torna a traduzir, potenciando-as, em formas sociais. Querer, com diversas formas de intervenção, forçar a ação de nivelamento para além de certos limites, talvez já atingidos na Suécia, poria em risco e comprometeria o desenvolvimento econômico. Além disso, isto provocaria um forte descontentamento entre os sindicatos dos setores mais favorecidos, que podem suportar um certo achatamento, mas se insurgem contra o nivelamento, comprometendo assim até o delicadíssimo equilíbrio de poderes econômicos e políticos sob o qual se rege a conciliação entre um máximo de liberdades e um máximo de igualdade.

Com a necessidade de combater a inflação que o aumento dos preços do petróleo e das demais matérias-primas lançou para as nuvens, prejudicando inclusive o pleno-emprego e as pequenas vantagens setoriais adquiridas por várias camadas da classe operária, as possibilidades de levar avante a síntese entre a economia livre-cambista e a economia neocorporativa se reduziram dramaticamente até quase desaparecerem. Isto levou ao exaspero a contestação da esquerda social-democrática, que atribui as dificuldades atuais antes ao reduzido estatalismo corporativo que ao excessivo. Deste modo, o modelo social-democrático se sente impelido por um duplo e contrastante impulso a desviar-se cada vez mais à direita, com a volta pelo menos provisória a medidas de política econômica de tipo clássico, e cada vez mais à esquerda, com a superação do capitalismo mediante uma forma de corporativismo integral, destinada, pela lógica das coisas, a desembocar no coletivismo.

Sob a pressão da presente conjuntura não nos *é* possível por ora prever se a Social-democracia conseguirá manter inalterada a síntese de mercado e socialidade que sempre caracterizou a sua imagem neste último meio século, ou se, em vez disso, deverá rever-lhe quando menos a dosagem, num ou em outro sentido.

BIBLIOGRAFIA. - B. AMOROSO, *Rapporto dalla Scandinavia.* Laterza, Bari 1980, G. ARDANI, *La révolution suédoise.* Laffont, Paris 1976; G. ARFÉ, *Il socialismo riformistico e la socialdemocrazia.* in *Storia delle idee economiche, politiche e sociali.* UTET. Torino 1972. vol. V; BRANDT-KRHSKY-PALME. *Quale socialismo per l'Europa* (1975), Lerici, Cosenza 1976; A. R. CARLSON, *Anarchism in Germany.* The Scarecrow Press. Metuchen (N. J.) 1972; G. D. H. COLE. *Comunismo e socialdemocrazia* (1965), Laterza. Bari 1968; Id.. *Socialismo e fascismo* (1965), Laterza. Bari 1968; L. CORTESI. *Il Socialismo italiano ira riforme erivoluzione,* Laterza. Ban 1969; M. M. DRACHKOVITCH, *De K. Marx à Léon Blum. La crise de la socialdémocratie.* Droz, Genève 1954; F. FEJTO. *La socialdémocratie quandmeme.* Laffont. Paris 1980; A. KRIEGEL. *Le parti modèle: la socialdémocratie allemande e la Il Internationale.* in *Le pain et les roses.* PUF, Paris 1968; C. LANDAUER, *Socialdemocracy.* in *The revolutionary internationals 1864-1943.* ao cuidado de M. M. DRACHKOVITCH, Oxford University Press. London 1966; G. LEFRANC, *Le mouvement socialiste sous la troisième republique,* Payot, Paris 1963; N. LESER, *Teoria e prassi dell'austromarxismo* (1968), Edizioni Avanti, Roma 1979; G. LICHTHEIM, *Il marxismo* (1961, Il Mulino, Bologna 1971; R. MEIDNER, *Il prezzo delluguaglianza* (1975), Lerici, Cosenza 1976; PAHL-WINCKLER, *The coming corporatism.* in "Challenge", n.os 3/4 1975; J. PARENT, *Le modèle suèdois.* Calmann-Lévy, Paris 1970; G. ROTH, *I socialdemocratici nella Germania Imperiale* (1963), Il Mulino, Bologna 1971; J. ROVAN, *Histoire de la socialdémocratie allemande,* Seuil, Paris 1979; B. RUSSELL, *La socialdemocrazia tedesca* (1896), New Compton italiana, Roma 1970; M. L. SALVADORI, *Kautsky e la rivoluzione socialista 1880-1938,* Feltrinelli, Milano 1976; K. SCHORSKE, *German socialdemocracy 1905-1917,* Harvard University Press. Cambridge (Mass.) 1955; D. SETTEMBRINI, *Le basi teoriche della socialdemocrazia e del comunismo in K. Kautsky,* in *Socialismo e rivoluzione dopo Marx.* Guida, Napoli 1974; H. J. STEINBERG. *Il socialismo tedesco da Babel a Kautsky* (1976), Editori Riuniti, Roma 1979; L. VALIANI, *Questioni di storia del socialismo,* Einaudi, Torino 1975; H. L. WILENSKY, *The new corporatism. Centralization and welfare State,* Sage Publications, London 1976; A. ZANARDO, *Il marxismo,* in *Storia delle idee economiche politiche e sociali.* UTET, Torino 1972, vol. V.

[DOMENICO SETTEMBRINI]

Social-Democráticos, Governos.

I. PARTIDO E SINDICATO. — A experiência dos Governos Social-democráticos na Europa Ocidental já tem, em alguns casos escandinavos, quase quarenta anos. Hoje, porém, não é objeto de celebrações entusiásticas, mas principalmente de críticas mais ou menos globais todo o projeto social-democrático e seus resultados.

Preliminarmente é preciso sublinhar que a experiência dos Governos Social-democráticos não foi produto de um projeto preexistente conscientemente perseguido, mas a resposta por parte de um partido e de seu sindicato a uma situação de crise: a depressão de 1929-1932, que se pretendia superar. Portanto, o primeiro objeto da análise e explicação é constituído pela natureza e pelo papel do partido social-democrático e do sindicato, e pelas suas relações. A experiência social-democrática é, obviamente, inseparável da

existência de um forte partido social-democrático dominante e de uma estreita relação de colaboração com o sindicato.

O primeiro elemento importante é que o partido social-democrático, quando chega ao Governo na década de 30, é fundamentalmente um partido da classe operária, com alguma contribuição, em termos de eleitores e conhecimentos, dos setores técnicos e intelectuais, e que não enfrenta desafios significativos à sua esquerda. Os partidos comunistas, caso existam concretamente, são entidades negligenciáveis, que não constituem uma alternativa confiável para os partidos social-democráticos e que têm pouca audiência entre a classe operária organizada. O partido torna-se em larga medida expressão dessa classe; em alguns casos, como o do Partido Trabalhista Britânico, esta relação é claramente formalizada com a atribuição ao Trade Union Congress de poder específico numa série de áreas de importância política (postos no comitê diretivo do partido, candidatos em determinadas circunscrições e, como é óbvio, uma boa representação parlamentar e influência na formulação de plataforma política); em outros casos, como os das social-democracias escandinavas, ela é igualmente visível.

A relação que se instaura entre partido e sindicato é de intercâmbio recíproco, de mútua interdependência: o partido se faz porta-voz no Parlamento dos interesses do sindicato, reunindo-os num pacote que, quando das eleições, tenha um público mais amplo; e o sindicato atua como um potente organismo, canalizando votos para o partido e para os candidatos social-democráticos. Na fase mais específica de Governo, o partido decide tendo em conta os interesses do sindicato e o sindicato atuará na fase reivindicativa sem lesar as compatibilidades identificadas pelo partido.

As condições indispensáveis para que esta relação se mantenha duravelmente e sirva para o crescimento da força organizada de ambos os contratantes, são: primeiramente, que o partido e o sindicato sejam os agentes, se não únicos, pelo menos dominantes na área da classe operária; em segundo lugar, que ambos demonstrem e sejam efetivamente capazes de se manter fiéis aos compromissos assumidos de maneira informal; em terceiro lugar, que a contribuição global do sistema político-econômico forneça os recursos necessários à satisfação dos interesses dos grupos de referência eleitoral e social dos dois agentes.

A fim de reduzir a incerteza nas relações e de formalizar os canais de contratação e de avaliação dos resultados, e também para neutralizar a oposição dos demais grupos sociais, de modo particular dos empresários, os Governos Social-democráticos têm freqüentemente tentado construir ordenamentos específicos para a contratação coletiva, ordenamentos compreendidos sob o nome de neocorporativismo (veja-se o ponto IV).

Para além das contribuições positivas do sistema político-econômico, o sucesso social-democrático se tem apoiado na capacidade dos partidos social-democráticos em manter uma posição dominante no sistema partidário, conquistando, às vezes, a maioria absoluta das cadeiras (como na Suécia e na Noruega) e podendo, dessa forma, governar sozinhos. Esta capacidade tem sido resultado do êxito na integração de novos setores sociais, além do mantido domínio sobre a classe operária. Todavia, tem-se visto como, recentemente, a diversificação dos setores sociais, a transformação das preferências políticas e o emergir de rupturas sociais menos ligadas ao tradicional conflito sócio-econômico, tornaram muito complexa a obra de integração dos partidos e dos sindicatos social-democráticos. Este fenômeno se tornou evidente, particularmente, no desafio à gestão definida como burocrática, quer do partido quer do sindicato, privando o partido da contribuição de setores cruciais do eleitorado, o que determinou alguns casos (Suécia e Noruega) sua derrota eleitoral.

Partidos sólidos e arraigados, sindicatos bem organizados e capilares, foram acusados de se ter tornado máquinas políticas burocratizadas, preocupadas com os interesses das respectivas organizações e dos respectivos dirigentes, mas menos atentas à evolução social e aos novos interesses dos grupos criados pelo próprio sucesso da experiência social-democrática. Burocratização e verticismo são os defeitos mais imputados a partidos e sindicatos. Válidas ou não, tais acusações provocaram, sem dúvida, um pequeno mas crucial declínio na força organizada e eleitoral do sindicato e do partido, pequeno mas de crucial importância, tanto na esquerda como no centro do alinhamento político. Mantém-se aberto o problema do modo como os partidos e os sindicatos social-democráticos procurarão e serão mais ou menos capazes de responder a este desafio da desburocratização e da abertura de suas organizações.

II. A GESTÃO DA ECONOMIA. — Em certo sentido, o cerne da experiência social-democrática está nas modalidades com que foi enfrentada a gestão da economia. Os social-democratas não seguiram a via comunista tradicional, que consiste na expansão do setor estatal e rejeitaram amplamente o caminho das nacionalizações para enveredar pelo da intervenção do Estado através de

dois instrumentos. O primeiro instrumento é o de um eficaz e sutil sistema de tributação das rendas dos indivíduos e das empresas. O segundo é o da transferência destes recursos, quer em benefício dos setores econômicos cuja importância o exija (por motivos econômicos ou sociais), quer em benefício de grupos sociais. O Estado exerce, substancialmente, uma função de orientação na gestão dos recursos globais do sistema.

Este tipo de política econômica dos Governos Social-democráticos, fundamentalmente similar em todos os casos, tem suas raízes históricas no fato de que os primeiros Governos Social-democráticos foram produto da depressão, e suas raízes intelectuais na fórmula inovadora do Keynesianismo que se tornou disponível justamente naquela época. No Keynesianismo, voltado em seus componentes principais para o *deficit spending,* para o apoio público à demanda e para a defesa do emprego, os Governos Social-democráticos tiveram sempre fé até hoje. E hoje encontram-se em face dos obstáculos que semelhantes políticas, num contexto internacional dominado por uma nova inflação, não souberam contornar. Sob este ponto de vista, a crise dos Governos Social-democráticos é a crise da adaptação de um modelo de gestão econômica que ainda não foi eficazmente renovado para se poder ajustar a novas situações.

Os críticos das experiências social-democráticas identificaram, de perspectivas diferentes, dois inconvenientes fundamentais das políticas econômicas social-democráticas. Alguns mostraram como a elevada e progressiva carga fiscal desestimula os empresários de buscarem maiores lucros, de um lado, e reduz os recursos disponíveis para investimentos, do outro. Numa situação deste tipo, a acumulação capitalista não consegue mais desenvolver-se a um ritmo adequado, os investimentos, se não forem apoiados pelo Estado, decaem, e o índice de crescimento da economia se ressente automaticamente. Foi só graças às circunstâncias favoráveis da economia internacional que os Governos Social-democráticos conseguiram levar avante com sucesso suas políticas até o início da década de 70. Hoje, porém, se atingiu um limite nessas políticas, limite que não deixa prever novo crescimento sem a volta a uma maior discricionariedade do setor privado.

Outros críticos, pelo contrário, embora partam também de constatação do impasse das políticas econômicas social-democráticas, fazem delas uma diagnose e propõem uma prognose bem diferentes. A política econômica social-democrática, baseada na tributação progressiva e no poder de orientação do Estado, esgotou suas potencialidades. Não pode ir mais além: protegeu o sistema capitalista e o levou, sem abalos nem crises, ao seu ponto mais alto; mas não foi capaz de transformá-lo. É este o problema atual: o da transformação e superação do sistema capitalista. Só indo além se podem explorar plenamente as potencialidades da experiência social-democrática. Mas ir além significa descobrir novas modalidades de gestão econômica, de participação dos trabalhadores nos lucros das empresas, e de intervenção do Estado. O debate está aberto e as soluções propostas vão da autogestão à participação nos lucros, como foi definida pelo controvertido projeto sueco conhecido como Plano Meidner.

Como é natural, o problema que se apresenta às economias social-democráticas é, em grande parte, resultado do sucesso. O impasse atual é o produto de uma crise global da teoria econômica, tanto quanto da mudança nas relações de força do sistema econômico internacional, a que economias abertas e de transformação como as escandinavas e a britânica, em particular, estão mais expostas.

III. A ESTRATIFICAÇÃO SOCIAL. — Os críticos das experiências social-democráticas notam que, além de terem sido fiéis e hábeis gerentes da economia capitalista, os Governos Social-democráticos não fizeram grandes avanços nem mesmo no campo das transformações na estratificação social. A estrutura de classes dos países social-democráticos não foi substancialmente atingida pela ação dos Governos Social-democratas. Uma comparação entre a ação dos social-democratas e a dos governos dos países da Europa oriental (Parkin) revela que, nestes, se verificou uma verdadeira reviravolta na estratificação social, ao passo que, nos países social-democráticos. as mudanças foram apenas marginais.

Embora, obviamente, a análise de Parkin esteja longe de ser controversa, outras fontes (Scase) indicam que, além de diferenças significativas entre um país e outro (por exemplo, entre Grã-Bretanha e Suécia), devidas à duração, solidez e eficácia da ação do Governo e ao tipo de relações entre partido e sindicato, efetivamente os social-democratas não conseguiram transformar radicalmente ou significativamente a estratificação social nos respectivos países. Isto não significa naturalmente que o efeito dos Governos Social-democráticos sobre as condições de vida das classes trabalhadoras e médio-baixas não tenha sido positivo. Pelo contrário. Mas indica que os melhoramentos no padrão de vida, na segurança social, nas expectativas, não incidiram sobre a estrutura de classe.

O fulcro da experiência social-democrática e o instrumetio-chave com que os social-democratas conseguiram conquistar amplos setores da classe operária e das classes médio-baixas é o Estado do *welfare* (do bem-estar ou assistencial, v. o respectivo verbete). Ele atuou eficazmente como defesa contra os riscos tradicionais dos trabalhadores: doença, desemprego, redução do padrão de vida após a saída do mercado de trabalho por aposentadoria. Isto é, constituiu um potente escudo protetor, mas o seu efeito global não foi mais além. Estendido progressivamente a vastos setores sociais, o sistema assistencial significou, de um lado, uma relativa e limitada redistribuição da renda entre as várias faixas sociais, do outro, impôs ao Estado e às suas organizações atuantes no setor uma série de funções amplas e onerosas que incidiram de forma negativa, quer na eficiência global do aparelho estatal, quer na sua política econômica e fiscal.

A crise do Estado do bem-estar ou assistencial é ao mesmo tempo o resultado da revolta de alguns setores sociais, que se sentem excessivamente onerados com impostos em comparação com os benefícios que julgam receber do sistema em vigor (revolta freqüentemente egoística e com claro conteúdo de classe), e protesto contra um aparelho burocrático que cresceu excessivamente no decorrer do tempo e se tornou cada vez mais anônimo e impessoal. Acrescentem-se a estes aspectos a redução dos recursos disponíveis em tempos de crise econômica e a percepção e provavelmente também a realidade de gastos inúteis na administração dos recursos existentes.

Estrutura crucial das experiências dos Governos Social-democráticos, o Estado do bem-estar, como componente não marginal das políticas econômicas Keynesianas, atravessa uma fase de crise que pode ser, tanto quanto outros aspectos dos Governos Social-democráticos, caracterizada como resultado do sucesso. Isto não impede, naturalmente, que o problema seja, ao mesmo tempo, de reformar os aspectos mais carentes e mais atrasados e de ir além: reduzir a burocratização, eliminar os gastos inúteis, ampliar a participação e melhorar a distribuição seletiva dos benefícios. Também neste caso o impasse resulta de dificuldades teóricas e práticas reais que, de qualquer forma, situam as experiências social-democráticas globais, em termos de quantidade e qualidade de serviços, a um nível superior ao de qualquer outro tipo de governo (já nos referimos a isto a propósito do controverso problema das reduzidas mudanças efetuadas na estratificação social).

IV. O PAPEL DO ESTADO. — As experiências social-democráticas não se têm caracterizado unicamente por determinadas relações entre partido e sindicato e por políticas econômicas e sociais específicas. Elas também têm visado à criação de ordenamentos administrativos e políticos coerentes com a estratégia global. De modo particular, se observa que o pilar das experiências social-democráticas, especialmente nos países escandinavos, foi a criação de ordenamentos neocorporativos.

Em síntese (v. NEOCORPORATIVISMO), os ordenamentos neocorporativos se caracterizam por estruturas nas quais os grupos sociais organizados mais importantes (sindicatos e associações empresariais) interagem com o Estado, criando acordos de relevância geral sobre as mais importantes opções econômicas e sociais. O Estado (seria melhor dizer, o Governo) adquire as informações necessárias para suas ações, os grupos sociais ao mesmo tempo transmitem e recebem informações e compromissos, põem-se reciprocamente a par das mútuas exigências e capacidades e assumem obrigações sancionadas pelo Governo. A probabilidade de que estes compromissos sejam respeitados depende, obviamente, antes de tudo, do grau de credibilidade, baseado nas contribuições anteriores, que o Governo e as partes sociais obtiveram uns dos outros e, em segundo lugar, da coerência da ação do Governo (tanto mais provável quanto mais estável e duradouro for o governo) e da disciplina e coesão das partes sociais.

Os ordenamentos neocorporativos permitem uma relativa programação das atividades dos vários grupos sociais, inclusive do Governo; permitem avaliar com segurança os graus de observância ou inobservância das decisões tomadas e sancionadas; enfim, permitem proceder a eventuais e necessárias correções de rumo. Obviamente, o seu funcionamento positivo se baseia, em parte, na capacidade global do sistema de produzir recursos para distribuição, mas a natureza do consenso social não é atingida por dificuldades somente temporárias.

A peculiaridade dos ordenamentos neocorporativos nos Governos Social-democráticos é constituída pelo fato de que somente nestes casos o sindicato se pode sentir suficientemente tutelado pelo partido social-democrático governante, tanto que abrirá mão de parte de seu poder atual em troca de potenciais benefícios futuros. Ao mesmo tempo, as organizações empresariais conseguem, entrando nos ordenamentos neocorporativos, reduzir o grau de incerteza relativo ao comportamento das outras partes sociais e, portanto, programar investimentos, produção e transformação de suas atividades. Se decai a disciplina interna dos vários grupos sociais, se emergem grupos

que não se sentem adequadamente representados pelas estruturas existentes, se diminui a credibilidade dos governos e, obviamente, se muda o partido governante, os ordenamentos neocorporativos poderão estar também sujeitos a transformações e, talvez, a desaparecer. É possível que esta fase se tenha iniciado já em alguns países escandinavos, embora o consenso fundamental não pareça ter sido atingido.

V. ESGOTAMENTO OU SUPERAÇÃO DA EXPERIÊNCIA SOCIAL-DEMOCRÁTICA? — Uma avaliação geral das experiências social-democráticas é operação extremamente complexa, se não se fizer usando modelos precisos e cotejando-as com outras experiências. Os Governos Social-democráticos têm sido respostas precisas a um estado de crise; a superação da crise da depressão através de fórmulas democráticas que levaram a governos em que o partido representante da classe operária organizada constituía o eixo principal ou o elemento dominante, é, sem dúvida, o fenômeno positivo de maior destaque. Os países social-democráticos constituem exemplos de eficaz integração social e política na democracia. Os críticos afirmam que esta integração da classe operária, não obstante a representação do partido social-democrático, ou, talvez, exatamente por causa disto, tem sido uma integração subordinada e, talvez, manipulada. Em apoio de sua posição, os críticos das experiências social-democráticas apresentam, de um lado, os dados relativos à estratificação social, que indicam escassas mudanças globais, com relativa mobilidade entre os estratos, e, do outro, dados sobre a estrutura econômica, que dão a entender que o caráter capitalista da economia não mudou e que ainda existem ricos proprietários privados, capazes, não obstante a carga tributária, de transferir aos próprios herdeiros enormes patrimônios.

Os defensores das experiências social-democráticas, que avaliam positivamente a fase quarentenária dos Governos Social-democráticos, embora indiquem a necessidade premente de ir mais longe, visam sublinhar alguns elementos gerais. Antes de tudo, a democraticidade ampla e substancial das experiências social-democráticas, a estabilidade política, o crescimento econômico. Em segundo lugar, continuando firme a controvérsia sobre as escassas mudanças na escala da estratificação social, é incontestável que o nível de vida da classe trabalhadora e das classes médio-baixas, a segurança social e as oportunidades de instrução são claramente superiores a tudo o que se possa encontrar em países semelhantes quanto às condições iniciais, mas não regidos por Governos Social-democráticos. Críticos e defensores convergem num ponto, embora fundamentalmente afastados, uma vez que, para os primeiros, a experiência social-democrática é uma experiência substancialmente falida, enquanto que, para os segundos, ela é uma experiência substancialmente bem-sucedida. O ponto de convergência está na indicação de que é preciso ir mais longe. Quanto às modalidades concretas e perspectivas específicas de superação das experiências social-democráticas, o debate continua ainda hoje aberto, como outros muitos igualmente amplos. Do problema da transição democrática para o socialismo e da gestão e transformação das sociedades industriais com instrumentos liberais, ao problema da natureza política, social e econômica das sociedades pós-industriais, a discussão envolve o futuro dos sistemas políticos modernos, democráticos e não-democráticos.

BIBLIOGRAFIA. A. BERGOUNIOUX e B. MANIN, *La social démocratie ou le compromis,* Presses Universitaires de France. Paris 1979: *Eurocommunism and eurosocialism. The left Confronts modernity,* ao cuidado de B. E. BROWN. The Cyrco Press. New York 1979; F. G. CASTLES. *The social democratic image of society. A study of achievements and origins of scandinavian social democracy in comparative perspective.* Routledge and Kegan Paul, London 1978; H. *HECLO, modern social politics in Britain and Sweden.* Yale University Press. New Haven-London 1974; W. KORPI, *The working class in nelfare capitalism: work, unions. and polities in Sweden.* Routledge and Kegan Paul, London 1978; L. PANITCH, *Social democracy and industrial militancy. The labour party, the trade unions. and incomes policy. 1945-1974.* Cambridge University Press. Cambridge 1976: F. PARKIN, *Disuguaglianza di classe e ordinamento político* (1971), Einaudi, Torino 1976; W. E. PATERSON e I. CAMPBELL, *Social democraty inpost-war Europe,* Macmillan. London 1974: *Social democratic parties in western europe.* ao cuidado de W. E. PATERSON e A H. THOMAS, Croom Helm, London 1977; A. PRZEWORSKI, *Social democracy as a historical phenomenon,* in "New left review", 1980, n.º 112; R. SCASE, *Social democracy in capitalist society. Working class polities in Britain and Sweden.* Croom Helm, London 1976; A. WOLFE, *Has social democracy a future?,* in "Comparative polities", outubro 1978, pp. 100-25.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Socialismo.

I. SIGNIFICADO DO TERMO; SOCIALISMO E COMUNISMO. — Em geral, o Socialismo tem sido historicamente definido como programa político das classes trabalhadoras que se foram formando durante a Revolução Industrial. A base comum das múltiplas variantes do Socialismo pode ser identificada na transformação substancial do

ordenamento jurídico e econômico fundado na propriedade privada dos meios de produção e troca, numa organização social na qual: a) o direito de propriedade seja fortemente limitado; b) os principais recursos econômicos estejam sob o controle das classes trabalhadoras; c) a sua gestão tenha por objetivo promover a igualdade social (e não somente jurídica ou política), através da intervenção dos poderes públicos. O termo e o conceito de Socialismo andam unidos desde a origem com os de COMUNISMO (V.), numa relação mutável que ilustraremos sinteticamente.

Embora tenham sido usadas às vezes para designar, por exemplo, o contratualismo por escritores italianos do século XVIII e do início do XIX (F. Facchinei, A. Buonafede, G. Giuliani), as palavras "socialismo" e "socialista" adquiriram seu sentido moderno nos programas de cooperação entre os operários e nos de gestão comum dos meios de produção propugnados pelos owenianos na segunda metade da década de 1820-1830, sendo, em seguida, largamente empregados, neste sentido na década seguinte, na Inglaterra e na França: o órgão oweniano "The New Moral World" admitia a expressão "organ of socialism" em fim de 1836; em 1841, R. Owen escrevia o opúsculo *O que é o Socialismo?* e o sansimoniano P. Leroux contrapunha o Socialismo ao individualismo no artigo sobre o individualismo e o Socialismo, publicado em 1833, na "Revue enciclopédique"; nos mesmos anos "Socialismo" era usado pelos fourieristas como sinônimo de "escola societária". Em 1835, o estudioso francês L. Reybaud publicava na "Revue des deux mondes" uma série de artigos, reunidos depois sob o título *Estudos sobre reformadores ou socialistas modernos* (Paris, 1842-1843), e o alemão L. von Stein publicava em 1842, em Leipzig, *Socialismo e comunismo na França de hoje,* uma obra que, embora crítica em relação às doutrinas socialistas, contribuía notavelmente para a sua difusão na Alemanha. No fim da década de 1830 começava a ser usado na França, por E. Cabet e outros, o termo "comunismo" como equivalente a "Socialismo" ou a "comunitarismo". Mas na década de 1840, as palavras "comunismo" e "Socialismo" acabaram, pelo menos em parte, por indicar variações diversas do movimento que denunciava as condições dos operários no desenvolvimento da sociedade industrial, se opunha ao liberalismo político e econômico e ao individualismo, apresentava um projeto de uma reconstrução da sociedade em bases comunitárias e promovia formas associativas de vário gênero (sindicais, políticas, experiências cooperativistas e comunitárias) para realizar as novas idéias. Prova desta divergência de significados é a declaração de F. Engels no prefácio ao *Manifesto do partido comunista,* escrita para a edição inglesa de 1888 (e repetida com palavras quase idênticas na edição alemã de 1890): "Em 1847, se apontavam como socialistas, de um lado, os seguidores de diversos sistemas utópicos: discípulos de Owen na Inglaterra, de Fourier na França, uns e outros já reduzidos ao estado de simples seitas em vias de gradual extinção; de outro lado, os charlatanismos sociais mais diversos. .. em ambos os casos, tratava-se de homens alheios ao movimento operário que procuravam mais que tudo o apoio das classes 'instruídas'. Toda a fração da classe operária que se tinha convencido da insuficiência das revoluções unicamente políticas e proclamara a necessidade de uma transformação geral da sociedade, se dizia comunista. Era um tipo de comunismo grosseiro, apenas esboçado, puramente instintivo; visava, todavia, ao essencial e teve força suficiente entre a classe operária para dar origem ao comunismo utópico, ao de Cabet na França e ao de Weitling na Alemanha. Portanto, em 1847, o Socialismo era um movimento burguês, o comunismo um movimento da classe operária".

Afastada, com o fracasso da revolução de 1848, a possibilidade de pôr em prática os programas socialistas, na segunda metade do século XIX, a contraposição de significados entre "Socialismo" e "comunismo" perdeu importância: o problema principal era o de constituir organizações operárias autônomas e de obter para elas o reconhecimento dos direitos elementares de associação e de imprensa, a ampliação do direito de voto para além dos limites consitários dos ordenamentos liberais, o direito à greve e à contratação sindical. "Associação internacional dos trabalhadores" se chamou à Primeira Internacional, fundada em 1864, e partidos "operários", "socialistas", "social-democráticos", "laboristas", às organizações políticas dos trabalhadores que surgiram, em bases nacionais, a partir dos anos de 1870 e se coligaram através da Segunda Internacional, nascida em 1889.

Com a desintegração da frente socialista na Primeira Guerra Mundial e a revolução de 1917 na Rússia, o contraste entre "Socialismo" e "comunismo" foi reatualizado pelo leninismo: o partido bolchevique assumiu a denominação de Partido Comunista (bolchevique) em 1918, invocando polemicamente o conteúdo revolucionário original do *Manifesto* e o rompimento com as posições reformistas majoritárias nos partidos socialistas europeus.

II. O SOCIALISMO "DA UTOPIA À CIÊNCIA". — Lá pelo fim da década de 1830, começou a

ser usado pelos críticos do Socialismo a qualificação de "utopistas" para designar os socialistas (a aproximação entre "Socialismo" e "utopismo" foi feita provavelmente pela primeira vez em 1839, na *História da economia política* do economista liberal francês J. A. Blanqui). Mas foram Marx e Engels que estabeleceram no *Manifesto* (e depois em vários outros lugares, entre os quais destacamos especialmente os capítulos do *Antidühring* de Engels refundidos no pequeno volume *A evolução do socialismo da utopia à ciência,* 1888) a distinção entre socialismo "utópico" e socialismo "científico" a que se refere depois continuamente a tradição marxista. Enquanto a crítica do *Manifesto é* muito severa em relação ao Socialismo "reacionário" dos críticos do industrialismo que idealizavam a situação histórica anterior, do "verdadeiro" Socialismo filosófico alemão e do Socialismo "burguês" de Proudhon por causa do seu reformismo, Marx e Engels reconheceram a função positiva desempenhada pelo "Socialismo e comunismo crítico-utópico", especialmente pelo de Saint-Simon, Fourier e Owen, na identificação das contradições fundamentais da sociedade industrial e na delineação do futuro ordenamento social (eliminação do contraste entre cidade e campo, abolição da família junto com a propriedade privada, transformação do Estado em simples órgão de administração da produção, unificação da instrução e do trabalho produtivo, etc). Consideraram, porém, suas tentativas parciais e imaturas em relação ao fraco desenvolvimento do proletariado industrial e às lutas de classe, motivo pelo qual este tipo de Socialismo acabou por construir "sistemas" e "seitas" que "não descobrem no proletariado nenhuma função histórica autônoma, nenhum movimento político que lhe seja próprio". O caráter científico da nova teoria socialista de Marx e Engels consiste, segundo os seus autores: a) no fato de que o Socialismo, de programa racionalístico de reconstrução da sociedade que se dirige indistintamente à sua parte intelectualmente esclarecida, se transforma em programa de auto-emancipação do proletariado, como sujeito histórico da tendência objetiva para a solução comunista das contradições econômico-sociais do capitalismo (em particular da contradição entre propriedade privada e crescente socialização dos meios e dos processos produtivos): neste sentido o Socialismo pretende ser "ciência" da revolução proletária; b) no fato de que o Socialismo não se apresenta mais como um "ideal", mas como uma necessidade histórica derivante do inevitável declínio do modo capitalista de produção, que se anuncia objetivamente nas crises cada vez mais agudas que ele enfrenta; c) no fato de que o Socialismo usa agora um "método científico" de análise da sociedade e da história, que tem seus pontos fortes no "materialismo histórico", com a teoria da sucessão histórica dos modos de produção, e na "crítica da economia política", com a teoria da mais-valia como forma específica da exploração na situação do capitalismo industrial. São aspectos conexos, mas parcialmente diferentes. Enquanto até a metade do século XIX. nas obras de Marx e Engels, se dá maior ênfase à história como tecido de lutas de classe e à identificação do proletariado como classe autonomamente revolucionária, os aspectos referentes à necessidade objetiva do desenvolvimento econômico só foram ressaltados de modo particular após o fracasso da revolução de 1848, quando, contra as impaciências revolucionárias ainda sobreviventes, Marx insistiu no axioma de que "uma formação social não perece enquanto não se tenham desenvolvido todas as forças produtivas a que pode dar origem" (prefácio de 1859 à obra *Para a crítica da economia política*). A imagem do Marx cientista e antiutopista, investigador das contradições e da ruína inevitável do sistema capitalista, tornou-se corrente no Socialismo da Segunda Internacional, especialmente na obra de elaboração e de construção sistemática do marxismo realizada por K. Kautsky e pelo centro "ortodoxo" do partido social-democrático alemão; mas já no esforço de Marx e Engels por transformá-lo em ciência e em suprimir-lhe o conteúdo utópico e ético, o Socialismo, ao mesmo tempo que se substanciava de concreção histórica e econômica, perdia parcialmente a dimensão de "projetualidade", não garantida pelo curso das coisas, acerca do ordenamento futuro da sociedade. Marx entendeu fundamentalmente a sua análise como "crítica científica" do modo de produção burguês-capitalista, recusando-se a formular "receitas para a cozinha do futuro" (Pós-escrito de 1873 ao primeiro livro de *O capital*). Deu indicações precisas apenas sobre um ponto: a passagem do ordenamento baseado na propriedade privada à sociedade comunista se configuraria, após a tomada do poder por parte do proletariado, como um período de transição caracterizado, no plano político, pela "ditadura do proletariado" e, no plano econômico, pela sobrevivência parcial da forma mercatória dos produtos e do trabalho, com a relativa repartição da renda segundo as quantidades desiguais de trabalho; numa segunda fase, com a completa extinção da divisão das classes e da forma mercatória, todo o domínio político desapareceria na sansiomoniana "administração das coisas" e a repartição do produto social se realizaria segundo as "necessidades" (*Escritos*

sobre a Comuna, 1871, e *Crítica do Programa de Gotha,* 1875). O ponto teórico que mantém unidas a crítica do Estado e a do modo capitalista de produção é, em Marx, o fato de que a abolição do trabalho assalariado exige a apropriação e o controle "direto", por parte dos produtores, das condições de trabalho e de todo o aparelho que regula a reprodução social.

Aquilo a que Marx chamou "fases" da sociedade comunista, a tradição marxista denominou-o depois "Socialismo" e "comunismo", dando ao Socialismo o significado de sociedade transitória a caminho de um modo de produção integralmente comunista.

A formação de um movimento *político* da classe operária que se organiza com vistas à gestão do Estado e à direção central da economia (deixando a questão de como chegar a este resultado, por via pacífica ou revolucionária, às circunstâncias históricas concretas) foi o motivo principal da divergência e da luta furiosa suscitadas no seio da Primeira Internacional entre o Socialismo de Marx e Engels e o anarquismo em suas várias formas. No período da formação dos partidos socialistas nos últimos decênios do século XIX, o ponto de vista do Socialismo marxista pareceu já majoritário e consolidado, tanto que o "Socialismo libertário" de matriz anárquica foi explicitamente excluído da Segunda Internacional, em 1896.

III. TENDÊNCIAS DO SOCIALISMO. — Dentro do Socialismo da Segunda Internacional se delinearam as principais tendências políticas que deviam coexistir na social-democracia clássica até a Primeira Guerra Mundial e caracterizar ao memo tempo, pelo menos em parte, as orientações divergentes do Socialismo posterior. As diferenças de posição que se foram definindo a partir da disputa sobre o "revisionismo", entre o fim do século passado e o início deste, mergulham em parte suas raízes na história anterior do Socialismo (por exemplo, o contraste entre reformistas e revolucionários se havia já dado na França em 1848), e, em parte, são provocadas pela inserção cada vez mais ampla do movimento socialista na luta política e sindical diária, dentro do quadro das estruturas políticas liberal-democráticas dos maiores Estados industriais, e pela delonga da crise final de um capitalismo que, saído da grande depressão, iniciava uma nova fase expansiva. A dificuldade real era captada por Rosa Luxemburg, ao escrever que a vontade revolucionária "as massas não a podem formar senão na luta contínua contra a estrutura existente e somente no seu contexto. A união da grande massa popular com um objetivo que vai além de todo o ordenamento atual, o da luta diária para a grande reforma do mundo, eis o grande problema do movimento social-democrático, que, portanto, deve atuar avançando durante o curso da sua evolução entre dois escolhos: entre o abandono do caráter de massa e o abandono do objetivo final, entre o recair na seita e o precipitar-se no movimento reformista burguês" (*Reforma social ou revolução?,* 1899).

A grande divisão foi, antes de tudo, entre o Socialismo declaradamente reformista que, considerando o sistema capitalista profundamente mudado, pugnava pela integração do movimento operário nas estruturas políticas e econômicas capitalistas com o propósito da sua gradual transformação em sentido socialista, através da via democrático-parlamentar, e, do outro lado, o Socialismo que considerava atual o modelo analítico do capitalismo elaborado por Marx e a perspectiva da crise geral do sistema e da revolução. A primeira posição teve sua elaboração teórica mais autorizada no "revisionismo" de E. Bernstein (*Os pressupostos do socialismo e as junções da social-democracia,* 1899). Derrotado formalmente no plano das decisões congressuais do partido social-democrático alemão e das resoluções da Internacional, o reformismo "revisionista", ia adquirindo, todavia, consistência orgânica e espaço na práxis real do movimento operário de todos os países industrialmente avançados e se tornou na Inglaterra, onde o marxismo nunca teve uma difusão de alta relevância, a teoria oficial da Fabian Society (G. B. Shaw e S. Webb, *Ensaios fabianos sobre o Socialismo,* 1899) e da maioria do partido laborista e do movimento sindical é de lembrar que os primeiros ensaios "revisionistas" de Bernstein foram elaborados na Inglaterra e em estreita referência à situação inglesa. Analisadas as coisas num quadro temporário bastante longo, o Socialismo reformista, que avalia o contexto institucional do Estado liberal-democrático como o melhor terreno para a afirmação dos objetivos das classes trabalhadoras e que considera, implícita ou explicitamente, o "fim último" da abolição da forma mercatória dos produtos do trabalho e do trabalhador (o princípio mais fundamental do Socialismo marxista) como uma utopia a ser abandonada, tornou-se a alternativa histórica e amplamente preponderante no Socialismo ocidental.

A alternativa marxista "ortodoxa", que predominou na social-democracia "clássica" do partido alemão e da Segunda Internacional, e que teve em K. Kautsky, até a Primeira Guerra Mundial, o teórico mais orgânico, procurou harmonizar a letra do Socialismo marxista, aceito formalmente em sua globalidade, com uma concepção diferente

e uma avaliação positiva "do Estado moderno, do papel do Parlamento, da função das liberdades políticas e civis herdadas do liberalismo burguês, da insubstituibilidade de um aparelho administrativo — burocrático centralizado (em aberta polêmica com a "legislação direta") e do significado da democracia política como método para o conhecimento da realidade e verificação da vontade do corpo social" (M. C. Salvadori). O objetivo final do Socialismo era continuamente reafirmado, mas adiado para uma situação histórica nunca atual, de maturação decisiva das suas condições objetivas e subjetivas; o núcleo teórico radical era salvaguardado à custa do contínuo adiamento da práxis correspondente, até ao momento em que as opções fundamentais se tornaram iniludíveis no período da guerra e da aguda crise social do pós-guerra, e a síntese efetuada pela maioria da social-democracia clássica, entre "ortodoxia" formal e "revisão" substancial, se tornou insustentável, abrindo um período atormentado de lacerações não só entre os continuadores da Segunda Internacional e os adeptos da nova Internacional leninista, mas também no campo do Socialismo de matriz não leninista (v. também REVISIONISMO, SOCIAL-DEMOCRACIA).

As outras duas alternativas, que se constituíram, com uma fisionomia autônoma, no pensamento socialista, foram as posições revolucionárias de esquerda que tiveram como maiores teóricos R. Luxemburg e V. I. Lenin. Em ambas as tendências, o nexo entre funções imediatas do movimento operário e revolução social se resolve, em princípio, na subordinação de toda a experiência do movimento operário ao objetivo final da conquista e do exercício direto do poder político; em ambas o Estado liberal-democrático é entendido no sentido originário de Marx e Engels, isto é, de Estado de Classe ("o Estado, ou seja, a organização *política*, e as relações de propriedade, ou seja, a organização *jurídica* do capitalismo, enquanto se tornam, com o sucessivo desenvolvimento, cada vez *mais capitalistas* e não cada vez mais *socialistas*, opõem à teoria da instauração gradual do Socialismo duas dificuldades insuperáveis", afirma R. Luxembug em *Reforma social ou revolução?;* e é conhecida a elaboração de Lenin sobre a destruição revolucionária do Estado burguês e sobre a sua substituição pelo "Estado-comuna", à margem dos textos marxianos sobre a Comuna de 1871, contida em *Estado e revolução,* 1917). Mas em R. Luxemburg subsiste, transcrita em termos marxistas, a tendência "economicista — revolucionária" do sindicalismo revolucionário e do sindicalismo anárquico, sendo postuladas a continuidade entre a luta econômica imediata e a luta política revolucionária e privilegiada a ação direta dos organismos de base que surgem espontaneamente nos períodos mais agudos da luta de classe como alavanca insubstituível da transformação social. Lenin, pelo contrário, não obstante todo o valor dado aos sovietes durante a revolução de 1905 e 1917, defende "a subordinação incondicional de todos os movimentos econômicos, culturais e ideológicos do proletariado, ao movimento político dirigido pelo partido revolucionário. Seria esta orientação do marxismo, que considerava como primária a 'política', que havia de experimentar o triunfo do seu princípio em escala mundial na revolução bolchevique de 1917, e que determinou até hoje toda a estrutura e desenvolvimento do Estado soviético, com o totalitarismo decorrente do seu princípio político" (K. Korsch, *Karl Marx,* 1938). A oscilação entre a supremacia do partido e a primazia dos organismos básicos de conselho foi, de qualquer modo, uma característica do Socialismo revolucionário, várias vezes repetida em sua história (v. também LENINISMO).

IV. PROBLEMAS ATUAIS DO SOCIALISMO. — A cisão do movimento socialista internacional que se seguiu à revolução soviética, à medida que o novo Estado ia adquirindo, nas décadas de 20 e 30, a sua configuração jurídica, política e econômica definitivas, foi cristalizando o Socialismo e o comunismo em duas culturas políticas profundamente diferentes e muitas vezes hostis, mesmo que ao período de choque frontal, em que os socialistas foram tratados pelas lideranças leninistas como "social-traidores" e "social-fascistas", se tenha seguido uma fase de aliança e de colaboração durante a luta antifascista e a resistência. Não faltaram as formas intermediárias e as tentativas de superar o cisma que se verificou no movimento operário, mas, na realidade, foram elaboradas, a partir da década de 1930 e especialmente depois da Segunda Guerra Mundial, dois modelos completamente diferentes de Socialismo, ambos muito distantes das formas previstas pelo Socialismo do século passado e da formulação utópica do *Manifesto* de Marx e Engels ("No lugar da velha sociedade burguesa, com suas classes e seus antagonismos de classe, entra uma associação na qual o livre desenvolvimento de cada um é a condição para o livre desenvolvimento de todos"). No Ocidente, os Governos regidos pelas social-democracias, na Alemanha, na Inglaterra, na Bélgica e nos países escandinavos, promoveram algumas nacionalizações e a instauração de uma economia mista no quadro de um

"capitalismo organizado", com redistribuição de renda e formas de segurança social para as classes trabalhadoras que o "Estado assistencial" (Welfare State) tornou possíveis. Ao contrário da social-democracia clássica, as social-democracias contemporâneas são partidos populares que abandonaram a idéia da divisão da sociedade em classes contrapostas e o Socialismo como abolição da propriedade privada (as declarações mais explícitas foram as da social-democracia alemã no programa de Bad Godesberg, 1959). (V. também REFORMISMO; SOCIAL-DEMOCRÁTICOS, GOVERNOS). Na União Soviética e nos países em que se instaurou a ditadura do partido "marxista-leninista" (identificada ideologicamente com a "ditadura do proletariado"), o Socialismo, de fase de transição, se transformou em formação social autônoma, caracterizada pelo esvaziamento das formas originárias da democracia de base, pela concentração autoritária dos poderes por parte do aparelho burocrático do Estado e do partido, e pelo reproduzir-se de profundas desigualdades e agudos conflitos sociais, não obstante a "desestalinização" e as tentativas de liberalização, substancialmente fracassadas, de sistemas político-econômicos, aos quais hoje é freqüentemente aplicada a fórmula de "Socialismo real", para sublinhar a sua discordância com as expectativas do Socialismo teórico.

Surge, portanto, um dilema que N. Bobbio ilustrou nos seguintes termos: "chocamo-nos com esta contradição, que é a verdadeira pedra de tropeço da democracia socialista (não se confunda com a social-democracia): através do método democrático o Socialismo é inatingível; mas o Socialismo não alcançado por via democrática não consegue encontrar o caminho para a transição de um regime de ditadura ao regime de democracia. Nos Estados capitalistas, o método democrático, mesmo em suas melhores explicações, bloqueia o caminho para o Socialismo; nos Estados socialistas, a concentração do poder tornada necessária para uma direção unificada da economia torna extremamente difícil a introdução do método democrático". O problema seria o de conjugar os conteúdos socialistas com as técnicas jurídico-políticas que derivam da tradição liberal-democrática. Confirmando também aqui a consolidada diferença entre culturas socialistas e comunistas anteriormente mencionada, é completamente diferente a forma como é proposto o problema na literatura marxista que rejeita o "Socialismo real". Citamos, por exemplo, a introdução de R. Rossanda num congresso de 1977 sobre as "sociedades pós-revolucionárias": "Se se trata de formações sociais, então a luta é entre poderes e seus sistemas de compensação. . . Se se trata de formações capitalistas de tipo novo. . . então a questão não está numa exortação à democracia e aos direitos civis. Está na retomada da luta de classes nestes países".

Os problemas mencionados se tornam ainda mais urgentes desde que, na década de 70, ambos os modelos de Socialismo entram em crise: o *Welfare State,* promovido pelas social-democracias, não consegue manter suas promessas diante da crise econômica: o "Socialismo real", por sua vez, é obrigado a contar cada vez mais com seus aparelhos militares para manter o *Status quo.* Nem é possível afirmar que o propósito de alguns partidos comunistas ocidentais de elaborar uma "terceira via" eurocomunista tenha até agora esboçado um modelo alternativo suficientemente definido de Socialismo (v. também EUROCOMUNISMO).

Outra ordem de problemas concerne ao âmbito da validade possível de qualquer modelo socialista. O INTERNACIONALISMO (V.) substancialmente eurocêntrico do século passado já foi abandonado na fundamentação da Internacional leninista que tentou, pelo menos em princípio, unir, sob o signo do antiimperialismo, a luta do proletariado nos países industriais, a aspiração à independência dos povos oprimidos dos países coloniais e a defesa da URSS como "pátria do Socialismo". A recente evolução do Socialismo demonstrou, de forma cada vez mais evidente, o peso das histórias nacionais, da diversidade das situações econômicas, da pluralidade das tradições culturais e das ideologias. Após a Segunda Guerra Mundial, ao lado dos modelos apresentados pelas social-democracias européias e pelo Socialismo soviético, se delinearam as realidades dos Estados de nova independência do Terceiro Mundo que, embora adotando o Socialismo, têm perseguido o objetivo da modernização através dos instrumentos do partido único, do fortalecimento das elites burocráticas e militares, da integração das massas com base no tradicionalismo cultural e religioso. No mundo comunista, ao Socialismo soviético se contrapuseram, além disso, o Socialismo da Iugoslávia, fundado na AUTOGESTÃO (V.), e o radicalismo comunista da China (v. também MAOÍSMO).. A teoria das "vias nacionais para o Socialismo" (aceita como princípio também pela União Soviética, mas corrigida em 1968 pela tese da "soberania limitada" dos Estados socialistas do próprio bloco) toma ciência desta situação, mas deixa em aberto o problema do internacionalismo e dos modos de uma ação comum entre Socialismos fortemente divergentes e, às vezes, abertamente contrastantes.

BIBLIOGRAFIA. — AUT. VÁR.. *Il marxismo e lo stato. Il dibattito aperto nella sinistra italiana sulle tesi di Norberto Bobbio.* "Quademi di mondoperaio", n.° 4, Roma 1976; Id., *Potere e opposizione nelle società post-rivoluzionarie. Una discussione nella sinistra,* "Quademi del manifesto", n.° 8, Alfani. Roma 1978; Id., *Storia del marxismo,* Einaudi, Torino 1978-81, 4 vols.; W. ABENDROTH, *Storia sociale del movimento operaio europeo* (1965), Einaudi, Torino 1971; G. ARFÉ, *Il socialismo riformistico e la socialdemocrazia,* in *Storia delle idee politiche. economiche e sociali,* ao cuidado de L. Firpo, UTET, Torino 1972, vol. V; N. BOBBIO, *Quale socialismo? Discussione di un'alternativa.* Einaudi, Torino 1976;G. M. BRAVO, *Storia del socialismo. 1789-1848. Il pensiero socialista prima di Marx.* Editori Riuniti, Roma 1971; G. D. H. COLE, *Storia del pensiero socialista,* Laterza, Bari 1967-68, 5 vols.; E. DOLLÉANS, *Storia del movimento operaio* (1936-1956), Sansoni, Firenze 1968, 3 vols.; *Mouvements ouvriers et socialistes. Chronologie et bibliographie* (*Angleterre. France, Allemagne, États-Unis. Italie, Espagne. Russie, Amérique Latine*), ao cuidado de E. DOLLÉANS e M. CROZIER, Éd. Ouvrières, Paris 1950-56, 6 vols.; *Storia del socialismo* (1972), ao cuidado de J. DROZ, Editori Riuniti, Roma 1973 s., 4 vols.; R. MEDVEDEV, *La democrazia socialista* (1972), Vallecchi. Firenze 1977; A. ROSENBERG, *Democrazia e socialismo. Storia política degli ultimi centocinquant'anni* (*1789-1937*). (1938), De Donato, Bari 1971; S. ROTA GHIBAUDI, *Il socialismo "utopistico".* in *Storia delle idee,* cit.; A. SALSANO. *Antologia del pensiero socialista.* Laterza, Bari 1979-82, 6 vols.; M. L. SALVADORI, *Kautsky e la rivoluzione socialista 1880-1938.* Feltrinelli, Milano 1976; Id.. *Socialismo,* in *Enciclopedia europea,* Garzanti, Milano 1980, vol X, pp. 661-67; J. SCHUMPETER, *Capitalismo, socialismo e democrazia* (1942), Comunità, Milano 1954; P. VRANICKI, *Storia del marxismo* (1971). Editori Riuniti, Roma 1972, 2 vols.; A. ZANARDO, *Il marxismo,* in *Storia delle idee.* cit.; *Storia del marxismo contemporaneo. I maggiori interpreti del pensiero marxista dopo Marx,* ao cuidado de A. ZANARDO, Feltrinelli. Milano 1974.

[CESARE PIANCIOLA]

Socialização Política.

I. DEFINIÇÃO. — A expressão Socialização política é usada para indicar o conjunto de experiências que, no decorrer do processo de formação da identidade social do indivíduo, contribuem particularmente para plasmar a imagem que ele tem de si mesmo em confronto com o sistema político e em relação às instituições. Tendências, emoções, atitudes perante os vários objetos da política, aptidões cognitivas e expressivas necessárias ao agir político, tudo isto é, portanto, considerado como resultado de um processo de formação-aprendizagem social que, embora se estenda por todo o decurso da vida, tanto quanto qualquer outro processo similar, passa, todavia, por etapas especialmente significativas, influências particulares, momentos de aceleração e momentos de afrouxamento. É objeto dos estudos de Socialização política descrever as modalidades de tal processo, bem como identificar seus conteúdos mais importantes, suas etapas e as influências decisivas.

Se a relação indivíduo-instituições políticas é importante em qualquer tipo de formação política e em qualquer situação histórica, ela se torna fundamental nos sistemas democrático-representativos, cujo funcionamento regular exige a ativa participação dos cidadãos no processo político e, por conseguinte, a existência neles de motivações, valores, aptidões e conhecimentos que favoreçam tal participação. Por isso, nestes sistemas, a Socialização política não é apenas um problema de maior relevância que em outras formas de Governo historicamente existentes, mas também um fenômeno mais complexo, levados em conta pelo menos dois aspectos que, embora conexos, se podem considerar analiticamente distintos: o da aceitação ou não aceitação do sistema, ou seja, o problema da sua legitimidade, e o da formação de indivíduos-sujeitos políticos, capazes e dispostos a participar no processo político democrático. É sobretudo por isso, e não porque as respectivas pesquisas tenham sido realizadas por estudiosos preferentemente interessados no modo de funcionamento das democracias representativas, que as questões teóricas e os resultados da pesquisa empírica respeitante à formação da identidade política dos indivíduos se mantêm quase que exclusivamente dentro de um universo que tem como ponto de referência essencial a forma democrático-representativa de Governo.

II. CONTEÚDO DA APRENDIZAGEM POLÍTICA. — Baseados nos resultados de mais de trinta anos de reflexão e pesquisa empírica, os estudiosos de Socialização política costumam distinguir, entre o conjunto de elementos que constituem objeto de aprendizagem política, três núcleos de tendências particularmente significativas, tanto para efeitos de legitimidade do sistema político, como em relação ao agir político dos sujeitos pertencentes ao sistema. O primeiro deles, considerado também como primeiro nível da identidade política individual, denomina-se *orientação para a comunidade;* compreende o conjunto de noções e valores que permitem distinguir o próprio grupo dos outros grupos, identificar-se com os seus símbolos mais visíveis, desenvolver o sentido de adesão e lealdade para com ele, e de solidariedade

para com os demais membros. O segundo nível, chamado *orientação para o regime,* diz respeito, em vez disso, ao desenvolvimento de atitudes especificas para com a ordem política da comunidade, a aceitação ou não aceitação das concepções ideológicas que o justificam, dos seus mecanismos institucionais e códigos de comportamento prescritos, bem como à aquisição da capacidade de agir politicamente usando esses códigos. O terceiro nível se refere, enfim, às atitudes para com os que, baseando-se nos códigos de comportamento prescritos e nas instituições deles resultantes, ocupam as posições e desenvolvem as atividades onde são tomadas as decisões que vinculam todos os que pertencem à comunidade política. Este último nível é usualmente denominado *atitude em relação aos representantes políticos e às suas decisões.*

São dois os tipos de razões que fundamentam tais distinções. Em primeiro lugar, essa diferenciação pretende pôr em relevo o grau de importância das orientações políticas: para efeitos de permanência ou mudança dos sistemas políticos e da ação dos membros de uma comunidade, possuem, com efeito, maior significado as orientações para a comunidade e para o regime que as atitudes do terceiro nível. Em segundo lugar, essa distinção indica também uma ordem de sucessão na aprendizagem das orientações políticas: cada um dos mencionados conteúdos seria aprendido em fases distintas, marcadas por influências específicas e por mecanismos cognitivos e psicológicos particulares.

III. Fases da aprendizagem política. — A orientação para a comunidade é considerada a base, o núcleo fundamental da aprendizagem política, em que se apoiarão os conteúdos cognoscitivos e avaliativos que virão a formar, progressivamente, a identidade política global do indivíduo. A aprendizagem destas primeiras lealdades básicas se situa na infância, no período que vai dos cinco ou seis anos aos onze ou doze. Por se tratar precisamente de uma aprendizagem infantil, ela se caracteriza pela presença de forte poder emotivo e de grandes identificações afetivas que fazem com que os escassos elementos cognoscitivos, de natureza mais difusa e pré-política que especificamente político-institucional, possam enraizar-se e constituir, em virtude disso, um sólido quadro onde se situem as sucessivas informações e um ponto de referência fundamental para as ulteriores orientações e identificações. As pesquisas de Socialização política têm demonstrado que, nesta fase, as crianças se identificam com o próprio país, desenvolvem forte sentimento de apego aos seus símbolos sociais e políticos mais elementares e visíveis, se consideram membros de uma determinada Igreja e, em certos países, se reconhecem afetivamente ligados a um partido ou a uma "família política".

A segunda fase da aprendizagem política, cujo conteúdo é o da orientação para o regime, vai do fim da infância até à adolescência. É uma fase de aprendizagem muito intensa, também ela caracterizada por fortes correntes emotivas dirigidas a experiências e pessoas que constituem a fonte principal das informações e avaliações sobre a realidade circunstante, mas estimulada sobretudo pela necessidade de organizar os conhecimentos e juízos de valor num todo coerente, de cunho racional. É neste período que se começa a conhecer os mecanismos institucionais do sistema político e as suas justificações ideológicas, que se começa a avaliar a sua credibilidade, que se adquirem as aptidões psicológicas e intelectuais que permitem que uma pessoa se torne sujeito político. A adolescência é também para os estudiosos de Socialização política um período decisivo de formação em que se delineiam as qualidades fundamentais da pessoa política adulta. E à adolescência que remontaria o complexo de sentimentos que levaria a aceitar ou rejeitar as regras do sistema político; é na adolescência que se formariam aspectos psicológicos importantes como o cinismo ou a confiança política, aquilo que os escritores denominam geralmente como "sentido de eficácia política". É, portanto, a evolução e a influência da adolescência que determina se a política será ou não um elemento central da vida adulta, se a atitude essencial das pessoas será de participação, renúncia ou rejeição da dimensão política da existência.

O último estádio da adolescência e começo da vida adulta sofre um aumento de informações de natureza diretamente política e uma elevação no grau de elaboração dos conhecimentos já adquiridos, além dos primeiros contatos diretos com as instituições e as experiências políticas. É então que se toma uma posição explícita com relação ao sistema político, que se reage diante de problemas específicos, que se exprimem juízos precisos, favoráveis ou não aos representantes políticos e à qualidade das suas decisões. O conteúdo de tais juízos, atitudes e avaliações está, porém, marcado pelas experiências anteriores da infância e da adolescência, e pela interiorização de preferências, idiossincracias e valores que essas experiências provocaram. O modo como o jovem adulto se manifesta em face da política é deste modo o resultado desses estádios de aprendizagem, do acumular-se de experiências diversas que, durante os primeiros dezoito ou vinte anos da sua vida, lhe foram modelando a personalidade.

Segundo os estudiosos, a identidade assim formada seria a identidade política quase definitiva: a menos que ocorram acontecimentos sociais e políticos de importância excepcional — guerras, profundas transformações econômicas, grandes movimentos coletivos ou revoluções — as ulteriores experiências de vida e os novos conhecimentos não poderão influir, senão marginalmente, nesta estrutura fundamental. De modo especial, os estímulos provenientes do sistema político, sejam eles decisões que obrigam a este ou àquele comportamento social, sejam mudanças ao nível do pessoal político-administrativo, serão sempre interpretados e julgados de acordo com as orientações fundamentais interiorizadas no decurso do processo de socialização da infância e da adolescência. Isto explicaria o modo de ser peculiar e a relativa estabilidade das "culturas políticas" de países diferentes, bem como a relativa estabilidade e permanência dos sistemas políticos através do tempo.

IV. AGENTES DE SOCIALIZAÇÃO POLÍTICA. — Se a infância e a adolescência são os períodos cruciais da aprendizagem política, conclui-se que as influências e os ambientes de interação mais importantes para o seu desenvolvimento são os típicos e privilegiados desses estádios da vida. As pesquisas de Socialização política têm levado em conta, de preferência, a influência da família e da escola e, mais raramente, o efeito de outros agentes socializantes, como, por exemplo, o "grupo de iguais". A família tem sido considerada desde sempre a instituição mais influente na formação da imagem que os indivíduos têm da sociedade e do seu modo de pôr-se em relação com as instituições políticas. Sendo através da família que o indivíduo recebe a sua primeira e muitas vezes decisiva posição social, e sendo sob o signo de um forte envolvimento emotivo, de elevado valor socializante, que se desenvolve a interação com os membros do núcleo familiar, nomeadamente com os pais, julga-se que a influência familiar é também muito intensa quanto às orientações políticas fundamentais. Entre outros, o modo de entender as relações sócio-políticas e de justificá-las, a maneira de compreender a relativa visibilidade e relevância das instituições e dos fatos da política, o sentimento de participar ou não diretamente nessa esfera de atividades, parecem elementos mediados principalmente pela família. As pesquisas têm encontrado correlações significativas entre as atitudes políticas dos pais e dos filhos, especialmente no que se refere à fidelidade ideológica partidária, à confiança ou ao cinismo político, à tendência à participação ou à apatia política. Também se descobriu que o interesse e a sensibilidade pela dinâmica política têm dificuldade em surgir e firmar-se, se a família não deu algum estímulo ou orientação a propósito. Ainda não é muito claro quais são os fatores do ambiente familiar que funcionam mais eficazmente como agentes de Socialização política. Alguns autores acentuam o papel da família em delimitar e definir o âmbito das influências sociais que poderão agir sobre a criança e o adolescente; interpretam assim a influência familiar como uma influência política "indireta". Outros estudiosos se têm preocupado, ao invés, em estudar particularmente o clima iterativo familiar e o papel educativo específico dos pais, do ponto de vista dos valores e das práticas concretas de socialização; chegaram à conclusão de que a transmissão dos valores políticos dos pais aos filhos está sobretudo ligada a modos precisos de comportamento educativo. Não obstante tais incertezas, não existe quase nenhum autor que não atribua uma função socializante de relevo ao âmbito familiar.

Ao lado da família, a escola é outro âmbito institucional que é tido como de grande importância para a formação da orientação política fundamental do indivíduo. A extensão da escolarização à quase totalidade da população dos países econômica e socialmente mais avançados, o ingresso na escola em idade cada vez mais precoce e a permanência nela cada vez mais longa fazem com que alguns pensem que a influência política da escola pode ser de igual importância, se não maior, que a da família. As razões particulares aduzidas na sustentação do papel político da escola são múltiplas. Afirma-se, em primeiro lugar, que a escola fornece alguns conhecimentos técnicos essenciais para dar significado e coerência aos símbolos e às imagens da política e para possuir aptidões suficientes que permitam mover-se e agir dentro de um universo complicado como é o da política moderna. É verdade que tais conhecimentos e aptidões se podem adquirir também em outro lugar e de modo diferente, mas a escola é a instituição especializada para este fim e, para a maior parte da população não existem outras alternativas. Em segundo lugar, a instituição escolar é um ambiente social onde as crianças e os adolescentes passam grande parte do dia e onde, portanto, têm lugar muitas e variadas experiências de interação, que não podem deixar de ter uma certa influência mesmo sobre a formação das orientações políticas. Finalmente, todos os sistemas de instrução pública contam, entre as suas atribuições, com a de transmitir aos alunos os conceitos e valores fundamentais de ordenamento político, tanto através de adequados programas de educação cívica, como por

meio de cerimônias, rituais e comunicações de significado político mais ou menos explícito.

É indubitável que os instrumentos e os estímulos intelectuais e cognoscitivos que a escola oferece têm importância na formação da identidade política dos indivíduos. Todos sabem que as diferenças de instrução entre a população traçam também profundas diferenças nas atitudes e comportamentos políticos. Também se tem notado que a escola, especialmente quando o ambiente familiar não oferece ocasiões favoráveis ao despontar de orientações políticas precisas, pode às vezes fomentar diretamente uma maior informação, um maior sentido de eficácia política e o início de um interesse pessoal pela política. Mas, mesmo neste caso, os resultados das pesquisas não são tais que permitam dizer com segurança quais são os aspectos da experiência escolar — excluída a instrução em si — que influem especificamente na identidade política; tampouco nos podem dar a medida exata do peso relativo da escola em relação aos demais agentes de socialização, particularmente a família. Parece podermos afirmar, pelo menos provisoriamente, que o ambiente escolar revelaria a sua eficácia sobretudo em favorecer e aumentar a aquisição de informações e o interesse pela política, enquanto que seria menos decisiva a sua influência em estimular ou modificar as lealdades político-partidárias adquiridas com antecedência ou em outro lugar, ou em desenvolver uma atitude de participação no processo político.

Pelo que respeita aos efeitos socializantes do grupo dos coetâneos, os escassos dados existentes não permitem tirar conclusões unívocas. Tem-se afirmado muitas vezes que, com a crescente importância da adolescência, sua prolongação e a afirmação contemporânea de estilos de comportamento peculiares desta fase da vida, a influência dos coetâneos na formação de parâmetros para a percepção e avaliação da realidade social se tornou cada vez mais forte, substituindo em parte, ou de qualquer modo contrastando, as influências familiares ou escolares mais tradicionais. A adolescência moderna, sujeita a uma imensa variedade de estímulos provenientes de um ambiente social tornado mais vasto devido à rapidez e quantidade crescente de comunicações, se estaria subtraindo à mediação e controle dos agentes de socialização clássicos e estaria desenvolvendo autonomamente valores, códigos de comportamento e atitudes peculiares, mesmo em relação à esfera pública e política. Os inovadores comportamentos políticos das gerações jovens seriam resultantes de uma relativa emancipação do controle da família e da escola, bem como do desenvolvimento de uma "cultura" específica da adolescência e da juventude. Conquanto não se negue a influência socializante dos grupos coetâneos e da sua cultura, os dados das pesquisas empíricas tendem a evidenciar que tal influência não substitui as demais, mas as acompanha e completa, e, sobretudo, que não diminui a influência decisiva da família. Alguns resultados levam a pensar que as diferenças entre as gerações no que concerne às atitudes políticas fundamentais não são muito fortes, no sentido de que não haveria descontinuidades profundas nos valores e opções essenciais; haveria apenas um modo diverso de os manifestar e de exigir ou buscar a sua realização.

No processo de Socialização política entram sem dúvida em ação muitas e variadas influências; identificar alguns dos agentes mais significativos não lhes exaure certamente toda a possível gama. O próprio caráter da adolescência moderna, com suas aberturas, potencialidades e problemas, faz pensar que as influências de natureza política que sobre ela se exercem, ultrapassam o âmbito interativo e vital até agora estudado de preferência.

V. Avaliação crítica. — A Socialização política, tal como se deduz da maior parte dos estudos até hoje realizados, se apresenta como um processo de progressiva aprendizagem que não sofre significativas descontinuidades e rupturas; está entretecido de fortes características afetivas e emotivas, que fazem com que os elementos de valor e os parâmetros essenciais de interpretação se enraízem profunda e estavelmente; termina mais ou menos definitivamente no limiar da vida adulta. Segundo esta descrição, o que é interiorizado na infância e na adolescência não sofrerá mudanças essenciais pela vida afora. Por isso, até as experiências de um certo peso, como a realidade do trabalho, a mobilidade territorial e social, e as próprias vicissitudes da vida política não terão senão limitadas repercussões na estrutura fundamental da identidade política.

Estas conclusões têm sido postas em questão pelo debate em curso nestes últimos anos e pelas pesquisas sobre a Socialização política *adulta* que ultimamente se vão tornando cada vez mais freqüentes. Embora não se duvide que a infância e a adolescência são períodos formativos por excelência e que a aprendizagem dos primeiros anos de vida é sobremaneira resistente à mudança devido às suas peculiares características, foi possível demonstrar que certas propensões políticas se estruturam, não na infância ou na adolescência, mas na idade adulta, e que certos aspectos das tendências e atitudes políticas, considerados particularmente estáveis e duradouros, se modificam

em conseqüência de fatores sociais e políticos, como a mobilidade social e territorial, as experiências de autoridade e subordinação no ambiente de trabalho e os acontecimentos políticos diários, que a tradição da pesquisa sobre a Socialização política tende a subestimar. É Justamente pela importância de tais fatores de mudança que alguns autores põem também em dúvida o caráter progressivo e isento de conflitos do processo de aprendizagem política. Segundo eles, esta progressividade e continuidade são antes supostas que demonstradas: no processo podem ocorrer rupturas e descontinuidades em decorrência das mudanças sociais e políticas que se refletem também nos primeiros estádios da vida dos indivíduos. Isto se deveria à ação dos interesses e das ideologias em conflito e seria resultado do entre-cruzamento de influências várias. As pesquisas de Socialização política deveriam, por isso, prestar maior atenção às possíveis descontinuidades, aos possíveis "atrasos" no despontar e afirmar-se das inclinações políticas, e, principalmente, analisar mais a fundo as condições que fazem com que uma tendência ganhe raízes ou, ao contrário, esteja sujeita a mudanças, observando como os acontecimentos sucessivos da vida dos indivíduos ajudam a fortalecer ou a atenuar as primeiras e mais profundas impressões sobre o universo político.

Se bem que estas críticas sejam perfeitamente justificadas e seja ainda necessário muito trabalho de pesquisa e reflexão para se dizer uma palavra definitiva sobre o processo que leva à estruturação da identidade política dos indivíduos, os resultados até aqui conseguidos possuem pelo menos um duplo mérito: o de haver investigado e muitas vezes descoberto a origem e desenvolvimento das crenças políticas fundamentais nos primeiros estádios da vida das pessoas e, principalmente, o de haver evidenciado os mecanismos emotivos e afetivos que entram em ação na construção das categorias interpretativas da realidade política. Dado que o processo de Socialização política se prolonga ao longo da vida adulta, não será difícil constatar que, mesmo neste estádio da vida, a aprendizagem política poderá dar-se amiúde sob a influência de fortes identificações *e* envolvimentos emotivos.

BIBLIOGRAFIA - R. E. DAVSON e K. PREWITT. *Political socialization.* Little & Brown, Boston 1967; F. Y. GREENSTEIN, *Children and politics.* Yale University Press. New Haven 1965; H. HYMAN, *Political socialization: Study in the psychology of political behavior,* The Free Press. New York 1959; M. K. JENNINGS e R. G. NIEMI, *The political character of adolescence The influence of families and schools.* Princeton University Press. Princeton 1974; *La socializzazione política,* ao cuidado de A. OPPO, Il Mulino, Bologna 1980; A. PERCHERON, *Le vocabulaire politique des enfants.* Colin, Paris 1974; *Handbook of political socialization.* ao cuidado de S. A. RENSHON, The Free Press. New York 1977; D. SCARING, J. SCHWARTZ e A. LIND, *The structuring principie: political socialization and political belief systems.* in "American political science review", LXVII. 1973, pp. 415-32; R. WEISSBERG, *Political learning. political choice and democratic citisenship.* Prentice-Hall, Englewood Cliffs 1974.

[ANNA OPPO]

Sociedade Civil.

I. A SOCIEDADE CIVIL NOS JUSNATURALISTAS. — A expressão Sociedade civil teve, no curso do pensamento político dos últimos séculos, vários significados sucessivos; o último, o mais corrente na linguagem política de hoje (v. § 6), é profundamente diferente do primeiro e, em certo sentido, é-lhe até oposto.

Em sua acepção original, corrente na doutrina política tradicional e, em particular, na doutrina jusnaturalista. Sociedade civil (*societas civilis*) contrapõe-se a "sociedade natural" (*societas naturalis*), sendo sinônimo de "sociedade política" (em correspondência, respectivamente, com a derivação de "civitas" e de "pólis") e, portanto, de "Estado".

Conforme o modelo jusnaturalístico da origem do Estado, que se repete, com sensíveis variações, mas sem alterações substanciais da dicotomia fundamental "Estado de natureza-Estado civil", de Hobbes, que é seu criador, até Kant e seus seguidores, o Estado ou Sociedade civil nasce por contraste com um estado primitivo da humanidade em que o homem vivia sem outras leis senão as naturais. Nasce, portanto, com a instituição de um poder comum que só é capaz de garantir aos indivíduos associados alguns bens fundamentais como a paz, a liberdade, a propriedade, a segurança, que, no Estado natural, são ameaçados seguidamente pela explosão de conflitos, cuja solução é confiada exclusivamente à autotutela. Digamo-lo com as palavras de Locke: "Aqueles que se reúnem num só corpo e adotam uma lei comum estabelecida e uma magistratura à qual apelar, investida da autoridade de decidir as controvérsias que nascem entre eles, se encontram uns com os outros em Sociedades civis; mas os que não têm semelhante apelo comum ... estão sempre no Estado de natureza" (*Segundo tratado sobre o Governo,* § 87).

Agora as palavras de Kant: "O homem deve sair do Estado de natureza no qual cada um segue os caprichos da própria fantasia, para unir-se como todos os outros ... e submeter-se a uma pressão externa publicamente legal. . .: quer dizer que cada um deve, antes de qualquer outra coisa, entrar num Estado civil" (*Metafísica dos costumes. I. Doutrina do direito,* § 44).

No sentido de sociedade política ou Estado, a expressão Sociedade civil é comumente usada por teólogos, canonistas e, em geral, por escritores de direito eclesiástico e história religiosa, para distinguir a esfera do temporal da esfera do espiritual, a esfera das relações sobre que se estende o poder político, da esfera de relações sobre que se estende o poder religioso. Na linguagem da doutrina cristã referente às relações entre Igreja e Estado, o problema destas relações é apresentado e ilustrado como problema das relações entre a Sociedade civil e a sociedade religiosa. O que muda neste uso da expressão não é tanto o seu significado de Sociedade civil, quanto o critério de distinção em relação ao seu oposto: enquanto a Sociedade civil e a sociedade natural se distinguem entre si, porque uma é instituída apoiando-se em relações de poder e a outra não, a Sociedade civil e a sociedade religiosa distinguem-se entre si pelos diferentes tipos de relações de poder que existem numa e na outra. Em *Filosofia del diritto* (1841-1845), Rosmini distingue três formas de sociedade que ele denomina teocrática, doméstica e civil.

II. EM ROUSSEAU. — Uma segunda acepção deriva do fato de que os mesmos escritores, quando querem apresentar um argumento a favor da historicidade do Estado de natureza, costumam identificá-lo com o estado no qual vieram a encontrar-se e se encontram ainda hoje os novos selvagens.

Para provar a realidade do Estado de natureza, Hobbes mostra, na época presente, o exemplo dos "Americanos" e, em épocas passadas, o de raças "atualmente civilizadas e florescentes, mas antigamente compostas de um número relativamente pequeno de homens ferozes, de vida breve, pobres, sujos, com absoluta falta de todos aqueles confortos e requintes que a paz e a sociedade costumam oferecer" {*De cive,* I, 13). O mesmo autor diz que, "em muitos lugares da América, os selvagens não têm nenhuma forma de Governo, a não ser o Governo de pequenas famílias, cuja concórdia tem como fundamento a concupiscência natural" (*Leviathan.* cap. XIII).

Apoiado em José de Acosta, Locke aceita a informação de que "em muitos lugares da América não havia nenhum Governo" e de que "aqueles homens ... por longo tempo, não tiveram nem rei, nem repúblicas, vivendo, apenas, em bandos". (*Segundo tratado,* § 102). Através da identificação do Estado de natureza e do Estado selvagem, a Sociedade civil não se contrapõe mais somente à sociedade natural, abstrata e idealmente considerada, mas também à sociedade dos povos primitivos. Assim sendo, a expressão Sociedade civil adquire, neste novo contexto, também o significado de sociedade "civilizada" (onde "civil" não é mais adjetivo de "civitas", mas de "civilitas").

De resto, já Hobbes, numa célebre passagem de sua obra *De cive,* contrapõe, através de uma série de antíteses muito nítidas, os benefícios do Estado civil aos inúmeros inconvenientes do Estado de natureza (X, I). Atribui claramente à vida no Estado todas as características que distinguem o viver "civil" (entre as quais "o domínio da razão, a paz, a segurança, a riqueza, a decência, a sociabilidade, o requinte, a ciência e a benevolência").

É importante a distinção entre as duas acepções — "Sociedade civil" como "sociedade política" e "Sociedade civil" como "sociedade civilizada" — porque, enquanto na maior parte dos escritores dos séculos XVII e XVIII, os dois significados se sobrepõem, no sentido de que o Estado se contrapõe conjuntamente ao Estado de natureza e ao Estado selvagem, passando "civil" a significar, ao mesmo tempo, "político" e "civilizado", em Rousseau os dois significados são nitidamente distintos. Quando descreve, na segunda parte do *Discurso sobre a origem da desigualdade,* a passagem do Estado de natureza ao da "société civile" ("o primeiro que, após haver cercado um terreno, pensou em dizer *isto é meu* e achou os outros tão ingênuos que acreditaram, foi o verdadeiro fundador da Sociedade civil"), usa a expressão Sociedade civil, não no sentido de sociedade política, mas no sentido exclusivo de "sociedade civilizada" (onde, de resto, "civilização" tem, como se sabe, uma conotação negativa). Esta Sociedade civil descrita por Rousseau é tão pouco identificável com a sociedade política ou Estado que, em certas passagens, é apresentada como um estado em que "as usurpações dos ricos, o banditismo dos pobres e as paixões desenfreadas de todos" geram um estado de "guerra permanente" que faz pensar no Estado de natureza de Hobbes. Por outras palavras, enquanto para Hobbes (e igualmente para Locke) a Sociedade civil é a sociedade política e ao mesmo tempo a sociedade civilizada (civilizada na medida em que é política), a Sociedade civil de Rousseau é a sociedade civilizada, mas não necessariamente ainda a sociedade política, que surgirá do contrato

social e será uma recuperação do estado de natureza e uma superação da sociedade civil. A Sociedade civil de Rousseau é, do ponto de vista hobbesiano, uma sociedade natural.

III. EM HEGEL. — A terceira acepção é aquela que Hegel tomou célebre na sua obra *Lineamentos de filosofia do direito.* No sistema hegeliano, o espírito objetivo (que segue ao espírito subjetivo e precede o espírito absoluto) é distinto nos três momentos do direito abstrato, da moralidade e da eticidade. A eticidade, por sua vez, é distinta nos três momentos da família, da Sociedade civil e do Estado. Como se vê, a Sociedade civil, nesta sistematização geral das matérias tradicionalmente ligadas à filosofia prática, não coincide mais com o Estado, mas constitui um dos seus momentos preliminares. A Sociedade civil não é mais a família, que é uma sociedade natural e a forma primordial da eticidade, mas também não é ainda o Estado, que a forma mais ampla de eticidade e, como tal, resume em si e supera, negando-as e sublimando-as, as formas precedentes da sociabilidade humana.

A Sociedade civil coloca-se entre a forma primitiva e a forma definitiva do espírito objetivo e representa, para Hegel, o momento no qual a unidade familiar, através do surgimento de relações econômicas antagônicas, produzidas pela urgência que o homem tem em satisfazer as próprias necessidades mediante o trabalho, se dissolve nas classes sociais (sistema das necessidades). É então que a luta de classes acha uma primeira mediação na solução pacífica dos conflitos através da instauração da lei e da sua aplicação (administração da justiça). É então, enfim, que os interesses comuns encontram uma primeira regulamentação meramente externa na atividade da administração pública e na constituição das corporações profissionais (polícia e corporação). Para fazer compreender que a Sociedade civil possui algumas características do Estado, mas não é ainda Estado, Hegel define-a como "Estado externo" ou "Estado do intelecto". O que falta à Sociedade civil para ser um Estado é a característica da organicidade.

A mudança da Sociedade civil em Estado verifica-se quando cada uma das partes da sociedade, que nascem da dissolução da família, se unificam num conjunto orgânico. "Se se troca em Estado a Sociedade civil e a sua finalidade é colocada na segurança e na proteção da propriedade e da liberdade pessoal, o interesse do indivíduo como tal é o fim último onde tudo se unifica. Por causa disto, ser componente do Estado pode ser considerado uma opção caprichosa" (§ 258, anotação).

Ao distinguir a Sociedade civil do Estado, Hegel quer justamente contrariar as teorias precedentes, muito caras aos jusnaturalistas, que, identificando o Estado com a Sociedade civil, isto é, com uma associação voluntária que nasce de um contrato para a proteção externa dos bens de cada indivíduo, não conseguiam aperceber-se da real, efetiva excelência do Estado, em nome do qual os cidadãos são chamados, em tempos mais difíceis, até ao supremo sacrifício da vida.

Antes de Hegel, uma distinção muito semelhante entre Sociedade civil e Estado havia sido sustentada por August Ludwig Schlözer (1793); com uma referência direta ao mesmo Schlözer, ela foi depois repetida e confirmada por Anselm Feuerbach, que, acolhendo a velha doutrina dos dois pactos constitutivos do Estado, afirmou que, com o primeiro (o *pactum societatis*), os indivíduos dão origem pura e simplesmente à Sociedade civil e, somente com o segundo (o *pacto subiectionis,* ao qual Feuerbach junta um terceiro, o *pactum ordinationis civilis*), conseguem transformar a Sociedade civil em Estado (*Antihobbes,* 1798, cap. II).

IV. EM MARX. — Não é improvável que, ao sujeitar esta terceira maneira de entender a Sociedade civil à crítica das teorias jusnaturalistas, especialmente à teoria de Locke, para o qual o Estado, não sendo outra coisa senão uma associação de proprietários, não pode ser considerado um Estado no sentido pleno da palavra à maneira de Hegel, se haja interposto uma terceira significação de "civil" que, em sua forma alemã, "bürgerlich", significa também "burguês". Na realidade, algumas páginas que Hegel dedicou à Sociedade civil, especialmente as que descrevem o sistema das necessidades, onde, entre outras considerações, achamos o reconhecimento da importância e da novidade da economia política, "ciência que faz honra ao pensamento", constituem representação fiel das relações econômicas entre indivíduos em conflito entre si, características da imagem que a sociedade burguesa tem de si mesma.

Foi com Marx que se deu a passagem do significado de Sociedade civil, nas várias acepções até aqui mostradas, ao significado de "sociedade burguesa". Quando Marx, na *Questão hebraica,* descreve o processo através do qual a Sociedade civil se emancipa do Estado, que impede seu livre desenvolvimento, e se cinde em indivíduos independentes que se proclamam libertos e iguais perante o Estado, e quando critica os pretensos direitos naturais, universais e abstratamente humanos, como direitos que nascem da própria Sociedade civil, deixa claro que, por Sociedade

civil, devemos entender "sociedade burguesa". O processo de formação da Sociedade civil-burguesa é, de fato, contraposto ao da sociedade feudal: "A emancipação política foi, ao mesmo tempo, a emancipação da sociedade burguesa da política e da aparência de um conteúdo universal. A sociedade feudal dissolveu-se no seu elemento fundamental, o homem; mas o homem que constituía o seu fundamento, o *homem egoístico.* Este homem, membro da sociedade burguesa, é agora a base, o pressuposto do Estado político. Ele é reconhecido como tal pelo Estado nos direitos do homem." (Observe-se, entre outras coisas, que, se neste contexto traduzíssemos "civil" no lugar de "burguês", a frase seria quase incompreensível).

O trecho canônico desta nova acepção é o do prefácio à *Crítica da economia política,* em que Marx afirma que, estudando Hegel, ficara convencido de que as instituições políticas e jurídicas tinham suas raízes nas relações materiais da existência, "cujo complexo é englobado por Hegel. . . sob o termo de 'Sociedade civil' ", pelo que "a anatomia da Sociedade civil deve buscar-se na economia política".

Não importa que Marx neste trecho tenha dado uma interpretação deformada, ou pelo menos unilateral da Sociedade civil de Hegel, fazendo-a coincidir com a esfera das relações econômicas, enquanto, como já vimos, a Sociedade civil de Hegel é mais extensa e abrange também a regulamentação externa (estatal) dessas relações, sendo, portanto, já uma forma preliminar e, por isso, insuficiente de Estado.

O que importa relevar é que, na medida em que Marx faz da Sociedade civil o espaço onde têm lugar as relações econômicas, ou seja, as relações que caracterizam a estrutura de cada sociedade, ou "a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política", a expressão Sociedade civil, que, nos escritores jusnaturalistas, significava, conforme a etimologia, a sociedade política e o Estado, passa a significar (e significará cada vez mais de agora em diante por influência do pensamento marxista) a sociedade pré-estatal; tem, portanto, a mesma função conceptual que tinha, para os escritores jusnaturalistas, o Estado de natureza ou a sociedade natural, que era exatamente a sociedade das relações naturais ou econômicas entre os indivíduos, de cuja insuficiência nascia a necessidade de evoluir para uma fase superior de agregação (de civilização) que seria a sociedade política ou Estado.

Pelo exposto verificamos que, ao final deste processo de mudança, ou melhor, de desvios de significado, Sociedade civil acabou por ter um significado oposto àquele que tinha no início do processo.

Em outras palavras, na grande dicotomia "sociedade-Estado", própria de toda a filosofia política moderna, Sociedade civil representa, ao princípio, o segundo momento e, ao fim, o primeiro, embora sem mudar substancialmente o seu significado: com efeito, tanto a "sociedade natural" dos jusnaturalistas, quanto a "Sociedade civil" de Marx indicam a esfera das relações econômicas intersubjetivas de indivíduo a indivíduo, ambos independentes, abstratamente iguais, contraposta à esfera das relações políticas, que são relações de domínio. Em outras palavras, a esfera dos "privados" (no sentido em que "privado" é um outro sinônimo de "civil" em expressões como "direito privado" que equivale a "direito civil") se contrapõe à esfera do público.

Em *Sagrada família,* Marx define a Sociedade civil com palavras que não diferem das usadas pelos jusnaturalistas para definir o Estado de natureza: "O Estado moderno tem como *sua base natural* (note-se a palavra "natural") a Sociedade civil, ou seja, o homem independente, unido a outro homem somente pelo vínculo do interesse privado e pela inconsciente necessidade natural." E, o que é mais significativo, o caráter específico da Sociedade civil (burguesa) assim definida é o do Estado de natureza descrito por Hobbes, isto é, a guerra de todos contra todos: "Tudo quanto a Sociedade civil é realmente, esta guerra (do homem contra o homem), de um contra o outro, de todos os indivíduos que se excluem reciprocamente só por causa da sua individualidade, é o universal e desenfreado movimento das forças elementares da vida desligadas dos vínculos dos privilégios."

V. EM GRAMSCI. — Gramsci também distingue repetidamente Sociedade civil e Estado. Esta distinção é um dos motivos condutores da análise histórica e política que ele faz, em *Cadernos do cárcere,* da sociedade burguesa e da evolução da sociedade burguesa para a sociedade socialista. Esta distinção, porém, apesar da identidade da terminologia, não coincide com aquela de Marx. A expressão Sociedade civil adquire assim, na obra mais madura de Gramsci, um quinto significado. Ele afirma: "Podem-se por enquanto fixar dois grandes planos superestruturais, o que se pode chamar da Sociedade civil, ou seja, do conjunto de organismos vulgarmente denominados privados, e o da sociedade política ou Estado, que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade, e ao do domínio direto ou de comando que se expressa no Estado ou no Governo jurídico."

Desta passagem e de outras análogas que poderíamos citar, se deduz claramente que, ao contrário de Marx, para quem a Sociedade civil compreende a esfera de relações econômicas e, portanto, pertence à estrutura, Gramsci entende por Sociedade civil apenas um momento da superestrutura, particularmente o momento da hegemonia, que se distingue do momento do puro domínio como momento da direção espiritual e cultural que acompanha e integra de fato nas classes efetivamente dominantes, e que deve acompanhar e integrar nas classes que tendem ao domínio, o momento da pura força.

Parafraseando o que foi dito por Marx, poderíamos afirmar, para bem acentuar a distinção, que a Sociedade civil compreende, segundo Gramsci, não já "todo o complexo das relações materiais", mas todo o complexo das relações ideológico-culturais.

Se toda a forma durável de domínio se apóia na força e no consenso, todo o regime político necessita não somente de um aparelho coativo, em que consiste o Estado no sentido estrito e tradicional da palavra, mas também de várias instituições, dos jornais à escola, das editoras aos institutos culturais, instituições essas que têm por fim a transmissão dos valores dominantes e através das quais a classe dominante exerce a própria hegemonia.

O relevo dado por Gramsci ao elemento da hegemonia não significa que ele tenha abandonado a tese marxista da prioridade da estrutura econômica; mostra, quando muito, que ele quis distinguir com mais força, no conjunto dos elementos superestruturais, o momento da formação e da transmissão dos valores (hoje poderíamos dizer da "socialização") do momento mais propriamente político da coação.

Na história dos vários significados de Sociedade civil o que importa essencialmente notar é que Gramsci, chamando Sociedade civil ao momento da elaboração das ideologias e das técnicas do consenso, a que deu particular relevo, modificou o significado marxista da expressão, voltando parcialmente ao significado tradicional, segundo o qual a Sociedade civil, sendo sinônima de "Estado", pertence, segundo Marx, não à estrutura, mas à superestrutura. Em suma, Gramsci serviu-se da expressão Sociedade civil, não para contrapor a estrutura à superestrutura, mas para distinguir melhor do que o haviam feito os marxistas precedentes, no âmbito da superestrutura, o momento da direção cultural do momento do domínio político.

VI. NA LINGUAGEM DE HOJE. — De todos os significados precedentemente analisados, o mais comum na linguagem política atual é o genericamente marxista. Tanto é assim que, enquanto a contraposição entre Sociedade civil e Estado é corrente na literatura política continental, que sentiu mais a influência do marxismo (veja-se, por exemplo, a obra de P. Farneti intitulada *Sistema político e Sociedade civil,* 1971), ela é praticamente desconhecida na literatura política de língua inglesa, onde o "sistema político" é considerado, geralmente, como um subsistema em relação ao "sistema social" em seu conjunto, e onde a expressão Sociedade civil é substituída pelo termo mais genérico de "sociedade".

Na contraposição Sociedade civil-Estado, entende-se por Sociedade civil a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais. Em outras palavras, Sociedade civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder; como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem à conquista do poder político.

Evocando a conhecida distinção de Weber entre poder de fato e poder legítimo, pode-se também dizer que a Sociedade civil é o espaço das relações do poder de fato e o Estado é o espaço das relações do poder legítimo. Assim entendidos, Sociedade civil e Estado não são duas entidades sem relação entre si, pois entre um e outro existe um contínuo relacionamento.

Uma das maneiras mais freqüentes de definir os partidos políticos é a de mostrar sua função de articulação, agregação e transmissão das demandas que provêm da Sociedade civil e que são destinadas a tornar-se objeto de decisão política.

A contraposição entre Sociedade civil e Estado tem sido freqüentemente utilizada com finalidades polêmicas, para afirmar, por exemplo, que a Sociedade civil move-se mais rapidamente do que o Estado, que o Estado não tem sensibilidade suficiente para detectar todos os fermentos que provêm da Sociedade civil, que na Sociedade civil forma-se continuamente um processo de deterioração da legitimidade que o Estado nem sempre tem condições de deter. Uma velha formulação desta mesma antítese é a que contrapõe o poder real ao poder legal. Daí a freqüente afirmação de que a solução das crises que ameaçam a sobrevivência de um Estado deve buscar-se, antes de tudo, na Sociedade civil, onde é possível a

formação de novas fontes de legitimidade e, portanto, novas áreas de consenso. Nos momentos de ruptura, se exalta a volta à Sociedade civil, tal como os jusnaturalistas exaltavam o retorno ao Estado de natureza.

BIBLIOGRAFIA. - N. BOBBIO, *Sulla nozione di società civile,* in "De homine", 1968; P. FARNETI, *Sistema politico e sistema civile.* Giappichelli, Torino 1971; J. HABERMAS. *Storia e critica dell'opinione pubblica* (1962). Laterza. Bari 1971; M. RIEDEL. *Büfgerliche Gesellschaft. Historisches Lexicon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland,* Klett-Cotta. Stuttgart 1974, vol. II.

[NORBERTO BOBBIO]

Sociedade de Massa.

I. A SOCIEDADE DE MASSA E OS CRÍTICOS. — Sob o ponto de vista descritivo, a Sociedade de massa pode ser definida como uma sociedade em que a grande maioria da população se acha envolvida, seguindo modelos de comportamento generalizados, na produção em larga escala, na distribuição e no consumo dos bens e serviços, tomando igualmente parte na vida política, mediante padrões generalizados de participação, e na vida cultural, através do uso dos meios de comunicação de massa. A Sociedade de massa surge num estádio avançado do processo de modernização: quer quanto ao desenvolvimento econômico, com a concentração da indústria na produção de bens de massa e o emergir de um setor terciário cada vez mais imponente; quer quanto à urbanização, com a concentração da maior parte da população e das instituições e atividades sociais mais importantes nas grandes cidades e nas megalópoles; quer quanto à burocratização, com o predomínio da racionalidade formal sobre a substancial e com a progressiva redução das margens da iniciativa individual. Este conjunto de condições define o tipo e estilo que prevalecem nas relações sociais de uma Sociedade de massa. Tendem a perder peso sucessivamente os vínculos naturais, como os da família e da comunidade local, prejudicados pelas organizações formais e pelas relações intermediadas pelos meios de comunicação de massa: daí o notável crescimento das relações mútuas entre sujeitos às vezes sumamente distantes entre si e, ao mesmo tempo, o empobrecimento e a despersonalização dessas inter-relações, que envolvem apenas aspectos parciais e limitados da personalidade dos indivíduos.

Na complexidade da sua estrutura, a Sociedade de massa é um fenômeno recente, do nosso século; mas, ao mesmo tempo, ela é resultado de um longo processo de modernização, que pressupõe um progressivo envolvimento social, político e cultural das grandes massas da população. Não é, pois, de admirar que as interpretações e críticas que se fizeram da Sociedade de massa, e, particularmente, das suas conseqüências políticas, sejam eco, em parte, de velhas posições mantidas em face do ingresso das massas na cena social e política e, em parte, reflitam, pelo contrário, posições novas. Perante o surgimento das massas nas sociedades européias, se observam fundamentalmente três atitudes diversas: um juízo Malmente positivo por parte dos democratas e socialistas, Marx por exemplo; uma crítica que chamaria aristocrática, como a de Maistre, Le Bon, Burckardt, Nietzsche e, finalmente, Ortega y Gasset, todos eles a esconjurar o declínio dos valores tradicionais e elitizantes sob o embate nivelador das massas; uma crítica moderada por parte de alguns liberal-democratas, como Tocqueville e Stuart Mill, preocupados com salvaguardar a liberdade individual diante da possível "tirania da maioria" e da pressão do conformismo social. Hoje, em face da Sociedade de massa, a posição que continua a apresentar mais coerência é a de inspiração liberal-democrática, uma posição de crítica moderada, quando não de defesa (Kornhauser, Bell, Shils). A esta se opõe uma crítica radical e muito agressiva, que provém principalmente da esquerda (Fromm, em primeiro lugar, Mills e Marcuse).

Resta-nos agora considerar mais de perto as interpretações e críticas da Sociedade de massa. Fá-lo-emos analisando particularmente dois dos aspectos politicamente mais qualificativos: o CONFORMISMO (V.), que seria característico das Sociedades de massa, e as relações entre Sociedade de massa e TOTALITARISMO (V.).

II. SOCIEDADE DE MASSA E CONFORMISMO. — Já no conceito de "homem-massa" de Ortega y Gasset estava presente um traço distintivo do conformismo que depois havia de ser considerado como próprio da Sociedade de massa: o fato de que o "outro" a quem a gente se conforma é uma noção geral e vazia e não mais um grupo particular com critérios próprios e peculiares de comportamento. O homem-massa se sente à vontade — afirma Ortega y Gasset — quando é igual a "todo o mundo", isto é, à massa indiferenciada. Todavia, um ensaio mais elaborado de descrição do conformismo da Sociedade de massa se encontra na análise do "conformismo de autômatos" levada a efeito por E. Fromm em Fuga *da*

liberdade, mas mais ainda no conceito de caráter "heterodirigido" — contraposto tanto ao caráter "autodirigido" como ao de "direção tradicionalista" — que Riesman teoriza em *Multidão solitária*.

Segundo Fromm, com o conformismo típico da Sociedade de massa, o indivíduo deixa de ser ele próprio, tornando-se totalmente igual aos demais e como os outros querem que ele seja. Esta espécie de mimese, que Fromm compara com a colaboração protetora que assumem alguns animais, se estende até às experiências aparentemente mais íntimas: os sentimentos, os pensamentos e a própria vontade. O preço é a perda do "eu genuíno", da subjetividade original da pessoa. É precisamente isto que torna o "conformismo de autômato" capaz de se autoperpetuar e de durar. Para vencer o temor derivado da perda da identidade, o indivíduo é constrangido a "fugir da liberdade", ou seja, a buscar uma identidade substitutiva (um "pseudo-eu") na contínua aprovação e no contínuo reconhecimento por parte dos outros.

Segundo Riesman, o indivíduo "heterodirigido", predominante na sociedade de massa, encontra o guia do seu comportamento não em si mesmo, mas nos outros: os outros que conhece diretamente e aqueles com que tem relação indireta através dos amigos e dos meios de comunicação de massa. A orientação fundamental do heterodirigido não está, pois, num sistema de valores inscrito em sua personalidade, mas no conformismo com os demais. É isto que distingue claramente este tipo de caráter do "autodirigido", predominante na história moderna do Ocidente, desde a Renascença e Reforma até ao advento da Sociedade de massa. Por outro lado, a dependência externa do heterodirigido é estruturalmente diversa da que distingue o caráter "de direção tradicionalista", preponderante nas sociedades tradicionais. Neste caso, a fonte de direção externa orienta para tarefas preestabelecidas de uma vez para sempre e tem a sua origem num grupo concreto (clã, casta, corporação), com quem o sujeito está em relação direta e que representa a ordem social. Em vez disso, a dependência do heterodirigido dos outros não está vinculada nem a tarefas preestabelecidas, nem a um grupo determinado de que tem experiência direta, nem a uma ordem social. Os grupos — vizinhos e distantes — que imprimem uma orientação ao comportamento do heterodirigido da Sociedade de massa, mudam constantemente, tanto quanto mudam as tarefas a desenvolver; e isto cria no indivíduo uma necessidade insaciável, vazia, de apreço e de reconhecimento por parte dos outros em geral.

III. SOCIEDADE DE MASSA E TOTALITARISMO. — Alguns críticos radicais que aplicam o modelo da sociedade de massa aos Estados Unidos, em especial, ou, de um modo geral, às sociedades industriais avançadas do Ocidente, reconhecem em tais sociedades, além de um conformismo difuso, uma acentuada concentração do poder. C. Wright Mills constata nos Estados Unidos, em concomitância com o surgir da Sociedade de massa, uma verdadeira e autêntica elite dominante, compacta e coesa, composta pelas mais altas figuras do poder econômico, dos círculos militares e da política, que detém todo o poder nas decisões importantes para a nação. H. Marcuse, por sua vez, descreve a Sociedade de massa estadunidense como uma sociedade "de uma só dimensão", caracterizada pelo pleno domínio econômico-tecnológico sobre os homens, por um controle absoluto dos meios de comunicação de massa, por uma grosseira manipulação da cultura e pela obstrução de qualquer espaço de discordância: um estado de coisas que não hesita em chamar de "totalitarismo" (um totalitarismo não "terrorífico", mas "tecnológico"). Estas interpretações parecem, contudo, um tanto caricatas. A segunda, em especial, não se baseia numa verificação controlada e desapaixonada dos fatos. Ambas têm sido vivamente impugnadas por numerosos sociólogos e politólogos americanos, como T. Parsons e R. Dahl, que, ao contrário, têm posto em relevo o caráter pluralista da distribuição do poder na América.

De qualquer modo, independentemente da descrição que se queira fazer da estrutura do poder no sistema político norte-americano, continua aberta a questão das relações que intermedeiam, em geral, entre Sociedade de massa e totalitarismo. Neste campo, o estudo teórico mais aprofundado foi o realizado por W. Kornhauser, que procedeu a uma redefinição especificamente política da Sociedade de massa, distinguindo-a analiticamente de outros três tipos políticos de sociedade. Aceita como parâmetro a natureza das relações entre as elites políticas e as massas. Considera, por um lado, o grau de acessibilidade das elites por parte das massas, por outro, o da facilidade de mobilização das massas por parte das elites. Apoiado nisso, chama "tradicional" à sociedade caracterizada por uma baixa acessibilidade das elites (aristocracias fechadas) e por uma fraca plasmabilidade das massas, cuja vida é regida por normas tradicionais; "pluralista" à sociedade caracterizada por um alto grau de acessibilidade das elites (a política competitiva confere às massas um peso importante na escolha dos líderes) e por uma baixa plasmabilidade das massas (que na sociedade pluralista estão ligadas

por uma intensa lealdade a associações, grupos e corpos intermédios); "totalitária" à sociedade caracterizada por uma baixa acessibilidade das elites (que se autoperpetuam e se auto-selecionam) e por uma alta plasmabilidade das massas, não mais defendidas pelos grupos intermediários; "de massa" à sociedade caracterizada por uma alta acessibilidade das elites e por uma alta plasmabilidade das massas. Dentro desta perspectiva, o Estado altamente instável da "sociedade de massa" (pense-se nos anos imediatamente anteriores à tomada do poder por Mussolini na Itália) constitui o perigo mais ameaçador para a sobrevivência da democracia liberal e o agente mais eficaz para a instauração do totalitarismo.

BIBLIOGRAFIA. E. FROMM, *Fuga dalla libertà* (1941), Comunità, Milano 1963; S. HALEBSKY, *Mass society and political conflict. Towards a reconstruction of theory*, Cambridge University Press. Cambridge 1976; W. KORNHAUSER, *The politics of mass society,* Free Press. Glencoe, ILL. 1959; G. LE BON, *Psicologia delle folie* (1895), Longanesi, Milano 1980; K. MANNHEIM, *L'uomo e la società di ricostruzione* (1940), Comunità, Milano 1959; H. MARCUSE, *L'uomo a una dimensione, L'ideologia della società industriale avanzata* (1964), Einaudi, Torino 1967; C. W. MILLS, *La élite del potere* (1956), Feltrinelli, Milano 1959; J. ORTEGA Y GASSET, *La ribellione delle masse* (1930), Il Mulino, Bologna 1962; D. RIESMON, *La falta solito io* (1950), Il Mulino, Bologna 1956; E. SHILLS, *Mass Society and its culture,* in *Varieties of modern social theory,* ao cuidado de T. RUITENEEK, New York 1963.

[CASSIO ORTEGATI]

Sociedade por Categorias.

I. DA IDADE MÉDIA À IDADE MODERNA. — A grande "fase de transição" que leva do sistema feudal ao ESTADO MODERNO, (V.) e que engloba, aproximadamente, o período que vai do século XII ao século XVI, também conhecido como baixa Idade Média, teve indubitavelmente um tipo peculiar de organização do poder que, embora não uniforme nem passível de generalizações, pode, todavia, ser reconstruído nas suas grandes linhas, comuns à maior parte das experiências políticas européias daquele tempo.

Trata-se da época em que é preparada a grande edificação do Estado, mediante a queda e a desagregação daquela estrutura imponente, de base imperial-religiosa e caracterizada pelo sistema feudal de relações, com que, pela primeira vez, o Ocidente manifesta sua unidade política, bem como sua capacidade de proporcionar a si mesmo formas organizacionais plenamente conscientes. Autores famosos já há tempos têm identificado neste período a base histórica originária das principais causas da evolução da história constitucional e política européia até os dias de hoje. Há quem tenha pretendido encontrar, já neste período, a própria fundação do Estado moderno (insistindo principalmente no fato do surgimento das primeiras monarquias "nacionais"); há, ao contrário, quem tenha se limitado a salientar a problematicidade apresentada por esta época, evidenciada no desenvolvimento de temas antigos e inovadores, num entrecho contraditório, porém dialético, onde estaria encerrada toda a riqueza, bem como a peculiaridade, da história ocidental moderna.

É supérfluo lembrar que esta é também a época de uma grande redescoberta do homem, no sentido religioso e no sentido leigo, espiritual e material, do ponto de vista cultural e do ponto de vista econômico; trata-se de uma nova valorização da presença do homem no mundo, de sua condição, de seu "status". Elementos universalistas, aliás cósmicos, entrelaçam-se com a descoberta de uma diversidade mais ampla e mais articulada nas situações humanas, todas elas legítimas e legitimadas da mesma forma, contanto que inseridas, cada uma nos limites de suas competências, no projeto global e coerente que devia abrangê-las a todas.

Tudo isto constitui, sem dúvida, o reflexo da crise irremediável em que se afundou o sistema feudal: a falência da hipótese mecanicista, rigorosa, austera, de uma relação política basicamente bilateral, entre senhor e senhor, partindo do nível mais baixo para o nível mais alto, até atingir o senhor supremo, no qual todo o conjunto de relações feudais encontra sua justificativa: o imperador. De igual modo a superação de uma economia de base, fundamentalmente natural, cujo único protagonista era o senhor, proprietário de terras, que evidenciava sua posição de superioridade, a nível social, através da reivindicação e do exercício daquele complexo sinalagmático de direitos e deveres que era o direito feudal. Não é por acaso que, até a Revolução Francesa, a única acepção vigente do termo "feudal" tenha sido justamente a jurídica. A multiformidade que substitui o esquema feudal se constitui ao invés como o reflexo de uma nova mobilidade social, reflexo, por sua vez, da incipiente transformação da vida econômica e da conseqüente necessidade de serem definidas formas de organização política mais adequadas a condições de vida bastante modificadas.

Esta passagem acontece em dois níveis: o tradicional de base agrária, caracterizado pela

propriedade fundiária, mediante a progressiva transformação do feudo em "senhoria"; e o novo, caracterizado pelas nascentes atividades produtoras e comerciais, mediante a formação de organizações corporativistas de diversa natureza e importância, porém com características básicas comuns. O denominador comum de ambos os processos é o desejo da autogestão: isto é, a procura de uma solução para os problemas relativos a cada contexto (o senhorial e o comunitário) no interior do próprio contexto, por parte das forças que nele atuam. É evidente, todavia, que, para além desta marca comum, é justamente a diferente estrutura de cada caminho evolutivo ora citado que faz com que, em cada um deles, predomine um diferente critério de gestão: o senhorial, justamente, ou o comunitário. Trata-se, como é sabido, de dois aspectos muitas vezes apresentados como característicos de toda a história constitucional moderna do Ocidente. Sua presença, aliás sua gênese, no período que aqui estamos analisando, serve, por si só, para justificar o estudo autônomo da forma organizacional dominante naquele período no campo político: a Sociedade por categorias.

II. DIMENSÃO SOCIAL DO POLÍTICO. — A análise desta expressão, retirada, por tradução, da historiografia alemã (*ständische Gesellschaft*) e particularmente da elaboração mais recente que dela faz Otto Brunner (*Altständische Gesellschaft*) deveria possibilitar uma percepção fácil e imediata de seus traços característicos. O que se entende, em primeiro lugar, por "categoria"? (alemão: *Stand;* francês: *Estai;* inglês: *Estale;* latim: *status*). É o conjunto de pessoas que gozam, pela condição comum em que se encontram, da mesma posição com relação aos direitos e deveres políticos. Pelo fato de usufruírem conjuntamente desta posição, elaboram e praticam formas de gestão da mesma que se configuram, justamente, como comunitárias ou, ao menos, como representativas.

Um primeiro elemento que emerge deste enfoque dado ao problema é o caráter não mais pessoal e sim necessariamente coletivo apresentado pela obrigação política, decorrente da crise do sistema feudal e que encontra sua caracterização na organização por *categorias*. Na senhoria, assim como na corporação (tendo como ponto de partida a "casa" que, como veremos, é a forma primitiva de toda a organização, até a nível antropológico), a relação política envolve mais pessoas ao mesmo tempo. Em suma, trata-se de uma relação grupai que, enquanto tal, é mais dificilmente redutível a uma mera definição jurídica apresentando aspectos, interesses e compromissos concretos de tipo sociologicamente mais global.

Decorre daí um segundo elemento. Relações políticas deste tipo podem subsistir não apenas na medida em que se estruturam internamente, de forma coletiva, mas na medida em que encontram também uma contrapartida externamente, na existência de novas relações grupais, de tal forma que acabe ocorrendo a criação de um tecido de relações que, mediante a solução em cada setor de seus respectivos problemas, leve à solução de todos, ao mesmo tempo e de forma equilibrada, reduzindo ao mínimo indispensável toda a mediação e intervenção superior, até mesmo pela ausência efetiva, neste período, dos portadores de poderes adequados para o desempenho desta tarefa. O resultado é, necessariamente mais uma vez, uma forma organizacional dos diferentes contextos em que se dá a solução dos problemas, não heterodirigidos ou gerida de cima para baixo, mas que produz, a partir de seu interior, uma composição, de certa forma automática, entre as diferentes exigências manifestadas pelos diversos setores da vida associativa e pelos diversos setores entre si. O resultado, em suma, é uma "sociedade", com especial realce para as conotações espontâneas do termo e para os conteúdos coletivistas por ele evidenciados. Uma Sociedade por categorias que aspira a ser, e é em grande parte, uma maneira historicamente definida de organização do poder, funcionando concretamente com base em princípios próprios, mesmo que opere de maneira diferente (mais sociológica e menos política) da forma organizacional que a antecedeu (o sistema feudal) e da que a ela irá suceder (o Estado), ambas fundadas num tipo de obrigação política mais rigorosa e vinculativa, embora por razões bastante diferentes. Trata-se, com efeito, de uma forma organizacional do poder própria de uma fase de transição, tal como a descrita no início.

Vimos até aqui os elementos pelos quais a Sociedade por categorias se diferencia do sistema político que a antecedeu, de base feudal: superação da base personalista e, conseqüentemente, predominantemente jurídica do poder, mudança na estrutura econômica que lhe serve de suporte e, finalmente, passagem de um enfoque acentuadamente militarista da relação política para um enfoque mais social.

Cumpre, agora, identificar os aspectos que diferenciam esta forma organizacional do poder da que nos é mais próxima, própria do Estado moderno. É aqui que se encontra o aspecto metodologicamente mais importante do problema, uma vez que, como já foi evidenciado, a Sociedade por categorias é uma construção conceptual da

historiografia contemporânea e é, portanto, necessariamente condicionada, na sua estrutura lógica, pelos elementos que caracterizam a forma de organização do poder que, de alguma maneira, também é condicionante.

III. POLICENTRISMO DO PODER EM CONTEXTOS AUTÔNOMOS. — Nesta perspectiva, são dois os aspectos que merecem ser evidenciados: ambos antitéticos com relação a elementos característicos do Estado moderno. Trata-se, por um lado, da relação entre competência pública e competência privada, e, por outro, da alternativa entre concentração do poder e policentrismo do mesmo. Por sua vez, ambos se resumem numa diferença radical entre as duas formas de organização do poder: a relação-contraposição entre o "Estado" e a 'sociedade", inteiramente ausente na Sociedade por categorias, cuja presença é, porém, essencial para o Estado moderno.

Público e privado, afirma-se, não constituem categorias políticas para a história constitucional que antecede a Idade Moderna. Isto não significa que não existissem então as duas dimensões, isto é, que não houvesse uma qualquer distinção entre atos relativos à vida privada dos indivíduos e atos que apresentassem, ao contrário, uma significação mais ampla, coletiva de alguma maneira. Significa apenas que os dois tipos de atos não se configuravam como inerentes a dois pólos separados e contrapostos (o indivíduo enquanto tal e o detentor do poder político), mas coexistiam nas mesmas situações. A distinção, portanto, não era, de maneira alguma, causa ou conseqüência da separação constitucional entre o exercício do poder, de um lado, e a simples satisfação de necessidades individuais, do outro. Ao contrário, muitas vezes comportamentos que, de acordo com os parâmetros modernos, podem ser classificados como privados, implicavam, de imediato, o surgimento de direitos e deveres públicos. É significativo como exemplo, neste sentido, o caso do "senhor de casa" (Hausherr) que, enquanto desempenhava sua função, hoje tipicamente privada, de chefe de família, exercia um real poder político (jurisdicional, administrativo, de representação) sobre os membros da "casa" a ele subordinados. O mesmo valia para todas as outras formas de "senhorio", quer fossem desempenhadas em termos senhoriais ou comunitários.

Tal situação só pode ser entendida na medida em que for superada a concepção — característica da Idade Moderna — da concentração do poder numa única sede. A Sociedade por categorias é, sem dúvida, eminentemente pluralista: não no sentido moderno, pois não havia nela centros diferenciados de controle e/ou participação no poder (sempre entendido como algo unitário e integrado, mesmo "dividido" ou articulado no seu interior) nem centros periféricos aos quais fosse delegado o poder pela sede integrada e originária, mas no sentido de que o poder brota de fontes diferentes e se evidencia em sedes diferentes, mais ou menos em concorrência entre si, mais ou menos coordenadas. As diferentes fontes correspondem, basicamente, às diferentes funções sociais, às diferentes condições ou "status", enfim, às diferentes categorias. Por sua vez, as diferentes sedes correspondem aos diferentes contextos organizacionais que tais funções se atribuíram: desde a família ("casa") como foi visto, até às assembléias de categoria ou das categorias.

O que falta à antiga Sociedade por categorias e que a caracteriza, de forma mais clara, em relação ao Estado moderno, é o elemento que Max Weber entende como a própria essência do Estado: o monopólio da força legítima. Esta se encontra, ao contrário, deslocada, de uma maneira mais ou menos forte, em inúmeros pontos, possuindo cada um deles, como foi visto acima, eficácia política direta e faltando totalmente (por ser inimaginável) a distinção entre privado e público. Não existe, em outras palavras, o Estado, como momento sintético e unificador da titularidade e do exercício do poder; conseqüentemente, falta também a sociedade, como sede dos interesses privados e das relações a eles inerentes. A Sociedade por categorias é, em termos modernos, ao mesmo tempo, Estado e sociedade: *societas civilis sive status.* É uma forma autônoma e original de organização do poder, inspirada em princípios antitéticos aos que inspiram o Estado moderno.

IV. CONTRADIÇÕES DE FUNDO DA SOCIEDADE POR CATEGORIAS, COM RELAÇÃO AO ESTADO MODERNO. — A última observação permite que voltemos à explicação metodológica feita anteriormente. O quadro da Sociedade por categorias, até aqui descrito, corresponde, na realidade, a um tipo ideal: isto é, corresponde à abstração de elementos considerados significativos, presentes num processo que durou séculos e que teve formas diferentes, não apenas entre um país e outro, mas também entre um e outro território. Além disso, trata-se de um "tipo" elaborado pela historiografia contemporânea: a do Estado moderno. Está, pois, com certeza condicionado na sua estrutura íntima, em sentido positivo ou em sentido negativo, pelos motivos que inspiraram o Estado moderno. Não existe aqui a pretensão de ver como funcionaria "realmente" a Sociedade por categorias: tarefa, inclusive, impossível

para qualquer historiografia e, particularmente, para aquela que, neste caso, nos interessa, pelo acervo, excessivamente limitado, de notícias disponíveis. O que se pretende é, antes de tudo, recordar a complexidade da história constitucional descrita, permeada por tendências e impulsos contraditórios e, às vezes, até opostos entre si. A "senhoria", a conseqüente pluralidade de centros de poder e a autonomia local podem ser, ao mesmo tempo, momentos de participação no poder e momentos de exclusão, de opressão. Podem refletir os interesses conservadores das situações *{status*) constituídas ou promover e estimular a mobilidade social, facilitando o surgimento de *status novos.* A concorrência de múltiplos centros de poder entre si pode ser também fator de mobilidade e progresso, mas, ao mesmo tempo, pode-se constituir em fonte inesgotável de conflitos. A não-existência da distinção entre público e privado pode enriquecer de responsabilidades e competências a vida de cada indivíduo, porém, pode, também, complicar demasiadamente o desenvolvimento correto das relações sociais, confundindo motivações e justificativas individuais com exigências e aspirações coletivas. Na realidade, estas possibilidades coexistiam na antiga Sociedade por categorias, motivando uma dupla tendência.

Por um lado, principalmente no início, em decorrência do desmoronamento do sonho de unificação imperial e do correspondente sistema feudal de organização, o surgimento espontâneo de condições sociais dotadas de legitimidade, e, portanto, de poder político, favoreceu a imponente transformação econômica e social que estava se concretizando e, ao mesmo tempo, em alguns casos, seu aglutinamento ao redor de entidades territoriais e políticas cada vez mais unitárias. Por outro lado, principalmente graças a este último impulso, a multiplicidade de perturbação e ineficiência, em contraste com interesses, cada vez mais evidentes, de paz e segurança, defesa e proteção, manifestados por uma camada crescente de novas categorias sociais: as de origem manufatureira e mercantil. Otto Brunner identificou, sem sombra de dúvidas, na "faida" um dos principais instrumentos de "política" na Sociedade por categorias. Não se trata de um instrumento público nem privado, e sim de uma maneira considerada legítima para solucionar controvérsias. Uma das constantes deste período é a busca contínua da "paz territorial" à qual é sempre acrescentado o atributo de "eterna" (fruto de esperança mais do que algo real, uma vez que estas declarações se sucedem sem fim).

A dialética entre todos estes componentes haveria de conduzir, como se sabe, ao Estado moderno, mediante o triunfo da instância da racionalização e fortalecimento do poder, e, conseqüentemente, da sua unificação, tendo por base os interesses ligados a um conjunto de condições atinentes a uma categoria prestes a transformar-se em classe: a burguesia nascente. Isto ocorreu também devido ao processo de esclerose a que, inevitavelmente, está sujeita a Sociedade por categorias, através da formalização, cada vez mais acentuada, dos seus elementos constitutivos, numa estrutura constitucional híbrida, à qual se dá, tradicionalmente, o nome de "Estado por categorias", cuja característica básica é um certo tipo de dualismo de poder entre o príncipe, de um lado (portador de instâncias centralizadoras e de eficiência política), e as categorias organizadas, do outro. O fato de a organização das categorias (nas assembléias locais e territoriais, bem como nos gabinetes administrativos a elas relacionados) estar em mãos principalmente da nobreza, se constitui, sem dúvida, numa das causas que levaram a radicalizar a exigência racionalizadora das categorias mercantis e produtoras. Esta radicalização levaria tais categorias a uma progressiva tomada de consciência de seus reais interesses materiais, colocando-as ao lado do príncipe, no qual se encarnavam as esperanças, e também as reais possibilidades, de uma gestão racional do poder.

A vitória do príncipe sobre as categorias foi clara, não deixando margem a dúvidas. A historiografia mais cuidadosa tende, porém, a ressaltar insistentemente que as categorias não chegaram a ser, de maneira alguma, totalmente eliminadas. Continuaram a existir, se bem que com uma relevância não já constitucional, mas apenas social e econômica, acabando por serem esmagadas, também nestes setores, pela progressiva consolidação das classes, conseqüência da consolidação da maneira de produção capitalista. As categorias continuam a subsistir, nos aspectos positivos e negativos que caracterizaram seu período áureo, como fatores de conservação, mas também de participação. Em torno da permanência destas duas características existe uma antiga polêmica historiográfica, nunca resolvida e talvez insolúvel, entre os que insistem em ver nas categorias (e em suas assembléias) uma antecipação do moderno princípio representativo e parlamentar, e os que, ao contrário, acentuam a dimensão constitucional (para não dizer existencial) da Sociedade por categorias, verdadeira e autêntica forma de organização do poder, dotada de características distintivas originais e exclusivas. Adotou-se aqui a segunda tese, menos formalista e mais "global" (embora mais passível de utilização conservadora e de lamentações absurdas acerca dos belos dias

de outrora): deve-se, porém, notar que se trata de uma opção efetuada a nível científico, "compreensivo" (*verstehend*), mais do que a nível político e substancial. Optou-se por um "tipo" que, como foi dito, possibilita "compreender", de maneira satisfatória, a evolução constitucional do Ocidente, da Idade Média aos nossos dias. Já foi dito tratar-se de um tipo contraditório. É evidente também que nele se encontram presentes os elementos necessários para uma posterior evolução: os que levam ao Estado absolutista, em primeiro lugar, mas sem dúvida também alguns elementos que encontrariam sua plena realização numa fase posterior, a do Estado liberal e representativo.

BIBLIOGRAFIA. - R. AJELLO, *Arcana juris. Diritto e política nel Settecento italiano,* Iovene, Napoli 1976:O. BRINNER, *Per una nuova storia costituzionale e sociale.* Vila e Pensiero, Milano 1970: H. M. CAM, A. MARONGIU' e G STOEKL, *Recent works and present views on the origins and development of representative assemblies.* in *Relazioni del X congresso internazionale di scienze storiche.* I, Firenze, 1955; O. HINTZE, *Organizzazione. cultura, società. Saggi di storia costituzionale,* ao cuidado de P. SCHIERA, Il Mulino, Bologna 1980; E. LOUSSE, *La société d'Ancien Régime. Organisation et représentation corporatives.* Les éditions de la Librairie Encyclopedique, Louvain, nova edição, 1952; *Problémes de stratification sociale.* ao cuidado de R. MOUSNIER. PUF, Paris 1968; G. OESTREICH e I AUERBACH, *Die standische Verfassung in der Westlichen und in der marxistischsovietischen Geschichtsschreibung.* in "Anciens Pays et Assemblées d'États", LXV, 1976, pp. 5-54.

[PIERANGELO SCHIERA]

Sociologia Política.

I. A FORMAÇÃO DA DISCIPLINA. — No sentido lato do termo, a Sociologia política surge no momento em que se inicia a reflexão sociológica sobre o poder, o Estado e o dever político. A sociologia do século XIX — de Comte a Durkheim, de Marx a Weber — opera, na exegese do político, aquela "secularização" da análise política que se iniciara com os cânones maquiavélicos da observação da "realidade efetiva". O poder, o Estado, o dever político são vistos como elementos do "social", quer representem uma "função" da sociedade civil, quer revelem, em vez disso, em forma institucional, a coercitividade como elemento da "luta de classes". Neste sentido, a preeminência do político na reflexão sociológica foi uma das razões do "atraso" da Sociologia política em constituir-se em disciplina específica com relação às outras disciplinas sociológicas.

A Sociologia política surge, antes de tudo, como reação às carências da análise formal-jurídica das instituições políticas, com o cunho de um "realismo desencantado". Assim acontece com o conceito de classe política (v. ELITES, TEORIA DAS) que contrapõe à teoria da divisão dos poderes e do poder proveniente "de baixo" a "realidade" de uma minoria detentora do poder, organizada, coesa, quase hereditariamente perpetuada, malgrado as técnicas democráticas de controle e de revezamento da classe política no poder.

A Sociologia política se constitui, além disso, como disciplina específica com a análise das formações político-sociais que surgem tanto como aspecto político da sociedade industrial, quanto como conseqüência, primeiro da ampliação do sufrágio e, depois, do sufrágio universal. A Sociologia política se apresenta, portanto, histórica e analiticamente, como uma "tomada de consciência" da transição da sociedade contemporânea, de um sistema político baseado na participação e no controle de uma elite, a sistema político fundado na relevância cada vez maior da maioria popular, tanto em sentido democrático-parlamentar ("democracia de massa"), como em sentido "ditatorial" ("ditadura popular").

O fenômeno da crescente relevância e participação da maioria no processo político e da igualdade de acesso às atividades políticas e administrativas influi igualmente nos regimes políticos "democráticos" e nos "não-democráticos".

A importância deste fenômeno está no fato de que ele provoca uma nova orientação na própria reflexão sociológica, de tal modo que a sociologia "pós-clássica" do período que medeia entre as duas guerras mundiais, deve ser considerada essencialmente como Sociologia política.

Nota-se a tendência a substituir o termo "Estado" por SISTEMA POLÍTICO (V.). Quer-se assim englobar não somente as instituições políticas, mas, especialmente, as formas de organização política da sociedade civil, como, por exemplo, os partidos, e as formas através das quais a população influi na atividade das instituições políticas, desde os processos eleitorais às expressões mais "fluidas" da OPINIÃO PÚBLICA (V.).

II. CAMPOS DE PESQUISA. — As primeiras pesquisas realizadas ocupam-se das causas determinantes da PARTICIPAÇÃO POLÍTICA (V.)., com diversos graus de intensidade, desde a simples adesão até a dedicação completa do próprio

tempo e da própria atividade, como acontece no caso do PROFISSIONALISMO POLÍTICO (V.).

A participação política, compreendida como atividade que se desenvolve com diversos graus de intensidade, pode ser orientada para o alinhamento que se autopropõem os partidos "de Governo" e de "oposição" através do voto, ou, então, para a formação e atividade de movimentos políticos e sociais que visam à mudança radical do regime político existente, como é o caso dos movimentos sociais- Verifica-se em ambos os casos um processo de profissionalização da atividade política: no primeiro, teremos a figura do "político de profissão", no segundo, a do "revolucionário de profissão". Faz parte ainda da área da participação política o estudo da recusa, mais ou menos consciente, mas traduzida numa escolha "eversiva", do alinhamento político existente e que leva, geralmente, à abstenção do voto e de qualquer outra forma de "compromisso" político; é a APATIA (V.) política.

É neste caminho e dentro da dicotomia liberal e clássica do "cidadão" e do "Estado" que se situa a análise empírica das opiniões, das "atitudes de valor" e das IDEOLOGIAS (V.), de que cada indivíduo, entendido como unidade relativamente "autônoma", é portador. Designamo-la com o nome de CULTURA POLÍTICA (V.), A análise da cultura política tende, portanto, a englobar a análise empírica das ideologias que a Sociologia política conduziu a um grau muito adiantado de maturidade metodológica.

Às determinantes puramente *sociais* da participação política — idade (geração), sexo, camada social, grau e tipo de instrução, etc. — tendem agora a juntar-se determinantes *culturais* e *psicológico-sociais,* como as "normas" e os "valores" e, em geral, os instrumentos de comunicação interpessoal de uma determinada sociedade nacional, a maneira pela qual os indivíduos, desde a infância até a adolescência, aprendem direitos, deveres e orientações políticas — *socialização política* — e variáveis mais complexas, como o caráter mais ou menos "autoritário" das relações entre os indivíduos na sociedade civil, relações que se supõe tenham algum efeito sobre a visão política dos "cidadãos".

Esta série de determinantes expressam-se empiricamente como *variáveis* estatísticas. Grande parte do debate metodológico em curso na Sociologia política empírica versa sobre o rigor com que certas determinações assaz complexas são classificadas como variáveis.

Visto que a relação "indivíduo-Estado" implica inevitavelmente uma abstração quanto aos processos políticos concretos da sociedade contemporânea, boa parte da Sociologia política dedicou-se e se dedica ao estudo do "que está no meio" entre o indivíduo e o Estado, isto é, a esfera do "público", bem como da estruturação política da sociedade civil. A estrutura do "público" — entendida neste sentido — compreende, antes de mais nada, o fenômeno pelo qual uma pluralidade de pessoas "juntam-se", associam-se para alcançar um objetivo coletivo relevante, não somente para os diretamente associados — associação com fins de "interesse" — mas também para os que não são diretamente associados, compartilhando todavia com aqueles uma condição existencial importante — associação com fins de "solidariedade". Este fenômeno é chamado geralmente de associonismo político. Em segundo lugar o "público" compreende a formação e a atividade de organizações que tenham como finalidade a regulamentação da atividade política dos cidadãos, ou para influir no processo político no quadro das relações "de regime" existentes — como é o caso do partido político moderno — ou para mudar *ex-novo* a estrutura do processo político existente — como é o caso do partido revolucionário. Em terceiro lugar, o "público" compreende também os fenômenos de "politização" de uma facção de homens relativamente próxima do poder constituído e cuja finalidade é a tomada do poder mediante a apropriação violenta de algumas posições-chaves na estrutura do poder político, como acontece no caso do GOLPE DE ESTADO (V.).

Associações, partidos e facções têm sido um importante campo de pesquisas específico da Sociologia política, particularmente a área do partido político.

O partido político moderno foi visto nas suas diferentes formas de existência e de desenvolvimento, como organização em si e como organização operante no contexto de um sistema político. Antes de tudo, foi estudado como *partido de eleição,* orientado para a mobilização eleitoral da postulação em idade de votar; depois, como *partido de organização,* tendente a suprir através de múltiplas iniciativas, todas elas dependentes de uma organização centralizada, as carências da administração estatal; e, por último, como *partido de mobilização,* formado por um conjunto restrito de indivíduos dedicados e ativos, denominados "quadros", e capaz de mobilizar um número assaz grande de indivíduos, seja para fins específicos, seja com uma finalidade revolucionária. Deste modo, a análise do partido político converge necessariamente com a análise da *mobilização política,* entendida numa acepção muito vasta, ou seja, não somente como mobilização da população por parte do Estado, mas também como mobilização extra-estatal e, amiúde, extra-institucional, sempre profundamente

condicionadora dos processos políticos concretos do Estado moderno.

Como organização política da sociedade civil, o partido político é uma das estruturas que mais claramente se colocam numa relação significativa, de um lado, com a organização particular e politicamente relevante da sociedade civil, tal como se manifesta, por exemplo, nos *grupos de interesse* e nos GRUPOS DE PRESSÃO (v.), do outro, com as estruturas institucionais mais relevantes do Estado, como o exército (v. FORÇAS ARMADAS) e a BUROCRACIA (V.).

Por sua própria natureza, portanto, o partido político moderno, como qualquer outra organização da vontade política coletiva não-civil e não-estatal, se encontra numa situação potencialmente conflitante, de um lado, com a sociedade civil e, do outro, com o Estado. O partido é, pois, uma espécie de "espião" da existência de um nível de fenômenos que não são atribuíveis nem à sociedade civil, nem ao Estado. Por isso, na relação entre "Estado" e "Sociedade civil", bem conhecida da inteligência política do século XIX, é preciso inserir um terceiro elemento, específico da política do nosso século. Dá-se em sociedades de diverso grau de desenvolvimento industrial, por um lado, e de desenvolvimento político-administrativo ou institucional, por outro. Este nível ou "campo" de fenômenos poderia definir-se como *sociedade política.*

É neste nível que encontra espaço o fenômeno do sindicato (v. SINDICALISMO), que suscita uma problemática muito complexa, na medida em que se apresenta como estrutura da sociedade política. O fenômeno do sindicato pode aparecer sob formas diversas. Antes de mais nada, como organização "de massa" para a defesa de interesses específicos, comuns a um grande número de pessoas. Apresenta-se como uma relação "contratual" com uma parte "privada", como, por exemplo, um grupo de interesse. Tende a transformar-se também em grupo de interesse e a operar, por isso, mais a nível de sociedade civil que de sociedade política. Em segundo lugar, temos o sindicato não apenas como organizador de "interesses" específicos, com uma outra parte privada, mas também como organização de "interesses" que vão além do específico de certas "demandas" e tendem a assumir o cunho da "solidariedade", tendo como a outra parte de preferência o Estado em lugar de uma ou mais organizações privadas. É neste caso que o sindicato tende ao monopólio da sociedade política assumindo uma posição, se não conflituosa, pelo menos de concorrência com os partidos. Finalmente, o fenômeno sindical aparece como fenômeno-limite da sociedade política, justamente quando tende a esvaziar essa sociedade procurando identificar sociedade civil e Estado com a instituição dos CONSELHOS OPERÁRIOS (v.) e do *Estado de conselhos.* Se na direção da sociedade civil, enquanto organizada de modo relevante pelos processos decisórios do Estado, encontramos os grupos de interesse e de pressão, na direção do Estado, encontramos a burocracia, o exército e todos os poderes do Estado constitucional moderno: o legislativo, o executivo e o judiciário.

A Sociologia política considera a *burocracia* como fenômeno "civil" e "político". Como fenômeno civil, a burocracia é analisada nas determinantes sociais e psicossociais do racionalismo burocrático — condições sociais e culturais da "eficiência" — e nos efeitos sociais e psicológicos — portanto também a nível individual — desse mesmo racionalismo. Como fenômeno político, enquanto instituição estatal, a burocracia é analisada, especialmente nos países em desenvolvimento, como fator de integração coativa da sociedade e, por conseguinte, como elemento determinante, seja na formação de uma sociedade nacional, seja na formação do Estado, isto é, de uma "infra-estrutura" político-administrativa capaz de mobilizar a população para fins coletivos.

Quando o duplo e importante problema da formação do Estado e da nação passa a segundo plano, verificam-se, de um lado, análises da relação entre burocracia e grupos de pressão, isto é, da possibilidade de uso da burocracia para fins "privados" (tentativas de imposição da sociedade civil ao Estado "à custa dos partidos"), do outro, análises da tendência da burocracia a absorver as funções dos partidos ou mesmo — como na hipótese do "poder dos *managers"* — a substituir a classe política "eletiva" do poder legislativo e executivo. Grande parte destas pesquisas — e das hipóteses interpretativas a elas conexas — englobam-se na análise da classe política, enquanto "classe eletiva" contra "não-eletiva", "responsável" contra "irresponsável", "dividida" contra "coesa", "homogênea" contra heterogênea", "organizada" contra "desorganizada", e assim por diante. Deste modo, a análise dos *poderes do Estado constitucional,* em termos de Sociologia política, tende a desenvolver-se como teoria da classe política, mesmo quando concentrada apenas nos seus procedimentos e no seu funcionamento.

A análise da estrutura *militar* é realizada dentro de uma problemática paralela à da burocracia, mas encontra sua característica na pesquisa das relações entre poder militar e poder político. Além disso, especialmente nos países em desenvolvimento, o poder militar se apresenta como alternativa, às vezes violenta, à formação e ao

desenvolvimento das estruturas da sociedade política. É esta, portanto, que oferece continuamente, mesmo em última instância, os maiores dilemas da Sociologia política contemporânea.

Na análise da formação mais ou menos completa da sociedade política em relação às instituições estaduais, de um lado (burocracia, exército e poderes constitucionais), e, de outro, em relação à sociedade civil, existe uma tendência recente de pesquisa e conceituação denominada *desenvolvimento político* e POLÍTICA COMPARADA (v.), cuja importância, no quadro da sociologia e da ciência política contemporâneas, está, em grande parte, na análise das formas e dos graus de desenvolvimento diferencial da sociedade política, da estrutura do "público" que se insere entre a sociedade civil e o Estado, e muito especialmente das CRISES (V.), que comportam tais condições de desenvolvimento.

A análise das crises políticas, que se diferenciam das simples "crises de Governo", na medida em que assinalam a passagem de um tipo de regime político a outro, pode ser feita mais ou menos "comparativamente", a nível de sociedade civil, sociedade política e Estado, conforme a preferência dada às variáveis que correspondem às três esferas de pesquisa aqui indicadas. No primeiro caso, há tendência a sustentar que existe crise política, quando existe uma crise econômica que ameaça mudar a constelação de interesses econômicos (e do poder de fato) na sociedade civil. No segundo caso, a crise política é detectada, quando as estruturas da sociedade política evidenciam falta de uma relação de representatividade com a sociedade civil, ou seja, quando são incapazes de colocar-se numa posição de poder, de influência, de "contratação", em face das instituições do Estado. No terceiro caso, finalmente, se tenderá a ver a crise política essencialmente no funcionamento falho das instituições estatais, políticas e administrativas. Porém, em geral, os três níveis estão presentes nas análises das crises, que têm o mérito de mostrar claramente a necessidade de uma "interdisciplinaridade" entre análise econômico-civil, análise política e análise jurídico-institucional.

A Sociologia política desenvolveu muitas *tipologias de sistemas políticos,* partindo, ora das condições de escolha política, ora dos próprios partidos políticos (em particular do número dos partidos: monopartidarismo em confronto com pluripartidarismo, este último, por sua vez, considerado nas duas versões de bipartidarismo e multipartidarismo), ora do modo como se processa a imissão da demanda política e a emissão de decisões por parte do sistema político. Quase todas estas tipologias tendem a mostrar, essencialmente, o valor das condições da escolha política e a considerar a importância da diferença entre um sistema político democrático e um sistema autoritário e totalitário.

O primeiro se caracteriza, conforme a definição schumpeteriana, como um sistema político em que as posições do poder são objeto de concorrência entre as minorias organizadas (os partidos), que as conquistam apresentando seus programas na disputa eleitoral. Mesmo que a teoria da democracia se mantenha, em grande parte, no âmbito da relação cidadão-Estado, pode-se afirmar que boa parte da Sociologia política tem-se dedicado à análise das mudanças estruturais do sistema democrático-parlamentar, à medida que se formaram e desenvolveram as estruturas da sociedade política. O segundo foi definido recentemente como um sistema político em que, à falta de uma possibilidade de escolha por parte da maioria dos eleitores entre as minorias organizadas, corresponde, na sociedade civil, à existência de "centros de poder" — como é o caso, por exemplo, de uma igreja dominante ou de um exército de longa tradição e bem organizado — que impedem que a classe política possa dispor plenamente da sociedade civil.

O sistema político autoritário não é, portanto, nem democrático, nem totalitário. Define-se como um sistema em que a classe política no poder, estruturada não apenas nas instituições do "Estado tradicional", mas, especialmente, nas "organizações de massa" da sociedade política e civil, domina inteiramente e tem ao seu inteiro dispor a sociedade para a consecução dos fins. É, portanto, um sistema "totalitário", enquanto chega a conseguir (ou ao menos utiliza todos os pressupostos institucionais para o fazer) uma atitude "total" do cidadão como indivíduo e como parte de um grupo, organizado pelo Estado.

Devemos lembrar a analogia que existe entre esta tipologia e a que a economia política clássica faz do mercado. O sistema político democrático corresponderia, neste sentido, ao mercado de concorrência, baseado na liberdade de escolha do consumidor. O segundo corresponderia ao mercado oligopólico e o terceiro ao mercado monopólico, ambos baseados na ausência de liberdade de escolha no consumidor.

Na realidade, estas tipologias têm sua base, ainda hoje, na relação indivíduo-Estado. A analogia entre o campo da escolha política e o campo da escolha econômica (concorrência, "mercado"), é uma abstração que prescinde dos mecanismos complexos da proposta da classe política, da organização da escolha política e da capacidade ou não do sistema político em apresentar o seu alinhamento e "opções" como os únicos possíveis.

Os mesmos sistemas "autoritários", por outro lado, diferem profundamente não só segundo a relevância da sociedade civil (a exemplo do nível de desenvolvimento das relações de produção e de troca), a articulação das relações de poder de fato, etc, mas também segundo o nível de desenvolvimento da sociedade política e o nível de eficácia política e administrativa das instituições do Estado. Finalmente, as análises do totalitarismo dos anos 40 e da atualidade mostraram como o termo "sistema totalitário" foi elaborado com base nas características histórico-políticas muito particulares do regime nacional-socialista e stalinista.

A distinção entre os vários sistemas políticos em termos de relevância da sociedade civil, da sociedade política e do Estado, pode servir para novamente se definir a distinção entre sistemas políticos mais aceita pela Sociologia política contemporânea e a que nos referimos. Isto vale particularmente quando a Sociologia política enfrenta — no plano comparativo e numa perspectiva de "desenvolvimento político" — a grande variedade de sistemas políticos contemporâneos, tanto dos países industrialmente mais "avançados", como dos países em desenvolvimento.

BIBLIOGRAFIA. — R. BENDIX,. *Stato nazionale e integrazione di classe* (1964), Laterza, Bari 1969;N. BOBBIO, *Saggi sulla scienza política in Italia,* Laterza, Bari 1969; M. DUVERGER, *Introduzione alla política* (1964), Laterza, Bari 1966; C. J. FRIEDRICH, *Governo costituzionale e democrazia* (1937), Neri Pozza, Venezia s. d.; M. LIPSET, *L'uomo e la política. Le basi social: della política* (1960), Comunità, Milano 1963; A. PIZZORNO, *Schema teorico con particolare riferimento al partiti politici in Italia,* in *Partiti e partecipazione política in Italia,* ao cuidado de G. SAVINI, Giuffrè, Milano 1971; N. POULANTZAS, *Potere político e classi sociali* (1968), Editori Riuniti, Roma 1971; M. WEBER, *Economia e società* (1922), Giuffrè, Milano 1964.

[PAOLO FARNETI]

Soviet — V. Conselhos Operários.

Stalinismo.

I. O STALINISMO NOS SEUS ASPECTOS HISTÓRICOS. — Historicamente, o Stalinismo é o período em que o poder comunista se consolida na União Soviética sob a guia do partido comunista, a cuja frente se encontrava, como secretário, Josif Stalin. Esta fase histórica apresenta características particulares, tanto na política interna como na externa, características que se podem resumir na expressão "socialismo num só país". Sob o ponto de vista da política interna, o aspecto saliente do Stalinismo é a luta sem tréguas contra os reais ou supostos inimigos do socialismo, o antipartido. São afastados das suas posições os mais famosos líderes da revolução: primeiro Trotski, depois Kamenev e Zinoviev, a seguir Bucharin e, pouco a pouco, muitos outros; a luta chegou ao auge com os processos de Moscou e com a eliminação física de toda a velha guarda bolchevique, de muitos líderes militares e, por fim, de Trotski (1940), no exílio havia mais de dez anos.

Esta obra de repressão capilar de toda a forma de discordância, identificada *tout-court* como traição à revolução e ao partido, exigiu, como é natural, o fortalecimento da polícia secreta, a famosa GRU, o uso dos campos de concentração para os opositores e a centralização de todas as decisões e do poder nas mãos do próprio Stalin. Deste modo, o partido acabou por perder a sua função central na estrutura estatal da União Soviética, uma vez que os expurgos lhe enfraqueceram profundamente a estrutura, e a obediência primária foi prestada, de forma jamais vista, a Stalin, cujas ações e escritos foram considerados como novos fundamentos e continuação original da práxis e da teoria marxistas. Toda a crítica a tais ações, e à sua formulação e justificação teórica, foi banida como expressão de um pensamento não-marxista; nasceu assim uma exagerada exaltação do líder do partido e a absoluta subordinação à sua vontade em todos os campos (da arte, sob o controle de Zdanov, à biologia, sob a influência de Lysenko). Foi o que os "destalinizadores" definiram como *culto da personalidade.*

Por conseguinte, as características que distinguem a gestão stalinista do poder, são, no que toca à política interna, o culto da personalidade e o *emprego do terror.* Embora o Stalinismo seja amiúde considerado como a encarnação do poder totalitário, tornado possível graças à presença de uma ideologia dogmática, à capilaridade da propaganda e à onipresença do controle policiesco, nele o papel tradicionalmente atribuído a uma organização burocrática como o partido é desempenhado por um líder "carismático" (que soube manipular habilmente o Politburo e o Comitê Central).

Muitas das opções de política interna (v. *infra*) foram, segundo alguns comentaristas, fortemente influenciadas pela situação internacional, mas também moldaram o contexto internacional onde o Stalinismo atuou. Não foi só o longo isolamento diplomático — o bem conhecido *cordon sanitaire*

estendido pelos Estados ocidentais em volta das fronteiras da União Soviética, para impedir que a "infecção" do socialismo revolucionário contagiasse outros países — mas também as numerosas tentativas de subversão e a instigação dos bandos de brancos, sobretudo nos primeiros anos de vida da União Soviética, que deixaram impressa na mente de Stalin e de muitos comunistas a realidade e psicose da contra-revolução. Contra ela reagiram os comunistas, fomentando, em primeiro lugar, qualquer tentativa revolucionária e anti-colonial, desenvolvendo em seguida uma luta estratégica que se revelaria nefasta na Itália e na Alemanha e que levaria à destruição do forte partido anárquico espanhol (*Partido obrero de unificación marxista*) durante a guerra civil espanhola, aceitando depois, tardiamente, as frentes populares (movidos sobretudo pelo sucesso do *Front populaire* francês em 1936) e, finalmente, subscrevendo o pacto Molotov-Von Ribbentrop, ato culminante ditado, segundo alguns, pelo medo do cerco, início, para outros, de uma "Realpolitik" baseada exclusivamente nos interesses nacionais da União Soviética.

II. O STALINISMO COMO FASE DE DESENVOLVIMENTO. — Embora os estudiosos do Stalinismo se achem profundamente divididos quanto ao juízo histórico que é preciso fazer deste "regime", a maioria concorda em considerá-lo uma fase possível, mas não inevitável, do desenvolvimento de um país comunista, mesmo que muitos qualifiquem esta última hipótese de admissível, pondo em relevo as características de excepcionalidade do primeiro sistema comunista num mundo totalmente capitalista. Muitos estudiosos, não todos; vêem, em suma, o Stalinismo como uma resposta funcional aos problemas de um vasto país escassamente industrializado, com profundos desequilíbrios regionais, semidestruído pela guerra e socialmente desorganizado.

O Stalinismo constituiu uma tentativa de acumulação, *no mais breve período possível*, dos recursos necessários à industrialização do país, quer para evitar a ameaça de uma invasão, quer para responder às necessidades dos grupos sociais mais importantes. Num sentido bem preciso, o Stalinismo foi o *substituto funcional da acumulação originária* dos países capitalistas, mas teve de enfrentar problemas fundamentalmente análogos: transferência de recursos da agricultura para a indústria, acentuação da produção das indústrias pesadas, compressão do consumo, controle e subordinação das organizações dos trabalhadores.

Se os problemas, pelo menos em parte, foram idênticos, os modos pelos quais o Stalinismo tratou de lhes buscar uma solução, é que foram nitidamente diferentes. A produção agrícola, após haver passado por diversas fases, foi, por fim, completa e bruscamente coletivizada. Este processo chocou contra a tenaz oposição dos *kulaki* ou camponeses ricos, que foram totalmente expropriados e exterminados em massa. A produção das indústrias pesadas e a compressão do consumo foram duramente impostas por meio de uma planificação centralizada e global, enquanto que o controle e a subordinação das organizações dos trabalhadores, já codificados na constituição da União Soviética, foram mantidos pelo partido e pela polícia secreta. A tudo isto se há-de acrescentar o fato, sobremodo grave à luz dos objetivos da construção de uma sociedade sem classes, da introdução, querida por Stalin, de uma grande diferenciação nos salários.

Não obstante os inumeráveis e clamorosos erros cometidos, sobretudo no setor agrícola, erros que a recente historiografia econômica documentou amplamente, a União Soviética surgiu, no início da década de 50, como um país fundamentalmente industrializado, que tinha sabido dar uma solução sobretudo aos problemas sociais, como instrução para todos, assistência médica e aposentadoria, embora em meio de inevitáveis desequilíbrios. Como fase de acumulação originária e como *política de industrialização,* o Stalinismo produziu, portanto, os seus frutos, conquanto os historiadores não possam deixar de ressaltar os aspectos mais macroscópicos de esbanjamento e má utilização dos recursos e, em geral, de desorganização econômica. A luz dos resultados obtidos, muitos justificam, contudo, o uso do terror, a imposição de uma férrea disciplina no trabalho (que obstava grandemente, entre outras coisas, à mobilidade interna) e a compressão do consumo como preço inevitável de uma rápida transformação social.

III. STALINISMO: CONTINUAÇÃO OU DEGENERAÇÃO DO MARXISMO-LENINISMO? — Um problema sumamente importante e talvez decisivo para a práxis e teoria do movimento internacional comunista é saber se o Stalinismo constituiu o *prosseguimento lógico e inevitável* do marxismo-leninismo ou se, ao invés, é apenas a sua *possível degeneração.* Os que sustentam a existência de uma continuidade no desenvolvimento comunista de Marx a Stalin, e que se situam tanto entre os opositores da direita como da esquerda, destacam os aspectos comuns ao leninismo e ao Stalinismo. A luta de Stalin contra o antipartido pode referir-se ao princípio, sempre defendido com firmeza por Lenin, da expulsão de quem minasse a unidade ideológica, política e orgânica

do partido com a formação de facções. O uso do terror, que Lenin criticou, pode no entanto ser imputado à polícia secreta que ele mesmo criou, à justificação do caráter dogmático do marxismo revolucionário, por Lenin tantas vezes interpretado em tal sentido, e à chamada legalidade revolucionária. O controle e a subordinação dos sindicatos, simples corrente de transmissão das decisões do partido, são conseqüência direta da doutrina exposta por Lenin, e por ele jamais rejeitada, do *centralismo democrático.* Todos estes aspectos do Stalinismo se podem considerar já presentes *in nuce* no leninismo e foram profeticamente apontados por Rosa Luxemburg numa célebre disputa com Lenin, ao afirmar que "a liberdade apenas para os que sustentam o governo, para os membros de um só partido. . . não é liberdade. Liberdade é sempre e apenas liberdade para quem tem opiniões diversas". São palavras que tiveram uma imediata confirmação na realidade comunista, com a brutal repressão da revolta dos marinheiros de Kronstadt, em 1921.

É importante, porém, observar como os opositores e defensores do comunismo têm sublinhado ao mesmo tempo também os aspectos que fazem do Stalinismo uma degeneração do marxismo-leninismo. Antes de mais, o culto da personalidade que Stalin fomentou de todas as maneiras, reduzindo, mediante constantes e maciços expurgos, o papel do partido, enquanto que Lenin procurou por todos os meios transferir para o mesmo partido seu próprio carisma e institucionalizá-lo atendo-se rigorosamente à direção colegial. Em segundo lugar, a burocratização, a fuga dos dirigentes das respectivas responsabilidades, a corrida aos privilégios e, em especial, o abandono dos métodos de controle democrático das bases sobre a cúpula, e o enfraquecimento e esvaziamento dos sovietes, denunciados com firmeza e tenacidade por Trotski em todos os seus escritos. Em terceiro lugar, embora haja maior discordância sobre este ponto entre os estudiosos, o fim da tendência revolucionária internacional, que Lenin, mas sobretudo Trotski, haviam considerado indispensável, não só para a instauração do socialismo, como também para a sua consolidação e crescimento rumo ao comunismo, sem fenômenos regressivos. Com sua habitual lucidez, Trotski revelou claramente qual era o verdadeiro objetivo de Stalin: "A teoria do socialismo num só país, germinada do esterco da reação contra a revolução de outubro, é a única teoria que se opõe, de maneira totalmente coerente, à teoria da revolução permanente".

Na verdade, a obsessiva política de segurança empreendida pelo Stalinismo, em vez da busca de uma cooperação leal e fecunda com os outros países socialistas e com os outros partidos comunistas, acabou numa constante e insidiosa tentativa de domínio e instrumentalização, sem levarmos já em conta a eliminação física de quase todos os representantes do Comintern em 1937. Parafraseando a imaginosa comparação de Deutscher, podemos afirmar que o verbo marxista, revelado no Ocidente e propagado no Oriente pelo seu profeta Lenin, teve nos burocratas stalinistas seus sacerdotes mais brutais e intolerantes, sempre prontos para condenar, para anatematizar, para recorrer às declarações de heresia, desde que se salvasse a igreja, institucionalizada, visível.

IV. DESESTALINIZAÇÃO E NEO-STALINISMO. — Com a morte de Stalin (1953) e, sobretudo, com a "denúncia dos seus crimes" feita por Kruschev no XX Congresso do P.C.U.S. (1956), começa para a União Soviética e para os demais países da Europa Oriental um período que se denomina de *desestalinização.* Não se trata de uma verdadeira e autêntica reviravolta, de um salto de qualidade, nem da reintrodução da democracia socialista, mas de mudanças marginais na União Soviética e do despontar de *movimentos nacionalistas* e antiburocráticos nos países da Europa Oriental.

A denúncia dos crimes e erros políticos do Stalinismo, levada a efeito por quem tinha sido colaborador de Stalin, responsável e conivente com ele, não podia deixar de ser parcial e imperfeita; é por isso explicável a reticência de Kruschev em apontar as causas profundas do Stalinismo. A consecução dos objetivos de desenvolvimento industrial e de reconstrução após a guerra, a pressão das massas, embora modestamente aumentada, pela obtenção de melhores condições de vida, a busca de um reconhecimento internacional de "democraticidade" na fase da guerra fria e da descolonização (com o fim de reforçar o apelo socialista aos povos das colônias) e, finalmente, a necessidade que a burocracia política tinha de estabelecer um clima de maior previsibilidade de comportamento e de menor insegurança social, levaram a fazer a revisão parcial do passado a que se deu o nome de desestalinização.

Esta revisão foi, porém, parcial, antes de mais nada porque o Stalinismo tinha alcançado, sem dúvida, notáveis resultados no campo econômico e político. A expansão efetiva do socialismo em escala mundial, embora freqüentemente em contraste com as diretrizes stalinistas (China e Iugoslávia) e, depois, de forma absolutamente autônoma (Cuba), representa uma tendência de que

os dirigentes soviéticos se gloriam e donde auferem crédito político para defender os interesses nacionais da URSS. Eles foram defendidos com medidas de cunho stalinista, como a repressão das revoltas de Berlin (junho de 1953), de Poznan e Budapeste (1956), as repetidas ameaças à via iugoslava e chinesa (desde a retirada dos técnicos soviéticos da China em 1959 até à irreparável ruptura no período de 1961-65) e, finalmente, a intervenção na Tchecoslováquia em agosto de 1968 e a proclamação da doutrina Breznev da "soberania limitada".

Por outro lado, em política interna, quase como confirmação do aforismo de Lenin de que um povo que oprime outro povo, não pode ser livre, o Stalinismo, ou melhor, o neo-stalinismo, se revela numa acentuada involução burocrática e verticista na gestão do poder, no enfraquecimento do partido como instrumento de participação política, no esvaziamento das organizações operárias e na proibição de qualquer forma de dissenso (agora punido não com o campo de concentração, mas com o internamento em hospitais psiquiátricos).

Embora seja difícil avaliar a persistência, a atenuação e o desaparecimento das características do Stalinismo, é possível, no entanto, fazê-lo no que se refere principalmente aos vários modelos explicativos apresentados para a análise deste fenômeno histórico. É também necessário e importante proceder a esta avaliação, já que grande parte da história e do comportamento dos partidos comunistas foi fortemente influenciada pelo Stalinismo, tanto para o bem como para o mal.

Quem adota o modelo do totalitarismo na interpretação do Stalinismo e utiliza, por isso, como componentes fundamentais um partido único, o monopólio dos meios de comunicação, uma polícia secreta, a nacionalização da economia, o terror e um líder supremo, tende a acentuar a persistência ou não de tais elementos e a atenuação ou não dos seus reflexos sobre a sociedade. Estes estudiosos sublinham particularmente o enfraquecimento do papel da polícia secreta e a eliminação prática do terror, para daí deduzirem o fim do Stalinismo, embora persista um Estado fortemente autoritário e essencialmente não-democrático.

Os que consideram o Stalinismo como um estádio do desenvolvimento político, caracterizado por processos de acumulação e industrialização rápidos e brutais e por forte compressão das necessidades das massas, insistem na inevitável diminuição da tensão e põem na expansão do consumo, mesmo privado, na União Soviética a prova mais certa do advento do "comunismo de massa" e o fim da "necessidade" por parte do Estado de uma interferência profunda e capilar em todos os setores da sociedade. De fato, uma economia industrial avançada precisa, para funcionar, de uma maior circulação de idéias, de uma melhor coordenação entre os vários setores e de um aumento de produção de bens de consumo. A desestalinização é, por conseguinte, a tomada de consciência da funcionalidade de uma moderada liberalização interna para o progresso da sociedade.

Outros autores vêem a desestalinização como conseqüência da maior segurança que a União Soviética alcançou nas relações internacionais. Esta segurança, contudo, não chega até à possibilidade de tolerar tensões nacionalistas centrífugas nos países do Leste; a *manutenção da unidade do bloco socialista* ergue-se como princípio modelador da política externa soviética, a ela subordinando toda a possibilidade de reforma interna nos demais países socialistas.

Os críticos que, ao contrário, viram no Stalinismo a expressão da degeneração burocrática do Estado operário, não podem deixar de fazer um balanço muito negativo do próprio regime soviético atual. Com efeito, se o Stalinismo representou sobretudo a criação de uma casta burocrática, a repressão da participação política das massas e a subordinação da expansão mundial da revolução socialista aos interesses nacionais do Estado soviético, a volta simples, mas importante, a uma vida social isenta de "terror" não basta para assinalar o fim do Stalinismo. A União Soviética constitui ainda, no bom e no mau, o resultado do Stalinismo, e o seu grupo dirigente, no fundo, no que toca a aspectos essenciais, em nada inovou a política seguida por Stalin e pelos seus colaboradores. A única alternativa real é, segundo estes estudiosos de orientação predominantemente trotskista, uma *revolução política* que desbarate a burocracia e torne a propor a democracia socialista.

Hoje se referem abertamente ao Stalinismo apenas alguns grupos que reivindicam seus supostos conteúdos de ascese e de luta sem tréguas contra o capitalismo e o imperialismo. Contam-se entre eles o partido comunista albanês e o partido chinês. Este, em especial, parece querer sublinhar, com a reabilitação positiva da obra de Stalin, uma mais estreita adesão aos princípios do marxismo-leninismo, em confronto com os desvios imputáveis aos atuais dirigentes soviéticos. Uma análise dos princípios do maoísmo, não facilmente identificável com o Stalinismo, faz, de resto, pensar que a polêmica entre a China e a URSS impediu até hoje um balanço acurado do Stalinismo entre os estudiosos chineses.

Se o Stalinismo constituiu, não obstante tudo isto, uma fase talvez necessária da consolidação

do regime soviético e da instauração de um pólo de referência obrigatório para o movimento operário internacional, o neo-stalinismo parece ser incapaz de disfarçar a sua verdadeira natureza de instrumento de defesa dos interesses constituídos dos grupos detentores do poder em cada um dos países socialistas e, em última análise, da própria União Soviética como potência mundial. Parece ser um o juízo que se deve fazer do Stalinismo e das suas conseqüências na política interna de um país, se o virmos à luz da disciplina e da intransigência revolucionária (elementos que os comunistas chineses sempre quiseram manter vivos), e outro, quando o consideramos em seus efeitos — a manifestação e expansão do monopólio ideológico e um poder exercido por uma oligarquia que representa um Estado — sobre 0 movimento operário internacional, nos países comunistas e nos partidos comunistas dos países ocidentais. O Stalinismo continua sendo, em conclusão, uma *tendência inerente* a qualquer partido comunista que se encontre no poder, uma tendência que só constantes ajustamentos na relação quadros-massas poderão debelar.

BIBLIOGRAFIA. - *Stalin,* ao cuidado de G. BOFFA, Mondadori, Milano 1979; E. H. CARR, *Storia della Russia sovietica* (1950-1971), Einaudi, Torino 1968-1978, 4 vols.; P. L. CONTESSI, *I processi di Mosca.* Il Mulino, Bologna 1970; 1. DEUTSCHER, *Stalin* (1965), Longanesi, Milano 1969; J. ELLEINSTEIN, *Storia del fenomeno staliniano* (1975), Editori Riuniti, Roma 1975; A. KRESIC, *Per la critica dello stalinismo.* De Donato, Bari 1972; J. J. MARIE, *Stalin* (*1879-I953*) (1967), Samonà e Savelli, Roma 1969; R. A. MEDVEDEV, *LO stalinismo. Origini. storia. conseguenze* (1964), Mondadori, Milano 1969; A. NATOLI, *Sulle origini dello stalinismo.* Vallecchi, Firenze 1979; A. NOVE, *Stalinismo e antistalinismo nella economia sovietica* (1966), Einaudi, Torino 1968; Id., *Stalin e il dopo Stalin in Russia* (1975), Il Mulino, Bologna 1976; M. REIMAN, *La nascita dello stalinismo* (1979). Editori Riuniti, Roma 1980; J. STALIN, *Questioni del leninismo.* Edizioni di Rinascita. Roma 1952; R. C. TUCKER, *Stalin il rivoluzionario* (*l879-1929*) (1973). Feltrinelli. Milano 1977; *Stalinism Essays in historical interpretation.* ao cuidado de R. C. TUCKER, Norton and Co.. New York 1977; A. B. ULAM, *Stalin. L'uomo e la sua epoca* (1973), Garzanti, Milano 1975.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Subdesenvolvimento.

I. DEFINIÇÃO DE SUBDESENVOLVIMENTO. — A análise sistemática das causas do Subdesenvolvimento tem passado por fases e períodos históricos diversos, enriquecendo-se consideravelmente, porém registrando também profundas mudanças de postura com relação à abordagem concreta do problema. Não é, pois, possível propor uma definição de Subdesenvolvimento válida em absoluto ou aceitável por todos. O que parece importante, ao contrário, é tentar evidenciar as características conjunturalmente associadas à situação de Subdesenvolvimento e, quando possível, identificar as estratégias propostas para sua superação.

Começa-se a falar em Subdesenvolvimento, pela primeira vez, relacionando-o estreitamente com o processo de modernização incipiente ou avançada; fala-se nele, porém, em dois sentidos bastante diferentes. Para alguns autores, particularmente para os que aderem ao enfoque que vê nos estágios do *desenvolvimento,* mais do que um simples instrumento heurístico, quase que uma teoria, o Subdesenvolvimento representa basicamente o estágio originário do processo. A sociedade tradicional é, pois, quase que por definição, uma sociedade subdesenvolvida e seus caracteres constitutivos são identificados *ex adverso* mediante a análise das sociedades chamadas desenvolvidas. Aos poucos se associa a esta interpretação a tese que identifica as sociedades desenvolvidas como sendo sociedades que, mesmo tendo dado início ao processo de desenvolvimento, não conseguiram avançar neste caminho, por falta de recursos, de energias ou de vontade. Nesta perspectiva, o Subdesenvolvimento seria sinônimo de *interrupção* do desenvolvimento. Enquanto à sociedade tradicional não chegaram ainda desde dentro, mas mais freqüentemente desde fora, os estímulos necessários para quebrar a couraça da tradição em todos os setores — econômico, social, religioso, cultural e político — nas sociedades onde foi interrompido o desenvolvimento, foram justamente as forças da tradição que se impuseram aos estímulos demasiadamente fracos e inseguros até abafá-los, pelo menos temporariamente.

Aceitando a tese que considera o desenvolvimento como conseqüência da expansão e da difusão de alguns estímulos nos mais diferentes setores da atividade humana, principalmente nos setores econômicos e sociais (encarados como setores rebocantes dentro das várias sociedades), o Subdesenvolvimento, quer a nível interno ou nacional, quer a nível internacional, pode ser entendido como fruto de uma difusão incompleta e imperfeita desses estímulos, que faz com que sempre existam bolsões ou zonas não atingidos por eles. O desenvolvimento acontecerá, quando as barreiras que impedem a difusão destes estímulos forem derrubadas, barreiras formadas, na

maioria das vezes, por dificuldades na comunicação e não apenas por falta de recursos. Com relação à anterior, esta tese procura explicar o Subdesenvolvimento interno e não apenas as diferenças, a nível internacional. É a ela, em sua aplicação aos diferentes casos nacionais, que se dá o nome de *dualismo.*

Na sua forma mais simplificada, esta tese considera dualista a sociedade em que se evidencia uma distância significativa entre o setor industrial e o setor agrícola. O setor agrícola, na maioria das vezes orientado para uma economia de subsistência, é considerado subdesenvolvido na medida em que não se acha ainda atingido pela expansão do setor industrial; ao mesmo tempo, é considerado um empecilho objetivo, um freio para esta mesma expansão. As relações entre estes dois setores são vistas, alternadamente, como *relações de troca* entre economias diferentes, das quais porém ambos os setores recebem benefícios bastante limitados, ou como *relações de exploração* do setor industrial sobre o setor agrícola, chegando a contradizer, portanto, pelo menos parcialmente, o postulado inicial da carência de recursos do próprio setor agrícola. A contradição, todavia, é apenas parcial; de fato, se as relações entre os dois setores forem situadas numa perspectiva diacrônica e dinâmica, são justamente as relações de exploração que poderiam ter causado o empobrecimento do setor agrícola (e nada impede que relações desta natureza ocorram, também, entre setores com modos de produção diferentes, feudal, o setor agrícola, e capitalista, o setor industrial). Na sua forma mais elaborada, a tese acima citada afirma que o "dualismo é resultado de um complexo de desequilíbrios e de diferenças que dizem respeito à estrutura social de um país na sua totalidade (isto é, há dualismo entre setores econômicos, entre áreas geográficas, entre diferentes tipos de realizações sociais e de instituições políticas)" (Martinelli, 1972).

Enfim, de acordo com alguns estudiosos, sobretudo de formação marxista, o Subdesenvolvimento seria um fenômeno ligado à expansão do capitalismo em escala mundial, quer se trate de um subproduto temporário e não inevitável desta expansão, quer se trate, ao contrário, de uma conseqüência lógica a ela intimamente ligada. Basicamente, como salienta o mais conhecido entre estes autores, nos encontramos em presença do desenvolvimento capitalista do Subdesenvolvimento (Frank, 1969). Esta tese, relativamente recente e de qualquer forma mais nova em relação às outras, tem como ponto de partida uma reinterpretação do imperialismo e objetiva correlacionar, organicamente, imperialismo, capitalismo e Subdesenvolvimento como veremos *infra.*

II. CAUSAS DO SUBDESENVOLVIMENTO. — Obviamente, de acordo com a tese adotada, podem ser identificadas diferentes causas para o Subdesenvolvimento. Às vezes, tratar-se-á apenas de diferentes enfoques, em outros casos, porém, nos encontraremos diante de posicionamentos científicos e políticos que não podem ser conciliados. Cumpre observar, em primeiro lugar, que a tese do Subdesenvolvimento como estádio originário tem sido refutada de várias formas, sempre todavia de maneira decisiva, por historiadores e economistas que acabaram abandonando, na maioria dos casos, o próprio conceito de sociedade subdesenvolvida ou de economia subsedesenvolvida, optando, em seu lugar, pelo conceito de *atraso* (Gerschenkron, 1965).

Em segundo lugar, uma primeira confirmação das hipóteses que defendem a existência de uma íntima ligação entre capitalismo e Subdesenvolvimento veio dos processos de colonização, descolonização e neocolonialismo. Além do exemplo, citado por Marx, do desmantelamento da indústria têxtil na Índia por obra dos ingleses, exemplo muitas vezes citado e rico de conseqüências, é inegável o reconhecimento das condições deploráveis nas quais foram deixadas as colônias dos países europeus — fosse a mãe pátria, a Grã-Bretanha, a França, a Espanha, Portugal, a Bélgica ou a Itália — no momento de sua independência, não interessando o período histórico particular em que os países coloniais a ela tiveram acesso. A consideração destas condições e das profundas dificuldades sucessivas, em que se encontraram, com pouquíssimas exceções, todos estes países, fez cair a teoria que via o desenvolvimento como produto de estímulos, de desafios, vindos de fora, evidenciando claramente os condicionamentos manifestos ou ocultos a que estavam sujeitas estas sociedades (em contraposição com sociedades de desenvolvimento independente, sendo o Japão o caso mais significativo, o modelo). O neocolonialismo acabava, assim, sendo considerado apenas como uma *species* do *genus* que era a dominação capitalista a nível mundial; conseqüentemente a busca das causas do Subdesenvolvimento ia sendo orientada para a identificação dos mecanismos de apropriação-expropriação do *surplus* a nível mundial, na medida em que se afirmava a tese do *capital monopolístico* (Baran e Sweezy, 1968).

Também esta tese, porém, exige uma série de ulteriores elaborações e especificações. Em primeiro lugar, considerando o Subdesenvolvimento basicamente como uma relação entre países, acaba por identificar a metrópole com os países capitalistas desenvolvidos e os satélites com os países subdesenvolvidos, impedindo novas e fecundas

distinções *entre* os países capitalistas e *no âmbito* de cada um deles, bem como entre os países subdesenvolvidos e no interior dos mesmos. Em segundo lugar, não consegue perceber, não sendo de fato este seu objetivo, as condições e as mudanças da estratificação social, particularmente nos países subdesenvolvidos, resultantes da relação de domínio. Elimina-se, desta forma, a possibilidade de aprofundamento de um tema particularmente interessante, já constatado, por Marx, o da formação de verdadeiras *aristocracias do trabalho* (Arrighi, 1969), acabando, além disso, por privilegiar o sistema colonial com relação à estrutura de classe e às relações entre proprietários dos meios de produção e produtores, que constituem para Marx "a base oculta de toda a estrutura social" (Córdova, 1972). Em terceiro lugar, torna-se impossível a análise das contradições entre classes dominantes e classes exploradas tanto nos países centrais como nos países periféricos. Esta análise poderia levar a esclarecer com exatidão as condições e as possibilidades de alianças entre as classes exploradas nos diferentes países capitalistas, desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Porém, o maior perigo do uso analítico não plenamente consciente da tese que faz do Subdesenvolvimento a conseqüência necessária da expansão capitalista a nível mundial, está, para além de uma série não insignificante de problemas histórico-cronológicos concretos, metodológicos e teóricos, relacionados com o desenvolvimento do capitalismo bem como com a distinção entre relações de troca e modo de produção, na tendência ao não aprofundamento da análise da estrutura de classe e da organização do poder nos países periféricos. A justificada reviravolta nas interpretações tradicionais, que buscavam nos fatores endógenos as causas do Subdesenvolvimento, não deve fazer com que se descuide completamente a análise histórica e sócio-política dos modelos de organização das diferentes sociedades, análise que pode ser bastante elucidativa (Furtado, 1969). Com efeito, a própria tese de Frank reconhece um mínimo de autonomia às classes dominantes nos países subdesenvolvidos, quando os laços com os países centrais se tornam menos rígidos, como ocorreu historicamente por ocasião das duas guerras mundiais e da grande depressão, isto é, quando, pelo menos teoricamente, eram viáveis as possibilidades de opções "nacionalistas".

Todavia, também esta observação crítica se torna insuficiente com relação aos novos progressos teóricos ocorridos no estudo de Subdesenvolvimento. Torna-se cada vez mais evidente a grande autonomia das *empresas multinacionais,* capaz muitas vezes de ditar a política externa dos países capitalistas centrais e periféricos. Ao mesmo tempo, salienta-se que o "desenvolvimento" significativo (talvez fosse mais correto falar, na maioria dos casos, em "crescimento" quantitativo sem mudanças estruturais) que ocorre também nos países periféricos tem um preço e algumas conseqüências bem precisas, embora nem todas plenamente caracterizáveis, para o futuro desses países.

III. SUBDESENVOLVIMENTO, DEPENDÊNCIA E MARGINALIZAÇÃO. — A tese clássica da economia internacional enfatizava as vantagens que as trocas podiam trazer para as economias produtoras de bens diferentes, uma vez que, especializando-se na produção dos bens que ofereciam uma *vantagem comparada,* poderiam auferir notáveis lucros. Conseqüentemente, a expansão do comércio internacional e o conseqüente impulso à especialização trariam vantagens recíprocas às economias que entrassem num esquema de relações diretas. Na realidade, o que ocorreu, e se está verificando cada vez com maior clareza, é a formação de um sistema econômico internacional ao qual não interessa expandir seu campo de ação, nem tampouco ampliar sua penetração nos setores mais atrasados dos países periféricos. "Verifica-se, pois, uma contradição entre a necessidade que o sistema capitalista, tomado no seu conjunto, tem de ampliar seus mercados, para possibilitar o aumento dos investimentos, e os interesses imediatos que as unidades econômicas do sistema (os grandes monopólios multinacionais) têm de aumentar seus lucros, ampliando a conquista e o domínio do mercado já disponível" (Dos Santos, 1971).

É à luz desta contradição que devem, portanto, ser examinadas as freqüentes afirmações acerca da *funcionalidade* ou *disfuncionalidade* do Subdesenvolvimento quanto ao desenvolvimento capitalista. O Subdesenvolvimento é claramente funcional para a manutenção das relações de denominação que ocorrem entre as classes dominantes e as classes dominadas nos países periféricos, bem como para a relação que existe entre o *centro* e a *periferia;* mas esta última relação está perdendo importância no tocante à coincidência de interesses entre as classes dominantes dos países centrais e dos países periféricos. O Subdesenvolvimento é, porém, disfuncional para uma hipotética e melhor utilização dos recursos nos países centrais e periféricos, na medida em que, no próprio conceito de Subdesenvolvimento, está implícita a conotação de *subutilização de recursos.* Dizemos hipotética, porque a melhor utilização dos recursos pode ser obtida, na grandíssima maioria dos casos, unicamente, mediante uma profunda reorganização social, inimaginável com a manutenção das atuais relações de produção e de troca.

No que diz respeito às classes subalternas nos países centrais, está ocorrendo, no seu interior, uma divisão significativa. Parte delas está começando a pertencer aos setores tecnologicamente avançados e, conseqüentemente, recebem vantagens com a expansão do controle capitalista a nível mundial. A outra parte está sendo lenta mas progressivamente colocada à margem do processo produtivo. Um processo bastante parecido, chamado justamente de "marginalização", ocorre nos países dependentes. "Com o desenvolvimento da industrialização nos países subdesenvolvidos, a produção encontra, cada vez mais, uma saída no mercado interno. Daí o surgimento da esperança de que se torne possível trazer para o interior dos próprios países subdesenvolvidos o centro diretor de suas economias; porém, uma vez que esta industrialização se dá mediante o estímulo do capital estrangeiro, este acaba por se apossar do setor mais avançado destas economias e por controlá-las mais rigorosamente, tornando-as ainda mais dependentes do que antes" (Dos Santos, 1971).

Nos países subdesenvolvidos, nota-se, pois, em dimensões mais reduzidas, uma expansão econômica do setor mais fortemente ligado ao mercado mundial. Esta expansão, todavia, não leva à independência econômica, nem tem repercussões favoráveis no setor periférico interno; ao contrário, sanciona a sua definitiva *exclusão.* Finalmente, esta exclusão encontra sua legitimação a nível ideológico. Legitimação que se baseia na ideologia da contribuição avaliada singularmente, quer se fale em estratificação nacional ou internacional assente no contributo que os grupos sociais ou os países oferecem para o desenvolvimento da sociedade (chegando-se a identificar grupos sociais ou países *funcionalmente supérfluos*), quer se evidenciem, com maior vigor, os esforços realizados para fugir das "condições técnicas ou organizacionais" nas quais é produzida a riqueza social por parte de um capitalismo industrialmente desenvolvido (Habermas, 1969).

Falta abordar o problema das distorções introduzidas na estrutura de classes dos países subdesenvolvidos, dos reagrupamentos efetuados nos países centrais e, portanto, dos grupos sociais disponíveis para uma luta aberta contra as relações de dependência e de integração em escala nacional e internacional. A primeira distorção, comum a todos os países latino-americanos, e que abrange também outros países do Terceiro Mundo mas que apresenta semelhanças significativas nas regiões subdesenvolvidas dos países capitalistas não dominantes, como a Itália, se caracteriza por uma expansão excessiva e prematura do setor terciário. A classe média "dos serviços" constitui a parte mais relevante da população ativa destes países, sem trazer contribuições significativas para o desenvolvimento econômico, e sim colocando-se como barreira ou tampão entre os setores da burguesia industrial, integrados no sistema capitalista mundial, e as classes populares em processo de marginalização.

A segunda distorção se caracteriza pela criação de verdadeiras aristocracias do trabalho que, altamente qualificadas tecnicamente, tendem a se integrar nas classes dominantes, deixando, provavelmente, a tarefa de desvendar as bases reais do sistema aos grupos ainda não integrados ou não rapidamente integráveis que, segundo Habermas, são basicamente formados por estudantes universitários e médios. Para se defender dos desafios apresentados, de forma muitas vezes anômica, pelos grupos sociais excluídos e privados de organização e representatividade, o Estado contemporâneo tende, por um lado, a instrumentalizar a participação política mediante formas populistas e plebiscitárias e, por outro, a posicionar-se como instrumento corporativo-repressivo em benefício dos interesses dominantes.

IV. ESTRATÉGIAS PARA A SUPERAÇÃO DO SUBDESENVOLVIMENTO. — Que estratégias podem ser seguidas para a superação do Subdesenvolvimento? Uma vez aceita a tese que considera o Subdesenvolvimento como produto da expansão internacional do capitalismo, é lógico e conseqüente defender a tese segundo a qual a superação do Subdesenvolvimento só poderá dar-se em decorrência da derrota do capitalismo a nível mundial. Todavia, esta perspectiva se revela paralisante sob dois aspectos. Trata-se mais de uma afirmação de princípio do que da identificação de uma estratégia coerente; além disso há aí uma tendência à excessiva e injustificada subestima dos reais obstáculos estruturais (ou hereterogeneidades) que irão permanecer, muito provavelmente, entre as várias regiões e dentro delas, mesmo após uma eventual superação do capitalismo. A este respeito são citados os desníveis geográficos e setoriais existentes não apenas nos países da Europa oriental, que se poderiam considerar como "permeados" e dominados pela política econômica soviética, mas também os que continuam dentro da própria União Soviética, mais de 60 anos após a revolução socialista e, com muita probabilidade, também no interior da China (ambas economias basicamente "fechadas" e quase totalmente auto-suficientes).

No que diz respeito à China, sobre a qual não há um estudo econômico exaustivo, salta à vista que, embora existindo heterogeneidade e desníveis geográficos setoriais, sua natureza os torna

tais que não provocam distorções na estrutura de classe nem na gestão e organização do poder político que, ao invés, providencia constantemente transferência de recursos a fim de alcançar uma distribuição o mais possível igualitária. A solução, portanto, é buscada quer nas causas, isto é, no momento da formação das heterogeneidades, quer nas conseqüências, isto é, no momento em que as heterogeneidades e os desníveis formados anteriormente poderiam se ampliar cada vez mais. Toda esta temática, porém, está aguardando uma formulação bem mais documentada e bem mais rigorosa, principalmente com relação ao caso da China, por muitos considerado protótipo de uma tendência completamente diferente.

Voltando aos tempos intermediários para definição de uma estratégia de superação do capitalismo e tendo como ponto de partida o fato inquestionável da "internacionalização" do capitalismo e do Subdesenvolvimento, os dos caminhos procuram chegar a uma solução válida justamente no plano internacional. Os países subdesenvolvidos podem exercer pressões sobre o sistema econômico e político dominado pelo capitalismo juntamente com defensores, mesmo ocasionais, que eventualmente se encontrem nos países dominantes — ou podem buscar uma forma de *se retirarem* parcialmente e/ou temporariamente do próprio sistema (Rudebeck, 1970). Em ambos os casos, faz-se absolutamente necessário que os países subdesenvolvidos cheguem a um acordo de cooperação econômica e, em último caso, política entre si, de forma a possibilitar a quebra dos laços que os prendem aos respectivos países dominantes.

Normalmente são duas as condições principais que dificultam estes acordos econômicos e políticos. A primeira consiste no fato de que as economias dos países subdesenvolvidos, dentro de determinadas áreas, encontram-se orientadas, principalmente, para a produção de bens similares e não são muito diversificadas; conseqüentemente a *complementaridade das economias,* que é muitas vezes um potente fator de desenvolvimento, encontra-se, na maioria dos casos, ausente. A segunda diz respeito à disponibilidade política das classes dominantes dos países subdesenvolvidos que, bem ou mal, são as beneficiárias do tipo de *crescimento* específico, distorcido e muitas vezes inadequado, porém *real;* não porão facilmente em jogo sua posição de poder e de bem-estar num acordo com outras classes dominantes, nem todas homogêneas, para afrouxar ou quebrar ou vínculos do Subdesenvolvimento. As contradições e tensões no seio das classes dominantes, os conflitos entre as classes dominantes e as classes subalternas, e as tentativas de mobilização das classes subalternas em apoio às opções políticas de determinados grupos das classes dominantes, provocam uma série de fenômenos e mudanças violentas nos detentores do aparelho do Estado.

A *instabilidade política* dos países do Terceiro Mundo é, pois, na maioria dos casos, algo *induzido, exógeno* e não endógeno, e assume proporções mais graves pelas pesadas interferências oriundas do sistema capitalista internacional. Porém se, como vimos, a tendência predominante nos países subdesenvolvidos é a busca de uma progressiva emancipação do setor central com relação ao setor periférico e de uma crescente ligação, não propriamente com o setor central do país dominante, e sim com as grandes empresas multinacionais, por sua vez livres de qualquer tipo de controle político e econômico, o futuro dos países subdesenvolvidos não é um futuro de instabilidade e sim, ao contrário, um futuro de *estabilidade sui generis.* Esta nova forma de estabilidade consistirá, no máximo, na permanência no poder dos gestores das opções que forem tomadas a nível internacional, mas nunca significará *ordem* completa. De fato, mesmo esporádicos, desorganizados ou organizados, continuam a surgir no setor periférico ou, mais vezes ainda, em grupos que, aos poucos porém constantemente, são marginalizados pelo setor central dos países *subdesenvolvidos,* desafios violentos à ordem estabelecida que encontram ressonância bastante ampla nos setores periféricos e nos extremos dos setores centrais dos países dominantes. O Subdesenvolvimento acaba, assim, por se constituir em elemento de contradição permanente nos países capitalistas e, também, por se caracterizar como o estímulo mais eficaz para mudanças no próprio sistema internacional.

BIBLIOGRAFIA. — I. ADELMAN e C. TAFT MORRIS. *Economic groutw and social equity in developing countries,* Stanford University Press. Stanford 1973; G ARRIGHI, *Sviluppo economico e sovrastrutture in Africa,* Einaudi, Torino 1969; P. A. BARAN e P. M. SWEEZY, *Il capitale monopolistico. Saggio sulla struttura economica e sociale americana* (1966). Einaudi, Torino 1968; A. CORDOVA, *Il capitalismo sottos viluppato di A. G. Frank,* in "Problemi del socialismo", XIV, julho-agosto 1972; *Crisi economica. Terzo Mondo, nuovo ordine internazionale,* in "Política internazionale", outubro-novembro 1978; *Dependence and dependency in the global system,* in "International organization". XXXII. winter 1978; T. DOS SANTOS, *La nuova dipendenza* (1971), Jaca Book, Milano 1971; A. G. FRANK, *Capitalismo e sottosviluppo in America Latina* (1969), Einaudi, Torino 1969; C. FURTADO, *La formazione economica del Brasile* (1959), Einaudi, Torino 1970; J. HABERMAS, *Teoria e prassi nella società tecnologica.* Laterza, Bari 1969; *Kapitalistische Entwicklung und koloniale Unterentwick-*

lung. Genese und Perspektive. in "das Argument", XV, julho 1975; *Politics and chance in developing countries. Studies in the theory and practice of development.* ao cuidado de C. LEYS, Cambridge University Press. Cambridge 1969; A. MARTINELLI, *Il conceito del dualismo nell'analisi de sottosviluppo,* in "Rassegna italiana di sociologia", XII, julho-setembro 1971; T. H. MORAN, *Multinational corporations and the politics of dependence. Copper in Chile.* Princeton University Press. Princeton 1974; G. MYRDAL, *Asian drama. An inquiry into the poverty of nations.* Penguin Books, Harmondsworth 1968, 3 vols.; L. RUDEBECK, *Political development: to wards a coherent and relevam formulation of the concept.* in *Scandinavian political studies,* Universitetsforlaget, Oslo 1970, vol. 5.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Superestrutura.

I. DEFINIÇÃO. — Superestrutura é uma categoria usada na tradição marxista para indicar as relações sociais, jurídicas, políticas, e as representações da consciência que complementam a estrutura ou base. Assim escreviam Marx e Engels em *Ideologia alemã:* "a organização social imediatamente criada pela produção e permuta. . . constitui, em todos os tempos, a base (*Basis*) do Estado e de qualquer outra Superestrutura (*Superstruktur*) idealística" (*Ideologia alemã,* 1967 p. 66).

Uma definição de Superestrutura se apresenta como algo particularmente complexo, já que tem de identificar as relações que unem três conotações habitualmente usadas: a) as formas ideológicas; b) o aparelho material da ideologia; c) as formas da consciência. Uma análise da Superestrutura implica, em primeiro lugar, o exame das transformações que a categoria assumiu na obra de Marx e, a seguir, a distinção dos significados que ela engloba, numa visão mais sistemática, capaz de sintetizar as contribuições da tradição marxista e as contribuições mais significativas de diversas abordagens analíticas.

II. DE ESTADO-PREDICADO A ESTADO-IDEOLOGIA. — Nas obras filosóficas da juventude e, particularmente, em *Critica da filosofia hegeliana do direito público.* Marx critica a inversão feita por Hegel na relação Estado-sociedade civil. Hegel concebe, com efeito, a sociedade como predicado do Estado, ao passo que Marx se esforça por reconduzir o Estado às suas bases reais, ou seja, por fazer dele o predicado, a exteriorização da família e da sociedade. Mas a sociedade é ainda concebida como multidão de indivíduos, cujas relações necessárias Marx não consegue captar. É por isso que o Estado é entendido como realidade imaterial cuja alienação se trata de eliminar, e não ainda como força material de domínio. Contudo, já nesta obra de 1843, surgem alguns elementos que serão amplamente desenvolvidos em *Ideologia alemã* e que permitem conceber a Superestrutura, não só como forma distinta, mas também como realidade complementar e funcional em relação a uma realidade social organizada segundo uma estrutura hierárquica. É precisamente a análise dos *Stände* ("Estados") que permite a Marx ver no Estado a forma política de "neutralização" do antagonismo social. Na verdade, enquanto os "Estados" constituem a expressão política das categorias, existe uma "situação social", ou seja, a classe operária, a que não corresponde nenhuma categoria nem nenhum "Estado": a diversidade entre "Estado" e "situação social" é eliminada, dentro do "Estado político", com a ideologia da soberania popular e da igualdade formal. Marx chega assim a distinguir algumas particularidades da Superestrutura: seu caráter de complementaridade com respeito à base, seu aspecto de forma ideológica capaz de neutralizar o antagonismo social e, enfim, a sua realidade de prática do poder concretamente exercido pelas categorias dominantes dentro dos aparelhos de domínio.

III. SUPERESTRUTURA COMO FORMA DE DOMÍNIO. — Em *Ideologia alemã,* estes resultados são depois aprofundados, já que a análise consegue colher as estruturas orgânicas da "base" e, com elas, também as relações que constituem a Superestrutura. Marx emprega pela primeira vez a categoria de "divisão do trabalho", isto é, de uma organização do trabalho que se espalha cada vez mais com o desenvolvimento das forças produtivas. A divisão do trabalho faz aumentar a contradição entre o interesse de cada um e o interesse coletivo, que se impõe como dependência recíproca dos indivíduos. Deste modo, a atividade do homem acaba por se tornar uma *força* a ele estranha. É este um tema freqüente na reflexão marxista, amplamente desenvolvido em *Grundrisse* como transformação da capacidade laborativa do operário em capacidade laborativa do capital. Em síntese: o desenvolvimento das forças produtivas cria relações entre os indivíduos que a eles se impõem como relações estranhas. A independência que as relações de produção adquirem na esfera da divisão do trabalho estabelece uma diferença indelével entre a vida de cada indivíduo como pessoal e como assumida em qualquer ramo de produção. As relações produtivas são relações de domínio, uma vez que concebem o indivíduo

sob condições que não lhe pertencem. Ao mesmo tempo, estas relações de domínio se apresentam ao nível superestrutural jurídico como direito, ao nível político como Estado, ao nível ideológico como ideologia dominante, etc.

O Estado, escreve Marx, é a *forma* em que a burguesia faz valer os seus interesses; é por isso que todas as instituições passam pela mediação do Estado e recebem uma forma política. "Daí a ilusão de que a lei repouse na vontade ou, melhor, na vontade desarraigada da sua base real — na vontade *livre.* É assim que o direito também é resumido na lei" (*Ideologia alemã,* 1967, p. 67). Trata-se, portanto, de compreender por que é que a estrutura de domínio, que existe *de falo* na divisão do trabalho dentro do modo de produção, deva também assumir uma forma política, uma forma jurídica, uma forma ideológica, etc.

IV. ESTADO E DIREITO COMO SUPERESTRUTURAS IDEOLÓGICAS. — Ao abordar o problema do direito e da sua relação com a ideologia, observa Pasukanis que o direito representa a forma mistificada de uma relação social específica, ou seja, que a regulamentação das relações sociais em certas condições assume um caráter jurídico. Estas condições inserem-se na passagem do modo de produção feudal ao capitalista. No feudalismo não existia diferença entre direito privado e direito público, porque os direitos públicos dos feudatários sobre os camponeses eram também direitos do proprietário privado e, vice-versa, os seus direitos privados podiam igualmente ser interpretados como direitos públicos. Quando, a par do domínio, começaram a constituir-se determinadas ações de troca, é que se deu uma distinção entre privado e público. O direito tornou-se então a forma das relações mercantis de uma sociedade burguesa; uma forma cujo contributo específico foi o de tornar o homem em abstrato do direito, separado dos atos de permuta no mercado. Os sujeitos são representados por relações jurídicas como agentes envolvidos em abstratas relações de aquisição e alienação, quando, na realidade, estão ligados por variadas relações de dependência.

O direito se apresenta, por um lado, como lei; do outro, como conteúdo da lei. O caráter impessoal da lei é que permite exprimir os conteúdos específicos do domínio de uma classe sobre a outra na forma de" "vontade geral".

Kelsen, em polêmica com M. Adler, principal teórico do "austromarxismo", identifica o Estado como um ordenamento jurídico coativo que não assume necessariamente o escopo da exploração. E que o Estado, segundo Kelsen, expressa um interesse solidário e não apenas os interesses de uma parte. Em resumo: para Kelsen, o ordenamento jurídico superestrutural é apenas um *meio* que pode vir a ter também finalidades diversas da exploração, como demonstra o fato de que a burguesia liberal lutou contra o Estado — não se havendo, portanto, servido dele como de um instrumento de domínio político — e de que política social constitui uma possibilidade de superar e não apenas de manter a exploração. Segundo Adler, as posições de Kelsen expressam unicamente a preocupação de precisar em que gênero de pensamento nos havemos de situar ao falar de Estado e de direito, e não a de enfrentar o problema *do que* seja o Estado e o direito; ou seja, Kelsen oferece um conceito jurídico e não sociológico das superestruturas políticas e jurídicas. Na realidade, o Estado não tem como finalidade a exploração, mas é somente a forma político-jurídica da exploração, no sentido de que confere à exploração uma forma determinada, a do ordenamento jurídico, da lei e da vontade geral, através da qual se expressa o interesse de uma parte (M. Adler, 1922). O ponto de vista marxista reflete uma abordagem dialética, uma vez que relaciona a análise sociológica com a análise jurídica, a abordagem causai com a abordagem normativa, a estrutura com a Superestrutura, descobrindo aí uma relação de recíproca complementaridade. Pelo contrário, uma elaboração teórica como a do normativismo jurídico tende sempre a distinguir e a separar ambos os âmbitos do discurso, considerados em suas características abstratas e colocados em sua autonomia recíproca.

Foram identificadas algumas características da Superestrutura, que pareceu evidenciar-se como forma ideológica política (soberania popular e igualdade formal) e jurídica (lei universal, vontade geral). Estas formas superestruturais representam apenas efeitos ideológicos de um domínio existente de fato, como imposição ao indivíduo de relações de produção estranhas. Mas a Superestrutura existe não só como contributo ideológico.

V. A ESTRUTURA DA SUPERESTRUTURA. — Em *Guerra civil na França,* Marx analisa as vicissitudes da Comuna de Paris; ao considerar o aparelho superestrutural que a constituição da democracia proletária teve de abolir, nos oferece o quadro sistemático da organização material da Superestrutura. A destruição da máquina estatal trouxe consigo, em primeiro lugar, a supressão do exército, substituído pela Guarda Nacional, e estabeleceu, em lugar do Parlamento, a Comuna, órgão He trabalho em que não existe mais a separação do poder legislativo e executivo. Os outros aparelhos materiais, identificados e substituídos

por órgãos responsáveis e revogáveis, foram os da administração e polícia, o aparelho judiciário e a organização do poder eclesiástico.

Gramsci desenvolveu esta análise da Superestrutura, abordando o problema das estruturas materiais da "hegemonia", ou seja, das estruturas mediante as quais se exerce o domínio de uma classe sobre outra e que ele descobre nos centros de formação e irradiação da ideologia — os partidos, as associações sindicais e eclesiásticas, a escola, a imprensa (editoras, jornais, revistas), etc. O estudo se completa depois com a definição dos intelectuais como agentes do funcionamento das estruturas materiais da hegemonia.

Finalmente, L. Althuser abordou o problema das estruturas materiais do domínio ideológico, distinguindo sistematicamente os aparelhos repressivos do Estado (Governo, administração, exército, polícia, tribunais, cárceres, etc.) dos aparelhos ideológicos (AIS), entre os quais um é historicamente dominante: assim, no tempo do feudalismo, o aparelho ideológico dominante era a Igreja, que desempenhava também funções escolares e culturais; na sociedade capitalista, a escola o é e não o aparelho ideológico político, ou seja, o regime parlamentar, já que a burguesia pôde sobreviver mesmo com aparelhos políticos diferentes da democracia parlamentar.

A contribuição específica dos aparelhos ideológicos de Estado é, segundo Althusser, a de representar a descrição *imaginária* dos indivíduos relativa às relações de produção, fornecendo a cada sujeito a ideologia adequada ao seu papel, e a de apresentar assim as relações produtivas como relações entre explorados e exploradores.

BIBLIOGRAFIA. — M ADLER, *La concezione dello Stato nel marxismo* (1922), De Donato, Bari 1979; A. GRAMSCI *Note sul Machiavelli. sulla política e sullo Stato moderno* Einaudi, Torino 1949; H. KELSEN, *Essenza e valore della democrazia*, Il Mulino, Bologna 1981; Id., *Socialismo e Stato* (1923), De Donato, Bari 1978; K. MARX e F. ENGELS, *L ideologia tedesca* (1846), Editori Riuniti, Roma 1967; K. MARX, *Critica della filosofia hegeliana del diritto pubblico* (1843), in *Opere filosofiche giovanili,* Editori Riuniti, Roma 1963; Id., *La guerra civile in Francia* (1871), Editori Riuniti, Roma 1974; E. B. PASUKANIS, *La teoria generale del diritto e il marxismo* (1927), De Donato, Bari 1975.

[GUSTAVO GOZZI]

Tecnocracia.

I. AMBIGÜIDADES CONCEPTUAIS. — A noção de Tecnocracia está entre *às* mais ambíguas de todo o corpo conceptual das modernas ciências sociais. Entrada na linguagem científica no início dos anos 30, a palavra Tecnocracia designava, originariamente, os químico-físicos e o papel que eles vinham assumindo no processo de desenvolvimento da sociedade de então. A partir daí, ela foi também utilizada para evocar por vezes o poder ou a influência de outras variadas categorias sócio-profissionais, desde os engenheiros aos economistas, dos diretores de produção aos cibernéticos, dos burocratas aos Estados-maiores das forças armadas e aos altos conselheiros científicos das autoridades governamentais. Em primeiro lugar, portanto, a ambigüidade está na identidade dos atores evocados pela noção.

Um segundo elemento de ambigüidade está na amplitude histórica do fenômeno tecnocrático. Não faltam, na verdade, estudiosos que, baseados no requisito da competência que constitui um dos fundamentos essenciais do "poder dos técnicos", tendem a interpretar como prefigurações de uma civilização tecnocrática os grandes princípios teóricos de muitos pensadores políticos de outros tempos. Assim acontece, por exemplo, em Platão, em cuja sofocracia são colocados em destaque pontos de vista especificamente tecnocráticos. O mesmo se diga da Nova Atlântida de Francis Bacon, descrita como uma enorme instituição de pesquisa científica, onde grupos de especialistas dos vários ramos do saber trabalham para ampliar o domínio do homem sobre a natureza.

Um terceiro elemento de ambigüidade diz respeito à essência e à natureza do *kratos* de que são detentores os tecnocratas. Na verdade, ela vai desde a tese que configura tal poder como mera capacidade de influenciar, mediante um papel de consultoria técnica, e desde as decisões dos órgãos públicos, até a tese que individualiza na Tecnocracia um regime social caracterizado pela emancipação do poder das suas tradicionais conotações políticas e pela tomada de uma configuração diferente, despolitizada e de "competência". Por outras palavras, segundo esta última tese, assiste-se a um esvaziamento da função dos executivos na administração pública por obra dos "peritos", que tomam o lugar dos políticos, enquanto que a decisão de caráter político, e por conseqüência aberta à descrição, cede terreno em favor de uma decisão entendida como resultado de cálculos e de previsões científicas e portanto inteiramente privada de resíduos discrecionários. Um último traço de ambigüidade da noção de Tecnocracia é o que se refere ao enquadramento social dos tecnocratas. Eles são vistos, ora como uma categoria profissional, ora como um grupo social, ora como uma nova classe social. É evidente que, na medida em que os tecnocratas são uma ou outra coisa, seus comportamentos variam sensivelmente, seja em ordem aos sentimentos de grupo e de identidade, seja em ordem ao prosseguimento de metas solidárias. Com efeito, se a Tecnocracia for entendida como uma categoria profissional, é provável que cada um de seus membros irá manter, pelo menos no tocante a determinadas opções importantes, orientações diferentes, e por isso mesmo uma ampla disponibilidade no prosseguimento de finalidades contrastantes. Vice-versa, se os tecnocratas se têm ou são tidos como uma classe social, daí derivará a tendência para uma identidade bem mais marcada do que suas metas políticas.

II. UMA TENTATIVA DE DELIMITAÇÃO. — Perante um conceito tão inflacionado e que abrange uma pluralidade de fenômenos e de dimensões escassamente assimiláveis, o intérprete pode tomar dois caminhos diferentes: ou abandonar o uso do conceito ou defini-lo excluindo segmentos da realidade, subentendendo-se que outros segrias conceptuais já existentes ou em vias de criamentos poderão ser incluídos em outras categoção. A definição do conceito de Tecnocracia coloca pelo menos três pontos de vista frente aos problemas de delimitação: a) histórico; b) estrutural; c) funcional.

Sobre o primeiro ponto, parece oportuno limitar o uso de tal instrumento conceptual de análise dos fenômenos de poder, próprios das

sociedades contemporâneas de alto nível de desenvolvimento industrial. Mais precisamente, é natural a referência a um sistema social que não apenas superou a revolução da máquina, mas enfrentou a segunda revolução industrial, que é a organização. A sociedade da organização (programação e planejamento) é, na verdade, o verdadeiro ambiente que constitui o *genus* tecnocrático, enquanto que a terceira revolução (a da automação ou do computador) comporta mais a emergência de novas espécies tecnocráticas. Seguindo algumas exposições de bibliografia sobre a matéria, pertencem a este contexto diretores e organizadores da produção, protagonistas da revolução empresarial (*managerial revolution*) descrita por James Burnham e antecipada com singular lucidez pela profecia de Augusto Comte, em pleno século XIX, sobre a "prépondérance des directeurs"; a tecnoestrutura de que fala John Kenneth Galbraith, ou seja, "o *staff* dos técnicos, dos programadores e de outros peritos", que constitui a "inteligência diretora — o cérebro — da empresa" e na qual está localizado "o efetivo poder de decisão"; e também os cibernéticos, preconizados por Zbigniew K. Brzezinski como primeiros atores da nascente sociedade tecnetrônica: "uma sociedade cultural, psicológica, social e economicamente plasmada pelo forte influxo da tecnologia e da eletrônica e particularmente pelos calculadores e pelos novos meios de comunicação"; e, finalmente, a "classe teórica", composta por economistas, sociólogos, psicólogos, cientistas, programadores e pesquisadores, para a qual Daniel Bell anuncia uma predominância na "sociedade pós-industrial", mesmo que em relação a ela nos interroguemos se não se assemelha, pelo menos em parte, ao "poder espiritual" dos positivistas franceses do século XIX.

Sobre o segundo ponto, fala-se de Tecnocracia em sentido próprio quando nos referimos a sistemas sociais nos quais as relações efetivas de poder dentro das estruturas produtivas não obedecem, tanto à lógica da propriedade como titularidade do direto, quanto a uma lógica de controle das estruturas e de preponderância do momento *de jacto* sobre o momento *de jure*. A respeito do terceiro ponto, o problema estaria em estabelecer com precisão as diferenças que existem entre técnico e tecnocrata e quando é que um é susceptível de transformar-se no outro.

III. TECNOCRACIA E SOCIEDADE INDUSTRIAL. — Por técnico se entende normalmente um especialista, ou seja, um ator social dotado de competência num determinado setor da experiência coletiva e que executa seu papel segundo um programa de eficiência. Ao contrário do técnico — eis a diferença de fundo —, o tecnocrata não é um especialista. Para melhor dizer, também o tecnocrata parte da competência e tem em vista a eficiência. Mas, enquanto o técnico se qualifica como um perito do particular, o tecnocrata é definido como um perito do geral. Se o primeiro é um especialista, o segundo é um perito em idéias gerais, caracterizado por uma polivalência de funções por um conhecimento global das variáveis da ação.

Por que se fala de polivalência funcional e de conhecimento global das variáveis? Para responder é necessário considerar as condições estruturais que estão na base do fenômeno tecnocrático. Uma lista dessas condições pode incluir, em primeiro lugar, a crescente utilização dos conhecimentos científicos e técnicos nos processos industriais. Em segundo lugar, é necessário lembrar a urgência de incluir a ação do homem sobre a natureza a fim de transformá-la em sua própria vantagem (fenômeno da indústria), dentro de um sistema de previsão e num conjunto de planos gerais e/ou de programas empresariais voltados para a racionalidade do desenvolvimento econômico, evitando crises e recessões. A terceira condição é a tendência para a concentração empresarial e para a expansão macroeconômica da empresa. Finalmente, no novelo das condições estruturais deve ser colocada a prática da subscrição de ações com a distribuição que daí deriva do capital entre uma inumerável e anônima massa de investidores da poupança.

A presença de tais condições e sua interação dão lugar a uma importante modificação nas relações entre setores empresariais e instrumentos de produção. De uma parte, na verdade, a ação racional do homem sobre a natureza é impensável sem o desenvolvimento e a ascensão de grupos e de categoria cujo título de promoção social — a competência — é incompatível ou pelo menos estranho a uma concepção patrimonial da natureza. A intervenção sobre esta última com o fim de *a transformar* parte' logicamente, não da posse da coisa (*res*), mas do conhecimento. É por isso que sobre o assunto, na sociedade industrial avançada tende-se a instituir um movimento de separação entre bem econômico e título de propriedade. Essa separação foi no decorrer do tempo favorecida, quer pela concentração empresarial, quer pelo acionismo de massa. Este, na verdade, dispersa a titularidade do direito de propriedade por uma miríade de acionistas, em sua maior parte sem nenhuma relação funcional com a empresa e privados de qualquer poder de decisão em termos empresariais. A concentração, por sua vez, age na mesma direção, sobretudo em

virtude das exigências de divisão do trabalho dentro da grande empresa.

Neste quadro de separação substancial entre titularidade do direito individual de propriedade e instrumentos de produção — não obstante o caracter privativo da propriedade não possa ser formalmente negado —, o ator que ganha destaque de poder ê aquele que toma de fato as decisões que interessam ao desenvolvimento econômico. Em última análise, o título de propriedade cede lugar às circunstâncias de fato: entre o direito de propriedade e a função de "controle" tende a prevalecer a segunda. A relação de tipo capitalista que liga os instrumentos de produção ao "patrão" se alenta enquanto se consolida a relação de tipo funcional que une os instrumentos aos diretores da produção.

Neste contexto, generalista é aquele que no nível funcional está mais alto no âmbito do processo de produção industrial. O tecnocrata é o diretor supremo desse processo (entenda-se que o técnico, seja ele engenheiro, economista ou outro, pode ser promovido a tecnocrata, mas isso implica o abandono da lógica de especialização). Eis a razão por que, entre outras coisas, se fala de polivalência de funções e de conhecimento global das variáveis: o empresário, de fato, superintende tanto a direção do pessoal técnico e executivo quanto a administração dos negócios e a organização das complexas relações entre produção, distribuição e consumo. É claro que ele se serve da ajuda dos especialistas em vários níveis mas é ele quem reelabora e coordena os resultados da colaboração de seus assessores, integrando-os nos mecanismos de decisão em termos de política empresarial.

IV. QUESTÕES ABERTAS. — A influência do *manager* no sistema social moderno é uma "função" do crescente relevo da área econômica. Nestes termos bastante gerais, é mais do que plausível falar de Tecnocracia. O discurso torna-se mais difícil quando se trata de precisar o alcance de tal poder. A dificuldade é em larga medida o resultado da contínua interferência da perspectiva ideológica na perspectiva crítico-científica. Sabe-se que o papel da economia na experiência coletiva está no centro do debate entre escolas e correntes ideais: caminha-se desde a tendência que vê na economia o dado central e determinante da realidade social a que todos os demais podem, em última análise, reportar-se, até a tese que rejeita tal primogenitura e a mais ou menos explícita *reductio ad unum* que dela deriva, para reconhecer às várias dimensões do viver comum — a política, a econômica e a social — uma autonomia funcional e estrutural, inclusive nas interpenetrações correntes.

Tal *querela* projeta seus reflexos no significado e no alcance que são atribuídos ao poder dos diretores. Assim, quem postula o primado do dado econômico tenderá a configurar a Tecnocracia como um modelo de exercício do poder susceptível de substituir *in loto*, através de uma escalada por etapas mais ou menos breves, a gestão política do poder. E vice-versa: quem parte do pressuposto de uma autonomia dos diversos setores do sistema social dificilmente reconhecerá a possibilidade da extinção da dimensão política do poder.

No que toca a este primeiro aspecto, a percepção crítica do fenômeno tenocrático é "perturbada" pela ótica ideológica. Neste sentido, permanece a ambigüidade que atrás denunciamos. Deve-se acrescentar a isto que o fenômeno tenocrático compreende, por sua vez, uma ideologia tccnocrática com a qual é necessário contar. Os princípios fundamentais dessa ideologia são, além da predominância da eficiência e da competência, a concepção da política como reino da incompetência, da corrupção e do particularismo, o tema do desinteresse das massas a respeito da *res publica* com a conseqüente profissionalização do *decision-making*, a tese do declínio das ideologias políticas e a substituição de uma espécie de *koiné* tecnológica.

Finalmente, existe a questão da transferibilidade do conceito para a realidade dos sistemas sociais caracterizados por uma organização econômica de capitalismo de Estado. Em teoria, ninguém proíbe que a cisão entre uma situação de direito e uma situação de fato, observada nos sistemas de propriedade privada dos meios de produção, seja estendida também ao capitalismo de Estado. No máximo, pode-se defender até que o Estado é um proprietário bastante mais anônimo do que a multiplicidade de acionistas das grandes *corporations* neocapitalistas. Permanece, todavia, o grande escolho da interpretação do papel das forças políticas nesses sistemas sociais. Fica por verificar, particularmente, a plausibilidade da hipótese de extinção do poder político em favor de um poder técnico-administrativo: poder político evidentemente forte e organizado, em grau de impor ao sistema social e de manter, em seguida, uma gestão econômica de capitalismo de Estado.

V. POLÍTICA E COMPETÊNCIA. — Todo o quadro das questões abertas pode ser resumido por e reduzido a uma questão de fundo: qual a relação entre competência e política? Para tentar

uma resposta, é importante lembrar que em todo decorrer de uma ação, incluindo a ação social, existem os meios e os fins. Em sentido estrito, o regime tecnocrático pode ser definido como aquele em que o tecnocrata indica, na base da competência, tanto os meios como os fins da ação social. O regime político, ao contrário, é tanto aquele em que o político indica, em relação a seus critérios, os meios e os fins, como aquele no qual é dada ao competente a indicação dos meios entre os quais o político escolhe em relação a fins politicamente determinados.

É evidente que, numa sociedade industrial mais desenvolvida em linha científico-tecnológica, o papel da competência na indicação dos meios ganha especial relevo. Com este pressuposto e sublinhando-se que também no campo social os meios são um elemento de importância extraordinária (tendo em vista que as metas mais belas do mundo estão destinadas a transformar-se numa quimera se e enquanto faltarem meios e instrumentos para realizá-las), trata-se de ver se o caráter "industrial", ou seja, a ação do homem sobre a natureza, esgota toda a experiência coletiva da época contemporânea, ou se pelo menos dela exprime a predominância em termos indiscutíveis. Somente nestas condições, na verdade, pode-se pôr a hipótese de um poder tecnocrático em sentido estrito, pois só assim o tecnocrata é o "generalista" no sentido mais completo e exclusivo de uma tal realidade. Ao contrário, se juntamente com a ação do homem sobre a natureza permanece a ação do homem sobre o homem, isto é, a política em todas as suas formas, incluindo a guerra, então a indústria não esgota, não obstante seu desenvolvimento, o quadro social da humanidade contemporânea.

Na tensão entre indústria e política, entre competência e política, reflete-se o dilema relativo ao ofício da generalidade. Quem é o generalista? O tecnocrata, segundo sua aspiração onicompreensiva, ou, em última análise, e apesar de tudo, o político?

Embora se torne cada vez menos fácil responder à pergunta, o dilema nos remete ao problema dos fins. Generalista é, na verdade, aquele que, apoiando-se nas diferentes variáveis, mesmo instrumentais, indica os fins em todas as suas formas, neles compreendida a manipulação. Mas basta a competência para decidir sobre os fins? Ou estes não exigem de preferência opções de valor, opções de cultura, até considerações metafísicas e mesmo paixões, positivas e negativas? Sede de justiça, inveja, amor, desejo de conquista, ódio, gosto da liberdade, espírito servil são impulsos, atitudes e motivações que a competência pode substituir e cancelar no complexo jogo das relações sociais e de poder? Pode-se, por outro lado, imaginar uma competência tão asséptica que fuja de todo condicionamento de interesses? "Pode-se pecar por ignorância", observa Vilfredo Pareto, "mas pode-se também pecar por interesse". A competência técnica pode fazer com que se evite o primeiro mal, mas nada pode contra o segundo. Em que ponto, portanto, o competente se distinguiria do político no que toca a interesses essenciais?

No resto, o problema do poder não é apenas o problema de como e a que título chegar ao poder. É também e sobretudo o problema de como conservá-lo e se manter nele. Ora, admitindo-se também que o critério de acesso ao poder e que sua fonte de legitimidade seja a competência, fica em aberto a segunda questão. E por isso nos perguntamos: como se comportaria o competente numa situação de conflito entre uma decisão aconselhada pela competência, mas que em virtude de algumas implicações poderia comportar o risco de perder a posição de poder, e uma decisão que lhe permitisse conservar o poder mesmo que não correspondesse às exigências da "racionalidade científica"? Por outras palavras, os competentes governariam como competentes ou não perdoariam por sua vez o modo "político" de gerenciar o poder? A "preponderância dos diretores" comporta o desaparecimento do poder político ou apenas uma alocação e uma configuração diferentes do mesmo?

Bibliografia — R. Allen, *Che cosa è la tecnocrazia?'.* Giraldi e Noto, Milano 1933; D. Bell, *The post-industrial society: technocracy and politics,* in "Survey", n.° 78,1971; J. Billy, *Les techniciens et le pouvoir,* P.U.F., Paris 1960; Z. K. Brzezinski. *Dilemmi internazionali in un época tecnetronica.* Etas Kompass, Milano 1969; J. Burnham, *La rivoluzione del tecnici* (1941), Mondadori, Milano 1947; J. L. COTTIER. *La technocratie. nouveaus pouvoir.* Editions du Cerf, Paris 1959; V. Dagnino, *Tecnocrazia,* Bocca. Torino 1933; F. Derossi, *L'ilIusione tecnocratica.* Etas Libri, Milano 1978; C. Finzi, *Il potere tecnocratico,* Bulzoni, Roma 1977; D. Fisichella, *Il potere nella società industriale,* Morano, Napoli 1965; Id.. *Política e mutamento sociale,* D'Anna, Messina-Firenze 1981; J. K. Galbraith, *Il nuovo stato industriale* (1967), Einaudi, Torino 1968; *Industrialisation et technocratie.* ao cuidado de G. GURVITCH, Colin, Paris 1949; J. Meynaud, *Technocratie et Politique,* Études de Science Politique 1960; *li., La tecnocrazia. Mito o realtà?* (1964), Laterza, Bari 1966; N. MITRANI, *Attitudes et symboles techno-bureaucratiques: réflexions sur une enquête.* in "Cahiers internationaux de sociologie", XXIV, 1958; J. Moulin, *La tecnocrazia. spauracchio e tentazione del mondo moderno,* in "Rassegna

italiana di sociologia", Il, 1963; H. PASDERMADJIAN, *La deuxième révolution industrielle*. P.U.F., Paris 1959; G. P PRANDSTRALLER, *I tecnici come classe*, Edizioni dell'Ateneo. Roma 1959; J. D. STRAUSSMAN. *The limits of technocratic politics*. Transaction Books, New Brunswick 1978

[DOMENICO FISICHELLA]

Teocracia.

Com o termo Teocracia designa-se um ordenamento político pelo qual o poder é exercido em nome de uma autoridade divina por homens que se declaram seus representantes na Terra, quando não uma sua encarnação. Bem característica do sistema teocrático é a posição preeminente reconhecida à hierarquia sacerdotal, que direta ou indiretamente controla toda vida social em seus aspectos sacros e profanos. A subordinação das atividades e dos interesses temporais aos espirituais, justificada pela necessidade de assegurar antes de qualquer outra coisa a *salus animarum* dos fiéis, determina a subordinação do laicato ao clero: a Teocracia, que etimologicamente significa "Governo de Deus", traduz-se assim em *hierocracia,* ou seja, em Governo da casta sacerdotal, à qual, por mandato divino, foi confiada a tarefa de prover, tanto a salvação eterna, como o bem-estar material do povo.

Não faltam, na história, exemplos de regimes teocráticos: o Tibete de Dalai Lama, o Japão Imperial, o Egito faraônico, e em termos bastante conspícuos a organização política do povo hebreu durante o período sacerdotal. Pelo que tange à civilização ocidental, a tentativa mais séria de dar vida a um modelo político-teocrático deu-se entre o final do século XI e o início do século XIV, por obra do papado.

A idéia de uma subordinação necessária da *Civitas terrena* à *Civitas collestis,* isto é, do Estado à Igreja, foi já difundida no pensamento patrístico e foi teorizada por Santo Agostinho no *De civitate Dei.* Entretanto, somente na Idade Média é que condições históricas concretas permitiram à Igreja dar um desenvolvimento orgânico à instituição augustiniana e tentar uma atuação prática.

Na queda do Império Romano e nos anos obscuros da dominação dos bárbaros, na verdade, a Igreja apareceu como a única instituição realmente universal, bem mais forte do que o Império Romano do Ocidente, que bem depressa seria lacerado pelos conflitos entre os Estados Nacionais que dentro dele se foram formando. Isso conduziu rapidamente ao esquecimento da concepção tradicional, segundo a qual *sacerdotium* e *imperium* têm igualmente origem em Deus para bem da humanidade ("Os dois maiores dons de Deus concedidos aos homens pela divina clemência — conforme está escrito no *Corpus juris civilis* — são o Sacerdócio e o Império: aquele cuida das coisas divinas e este, por sua vez, rege e vigia as coisas humanas; um e outro, derivando de um só e mesmo princípio, são o ornamento da vida humana"), e à identificação da Igreja como único organismo instituído diretamente por Deus. Isso permite, embora mantendo firme a distinção gelasiana entre *auctoritas sacrata pontificum e regalis potestas,* seja reconhecida à primeira uma nítida superioridade sobre a segunda, porque o fim próprio da Igreja (a *salus animarum*) *é* proeminente em relação ao fim perseguido pelo Estado, que é o bem-estar material dos homens.

Destas afirmações derivam algumas conseqüências teóricas de grande alcance e em particular a tese que atribui ao pontífice a totalidade do poder, seja espiritual seja temporal: "Nós sabemos pelas palavras do Evangelho — escreve Bonifácio VIII na Bula *Unam saneiam* (1302) — que nesta Igreja e no seu poder existem duas espadas, uma espiritual e outra temporal. . . as duas estão em poder da Igreja, a espada espiritual e a espada material; uma na verdade deve ser empunhada pela Igreja e a outra pela Igreja também; a primeira, pelo clero; a segunda, pela mão do rei ou dos cavaleiros, mas segundo o comando e a condescendência do clero, porque é necessário que uma espada dependa da outra e que a autoridade temporal esteja sujeita à autoridade espiritual". É portanto o pontífice, como depositário da *plenitudo potestatis,* quem delega o exercício da autoridade temporal ao soberano (daqui o significado da coroação do imperador pelas mãos do Papa), o qual, por conseqüência, pode usar o próprio poder apenas dentro dos limites que lhe foram dados pelo bispo de Roma.

A subordinação *ratione finium* do poder temporal ao poder espiritual dá vida a um sistema de relações entre Igreja e Estado, no qual a este último é vedada ingerência no que diz respeito às pessoas e aos bens eclesiásticos pertencentes à esfera das realidades espirituais que recai *in potestate Ecclesiae.* Dessa forma, caem por terra todas as intervenções da autoridade civil na organização interna da Igreja que caracterizaram

os últimos séculos do Império Romano e, mais tarde, o Império carolíngio (v. CESAROPAPISMO) : a eleição do pontífice, a nomeação dos bispos, a administração dos bens eclesiásticos voltam a ser problemas da exclusiva competência da Igreja. Sempre, pela mesma razão, se afirma o princípio de que as propriedades da Igreja estão isentas de qualquer imposto fiscal a favor do Estado, que os eclesiásticos estão isentos da obrigação de prestar serviço militar e, se envolvidos em controvérsias civis ou penais, têm o direito de ser julgados por tribunais da Igreja.

No sistema teórico que acabamos de apresentar, porém, se ao Estado é vedada toda ingerência em matéria eclesiástica, à Igreja, contudo, não é proibido intervir no campo temporal (*potestas directa Ecclesiae in temporalibus*). De fato, uma vez aceita a premissa de que "o poder espiritual é superior a todo poder terreno em dignidade e nobreza", segue-se a conseqüência de que "quando o poder terreno erra, será julgado pelo espiritual" (*Unam sanctam*); daqui o direito do pontífice depor os soberanos e de liberar seus súditos do vínculo de obediência (é universalmente conhecido o episódio de Henrique IV deposto do trono por Gregócio VII e obrigado a dirigir-se a Canossa para obter o perdão do Papa). Da mesma forma, a afirmação da superioridade da lei eclesiástica sobre a civil *é* coerente com os princípios expostos acima, sendo que a segunda é considerada sem valor todas as vezes em que entra em choque com o direito canônico.

Finalmente, o Estado é obrigado a colocar suas forças a serviço da Igreja, tanto para combater seus inimigos externos (é neste contexto que se inscrevem as cruzadas sugeridas pelos pontífices contra os "infiéis"), como para assegurar no seu seio a ortodoxia, reprimindo todo episódio de heresia e de dissenso religioso.

A reforma protestante, ao romper a unidade religiosa européia, marca o ocaso definitivo do sistema teocrático: aos seus princípios está ligada a teoria da *potestas indirecta Ecclesiae in temporalibus*, que foi elaborada no século XVI por Bellarmino Suarez e se tornou a doutrina oficial da Igreja em matéria de relações com os Estados. Com base nesta teoria, a Igreja conserva o poder de julgar e condenar a atividade do Estado e dos soberanos todas as vezes em que a mesma puser de qualquer maneira em perigo a salvação das almas. O grande interesse pelas almas torna-se justificação (e o limite embora difícil de definir) das intervenções do Papa em matéria temporal.

BIBLIOGRAFIA. — H. X. ARQUILLIÈRE, *L'augustinisme politique. Essai sur la formation des théories politiques du Moyen-Âge*. Vrin, Paris 1934; P. A. D'AVACK, *Trattato di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano 1979; G. DE LAGARDE, *La naissance de l'esprit laique au déclin du Moyen-Âge*, Nauwelaerts, Louvain-Paris, 1956-1963, 5 vols.; S. Z. EHLER e J. B. MORRALL. *Chiesa e Stato attraverso i secoli.* Vita e Pensiero, Milano 1958; H. ROMMEN, *Lo Stato nel pensiero cattolico*, Giuffrè, Milano 1964; F. RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa*, Il Mulino, Bologna 1974.

[SILVIO FERRARI]

Teoria dos Jogos.

I. A TEORIA DOS JOGOS E SEUS ALGORITMOS. — A Teoria dos jogos consiste fundamentalmente na definição de um modelo de comportamento "racional", de modo a permitir a maximização da utilidade frente a um conflito de interesses.

Esta teoria, formulada em 1944 por J. von Neumann e O. Morgenstern e precedida pelos estudos de E. Borel, que em 1921 se ocupara de análogos problemas, tende a substituir as hipóteses excessivamente abstratas das teorias econômicas tradicionais por uma análise mais realista apoiada em fenômenos econômicos e sociais. Na tese tradicional, a confiança no poder autocorretivo do sistema econômico, condicionada por representações de tipo mecanicista, induzia a transcurar as decisões individuais com a variedade das motivações psicológicas e a sabedoria da ação segundo um plano preestabelecido.

O comportamento econômico é portanto descrito na Teoria dos jogos como a opção, por parte de dois ou mais "jogadores", de uma estratégia num conjunto, finito ou infinito, de estratégias possíveis, tendo em conta que o resultado final dependerá das combinações das respectivas opções feitas pelos adversários no próprio jogo que será concluído com a distribuição dos lucros (positivos ou negativos).

Naturalmente, existem vários modelos e a análise deles permite uma pluralidade de conclusões de caráter técnico e "teórico". Será suficiente limitarmo-nos à apresentação do modelo fundamental da Teoria dos jogos, que é o do jogo entre duas pessoas com soma zero, entendendo-se pessoa em sentido mais amplo de participante, individual ou coletivo (grupo, coalizão), no jogo; a expressão "soma zero" indica que a soma

algébrica dos lucros é igual a zero, ou seja, por outras palavras, que uma pessoa ganha o que a outra perde.

Este modelo pode ser considerado fundamental pelo fato de através dele serem representáveis, com oportunas convenções de transformação, várias outras situações, como aquela em que há uma pluralidade de pessoas que posteriormente se unem em coalizões segundo regras que serão analisadas a seguir, e a do jogo entre duas pessoas com soma não-zero, que se transforma no modelo fundamental com a entrada de um jogador fictício cujos lucros empatam a compensação total dos outros.

Para descrever o efetivo desenvolvimento do jogo de duas pessoas a soma zero valem as seguintes considerações: suponhamos que o primeiro jogador pode escolher entre *n* estratégias e o segundo entre *m;* a cada par de estratégias escolhidas pelos dois jogadores corresponde o lucro ou a vantagem do primeiro jogador e, naturalmente, tratando-se de um jogo a soma zero, o segundo obterá a mesma soma com sinal negativo, ou seja, sofrerá uma derrota. O jogo pode ter uma representação matricial com uma matriz formada por *n* linhas e *b* colunas.

O comportamento dos jogadores será sem dúvida condicionado pela exigência de maximizar os lucros e minimizar as perdas. Para obter este resultado, o primeiro jogador procura em cada linha a mínima compensação e sucessivamente procura movimentar-se no âmbito da escolha da linha em que se encontra o máximo de tais mínimos. O segundo jogador procede de forma simétrica: buscará primeiro os máximos em cada coluna e escolherá depois a coluna em que se encontra o mínimo de tais máximos.

O resultado assim obtido é vantajoso para ambos os jogadores e tal vantagem é indicada pelo fato de que todo afastamento das estratégias escolhidas implica um dano maior para o segundo jogador e uma eventual perda para o primeiro. O valor do jogo, que e definido neste caso como "estritamente determinado", corresponde portanto ao mínimo dos máximos e ao máximo dos mínimos: fala-se na verdade de valor *minimax* do jogo.

Nem sempre, como é fácil imaginar, existe um valor *minimax* do jogo, um "ponto de sela", e em tal caso se usa um algoritmo diferente que permite achar ainda uma solução, quer dizer, recorre-se às chamadas estratégias mistas, que consistem numa combinação linear convexa de estratégias puras, ou seja, numa média ponderada convexa com pesos não-negativos e de soma unitária: os pesos são interpretáveis como a probabilidade de escolher as estratégias correspondentes ou as freqüências relativas com que as estratégias são escolhidas no decorrer de uma longa série de partidas. Uma estratégia pura é um caso particular de estratégia mista em que a probabilidade de escolha de uma estratégia é igual a um e a probabilidade de escolha das outras é igual a zero. Em outras palavras, a estratégia do primeiro jogador será identificada pelo vetor de probabilidade $p = (p_1, p_2, ... p_n)$. Analogamente, a estratégia do segundo jogador será identificada pelo vetor de probabilidade $q = (q_1, q_2, . . . q_n)$.

Suponhamos que v_1 é o valor máximo a obter com uma determinada estratégia *P* por parte do primeiro jogador, qualquer que seja a estratégia adotada pelo segundo: é claro que ela será a estratégia ideal para o primeiro jogador. Suponhamos, de outra parte, que v_2 seja o mínimo valor possível de obter com uso de uma determinada estratégia Q por parte do segundo jogador, qualquer que seja a estratégia adotada pelo primeiro; parece claro que essa será a estratégia ideal para o segundo jogador. O teorema fundamental da Teoria dos jogos afirma que v_1 e v_2 existem em todos os jogos e são iguais, e seu valor constitui precisamente o valor do jogo. É necessário acrescentar que pode existir mais de uma estratégia ideal.

Consideremos agora a contribuição mais interessante da Teoria dos jogos no que diz respeito à eventual extensão de sua aplicação ao campo político-social, ou seja, à análise dos jogos de *n* pessoas. Convém observar preliminarmente que o conceito de jogo de *n* pessoas pode ser aplicado para a compreensão do caso de dois jogadores que fazem um acordo, quando o jogo é a soma não-zero, para conseguir um resultado mais vantajoso para ambas as partes, mediante uma repartição da aposta em jogo, e do caso em que o jogo é dirigido contra a "natureza", ou seja, contra uma situação que foge ao controle direto dos participantes coligados do jogo.

O interesse particular dos jogos de *n* pessoas não está tanto nas estratégias que as coligações podem escolher mas mais nos critérios possíveis de distribuição dos lucros. Na Teoria dos jogos que examinamos, a solução de um jogo de *n* pessoas não é definida por uma atribuição particular, ou seja, por uma particular repartição de lucros, mas por um conjunto de atribuições ou "vetores". É o conjunto das atribuições que satisfaz as condições fixadas por von Neumann e Morgenstern para a solução dos jogos de *n* pessoas e só esse conjunto portanto pode ser definido como uma solução. As atribuições que dela

fazem parte obtêm-se através de uma distribuição simétrica dos lucros entre os membros da coalizão vencedora.

No caso mais elementar de um jogo de três pessoas, o conjunto de atribuições que se pode definir é o seguinte:

$$\left(\frac{1}{2},\ \frac{1}{2},0\right)\left(\frac{1}{2},\ 0,\ \frac{1}{2}\right)\left(0,\frac{1}{2},\ \frac{1}{2}\right)$$

A primeira condição a que nos referimos é que no conjunto acima indicado nenhuma atribuição é "dominante" e, naturalmente, nenhuma é dominada. A segunda condição é que toda atribuição que não faça parte do conjunto é dominada pelo menos por uma atribuição incluída no conjunto. É fácil esclarecer com um exemplo as propriedades das atribuições "privilegiadas": admitamos, na verdade, que uma coalizão de maioria, por exemplo, a que é formada pelos jogadores

2 e 3, proponha a atribuição $\left(0,\frac{1}{2},\ \frac{1}{2}\right)$

O excluído da coalizão, isto é, o jogador n.° 1, poderia procurar romper o isolamento propondo

a atribuição ao jogador n.° 2 $\left(\frac{1}{4},\frac{3}{4},0\right)$

e este último poderia ser induzido a abandonar a coalizão inicial com o jogador n.° 3, porque vai tirar evidentemente uma vantagem na nova coalizão.

Toda esta segunda atribuição que não existe no conjunto referido poderia ser dominada pela

atribuição que existe no próprio $\left(\frac{1}{2},0,\frac{1}{2}\right)$

conjunto. É claro que cada membro da coalizão que adota a repartição incluída no conjunto "privilegiado" relutaria em abandonar a coalizão, porque as conseqüências são facilmente previsíveis. Por esta razão, o conjunto das atribuições onde existe uma repartição simétrica das vantagens é considerado mais estável do que os outros, apesar de alguns teóricos discutirem as noções de "solução" e de "estabilidade" quando o número dos participantes no jogo é muito alto.

II. A TEORIA DOS JOGOS COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISE POLÍTICA. — É evidente como uma configuração deste tipo no espaço da utilidade pode constituir um sistema de referência privilegiado para a análise das várias formas de representação política (de cuja conveniência pode na verdade dar uma "medida"), e não surpreende portanto que ela seja utilizada amplamente nas várias "teorias econômicas da democracia" (cf. por ex., J. M. Buchanan, G. Tullock e A. Downs). Os jogos de *n* pessoas, na verdade, podem dar uma idéia simplificada mas fiel das votações de maioria, cujas características se deduzirão, abandonando, ao menos provisoriamente, considerações de tipo ideológico-político, a partir das propriedades do modelo em questão.

Se propositadamente se ignorarem, num primeiro momento, as possibilidades de acordos ou de compromissos de vários tipos, a alternância das soluções privilegiadas ou dominantes implicará a exclusão conseqüente da coalizão de minoria dos benefícios econômicos e sociais em que se baseia a aposta em jogo, quer dizer, de qualquer forma de redistribuição da renda da coletividade ou de repartição de uma contribuição externa.

Todavia, uma avaliação mais precisa das conseqüências das votações da maioria, a introdução de uma "métrica" por assim dizer no espaço das decisões, tornou-se possível a partir da consideração da eventualidade de que as opções da coalizão vencedora digam respeito a investimentos de produtividade variável. Neste caso, na verdade, o jogo não será mais de "soma constante", sendo que a utilidade global referente à coletividade variará de acordo com a coalizão que se formar de vez em quando: é claro que a coalizão vencedora escolherá o investimento que lhe proporcionar uma vantagem imediata, não levando em conta o dano que derivar daí para a coletividade pela falha de investimento em atividades mais produtivas.

Os inconvenientes de uma votação de maioria, na análise em termos de Teoria dos jogos, estão no fato de que nenhuma solução particular, ou seja, nenhuma repartição ou redistribuição particular, incluindo as do conjunto privilegiado, tem mais probabilidade do que qualquer outra do mesmo conjunto: pode acontecer, assim, que soluções desvantajosas para a coletividade sejam mais freqüentes do que outras mais convenientes; por outras palavras, conclui-se, a partir das propriedades estudadas pela Teoria dos jogos, que a freqüência de uma solução não é função da conveniência da mesma solução. A votação por maioria não garante portanto soluções políticas ideais em termos econômicos, mas tenderá a provocar investimentos públicos independentemente de sua produtividade em relação ao emprego alternativo dos recursos disponíveis.

Os inconvenientes da votação por maioria tenderão a atenuar-se na medida em que forem admitidos ou tolerados acordos ou compromissos que tornarem possível, de qualquer maneira, a participação nas decisões da coalizão de minoria, que tenderão a transformar a decisão por maioria em decisão por unanimidade.

As considerações precedentes sugerem a possibilidade de uma transformação, ou, em todo caso, de uma redução do coeficiente ideológico na avaliação e na escolha dos procedimentos eleitorais e das formas de representação política. A segmentação do corpo eleitoral em colégios, por exemplo, cuja composição pode ser determinada por vários critérios, que vão desde o critério da atividade profissional até o critério geográfico, ou eventualmente o da escolha casual, não deveria mais ser questão de opções condicionadas por uma tradição de cultura política, mas deveria depender da probabilidade de que procedimentos específicos determinem a formação de coalizões com as conseqüências de que acima falamos.

Considerações análogas valem para a escolha de um sistema bicameral, no qual a setorialidade da representação numa Câmara deveria ser compensada pela sistemática casualidade da representação na outra, no sentido de que a propensão para as coalizões entre grupos de interesses seria contrabalançada pela dificuldade em fazer acordo entre os representantes de casuais grupos de eleitores e, de outra parte, os altos custos decisionais implícitos na atividade de um corpo representativo em base casual seriam compensados pelo funcionamento mais previsível da Assembléia constituída em base setorial.

É claro finalmente que expressões estruturalmente elusivas como "bem comum" ou "interesse geral" podem tornar-se, nesta perspectiva, operacionalmente utilizáveis num discurso político rigoroso.

III. A TEORIA DOS JOGOS E A METODOLOGIA CIENTÍFICA. — A Teoria dos jogos ou das decisões, originariamente projetada como um conjunto de algoritmos destinados a dominar a complexidade das realidades econômicas e sociais, transformou-se também em sua formulação atual num poderoso instrumento metodológico em todos os setores de pesquisa em que a insuficiência da coleta de dados através de processos tradicionais de simples registro se torna mais sensível e mais profundamente postula a exigência de substituição nesses métodos das noções de "estratégia" e de "decisão". Isso se torna possível quando o pesquisador é considerado um dos jogadores e o outro, o adversário, é a "natureza", a realidade a explorar, de modo que os experimentos e as tentativas de solução dos vários problemas podem ser considerados como estratégias que tendem a maximizar os lucros e a minimizar as perdas de informação.

Para dar um exemplo da utilização da Teoria dos jogos neste sentido podemos citar Piaget, que dela se serviu em psicologia para avaliar os limites da percepção, e Apostei, que fez aplicações da mesma na epistemologia lingüística. Criticar na Teoria dos jogos um utilitarismo tão cauteloso, que se expõe paradoxalmente à surpresa de êxitos dramáticos impostos por adversários que programaticamente ignoram o "risco calculado" como categoria estratégica, significa colocar em discussão a "ideologia" de um contratualismo generalizado e prudente com limites de percepção política bem definidos.

É provavelmente mais correto analisar as propriedades e o "estatuto" de uma racionalidade que se define na oposição à fé nos equilíbrios econômicos e sociais garantidos pela homeostase marginal e que prefere confiar no uso projetual e judicioso da sorte.

É exatamente a serialidade decisional, a que se reduz a Teoria dos jogos de *n* pessoas, que fornece um motivo de particular interesse na medida em que tende a conquistar uma autonomia estrutural que neutraliza uma intervenção programática e que permite uma integração do reducionismo iluminista da própria Teoria dos jogos.

Reconhecer na aposta "uma forma simbólica" fundamental da atividade psíquica, descobrir a possibilidade de descrever todo o evento mental como espectativa de sorte, conforme sugeriu Lacan, significa recuperar o sentido ameaçado do discurso "estratégico".

Encontrar uma regularidade tirada do cálculo e de uma certa maneira do arbítrio do sujeito num sistema simbólico significa redescobrir a autonomia da articulação dos signos em relação a um suporte projetual e pessoal.

Os "mais" e os "menos", que no exemplo escolhido por Lacan representam "presenças" e "ausências", "plenitude" e "esvaziamento" (augustinianos e topológicos) e assinalam os pontos de uma "cabeça ou cruz" elementar e teórica, se dispõem em tríades, caracterizadas por várias disposições dos signos e cujas "condições de comparecimento" são provocadas pelas tríades que as precedem, ou seja, pelo desenvolvimento da cadeia alienatória.

As analogias com a evolução do sistema de coalizões da Teoria dos jogos de *n* pessoas são sugestivas e parecem autorizar o emprego, com as devidas correções, da temática da "coação repetida" na interpretação da tendência de auto-sustentação das oscilações das alianças em caso de ausência de intervenções acidentais e obviamente estranhas à própria Teoria dos jogos.

Uma interpretação "teórica" do "barulho decisório" do sistema das coalizões ocorrentes poderia permitir talvez a descoberta de regularidade e correlações em alternância de acordos e desacordos que não admitem um êxito "dialético".

BIBLIOGRAFIA. — J. M. BUCHANAN e G. TULLOCK, *The calculus of consent.* University of Michigan Press. Ann Arbor 1962; A. DOWNS, *An economic theory of democracy,* Harper and Row, New York 1957; J. LACAN, *Le séminaire.* Seuil, Paris 1978; J. VON NEUMANN e C. MORGENSTERN. *Theory of games and economic behavior,* Princeton University Press. Princeton 1953; A. RAPOPORT, *Fights, games and debates,* University of Michigan Press. Ann Arbor 1960; Id.. *Strategia e coscienza* (1964), Bompiani, Milano 1969.

[ERNESTO MOLINARI]

TERRORISMO POLÍTICO

I. TERRORISMO E TERROR. — Apesar de correntemente o terrorismo ser entendido como a prática política de quem recorre sistematicamente à violência contra as pessoas ou as coisas provocando o terror, a distinção entre esta última e o terrorismo representa o ponto de partida para a análise de um fenômeno que, ao longo dos séculos, viu constantemente aumentar seu peso político. Como terror entende-se, de fato, um tipo de regime particular, ou melhor, o instrumento de emergência a que um Governo recorre para manter-se no poder: o exemplo mais conhecido deste uso do terror é, naturalmente, o do período da ditadura do Comitê de Saúde Pública, liderado por Robespierre e Saint-Just durante a Revolução Francesa (1793-1794). Mas já quase três séculos antes Maquiavel lembrava que "para retomar o Estado (ou seja, para conservar o poder) era necessário periodicamente espalhar aquele terror e aquele medo nos homens que o tinham utilizado ao tomar o poder" (*Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio,* III, I).

Analogamente, diante da crítica de Kautsky, segundo o qual o exercício do poder da parte dos bolcheviques na Rússia revolucionária outra coisa não é senão uma forma (deteriorada) de terrorismo, Trotski replica que, se por terrorismo se entendem as medidas de luta em relação às tentativas contra-revolucionárias, não estaremos senão diante de uma forma de ditadura revolucionária e, enquanto tal, necessária porque, "quem renuncia à ditadura do proletariado, renuncia à revolução social e leva o socialismo à sua morte política" (*Terrorismo e comunismo antiKautsky,* cap. II).

O recurso ao terror por parte de quem já detém o poder dentro do Estado não pode ser arrolado entre as formas de Terrorismo político, porque este se qualifica, ao contrário, como o instrumento ao qual recorrem determinados grupos para derrubar um Governo acusado de manter-se por meio do terror. É este, indubitavelmente, o caso do movimento populista russo no século passado que, em sua fase mais radical, fez do terrorismo seu principal instrumento de luta. Diante da lentidão no crescimento da ação revolucionária, através da qual o princípio "do movimento do povo" (a propaganda utilizada pelos intelectuais frente aos camponeses e à nascente classe operária) se desenvolveu, o movimento clandestino orientou sua ação recorrendo a atividades terroristas dirigidas, seja para atingir os centros do poder constituído (o maior êxito, que também será o último, do movimento "Narodnaja volia", que quer dizer "vontade do povo", é representado pelo assassinato do czar Alexandre Il no dia 1.º de março de 1881), seja para mostrar ao povo a força conseguida pelo mesmo movimento. O *atentado político* que é, portanto, uma forma de aplicação do terrorismo não se extingue com este, mas representa o momento catalisador que deve desencadear a luta política, abrindo caminho à conquista do poder.

Esta forma clássica de terrorismo apresenta algumas características fundamentais; 1) a organização: o terrorismo, que não pode consistir em um ou mais atos isolados, é a estratégia escolhida por um grupo ideologicamente homogêneo, que desenvolve sua luta clandestinamente entre o povo para convencê-lo a recorrer a: 2) ações demonstrativas que têm, em primeiro lugar, o papel de "vingar" as vítimas do terror exercido pela autoridade e, em segundo lugar, de "aterrorizar" esta última, mostrando como a capacidade de atingir o centro do poder é o resultado de uma organização sólida e 3) de uma mais ampla possibilidade de ação: através de um número cada vez maior de atentados (veja-se a sua sucessão nos anos de 1878 a 1881 na Rússia) que simboliza o crescimento qualitativo e também quantitativo do movimento revolucionário.

Em resumo, a prática terrorista adapta-se a uma situação sócio-política particularmente atrasada, na qual é necessário *despertar* a consciência popular e fazer com que o povo passe do ressentimento passivo à luta ativa através

daquele que poderia ser definido como um verdadeiro atalho no processo do crescimento revolucionário.

II. TERRORISMO E REVOLUÇÃO. — Neste último ponto em particular concentra-se a teoria marxista, para julgar esta prática política: se é verdade que Marx, comentando a vitória contra-revolucionária de Viena, em 1848, afirma que "para abreviar, simplificar e concentrar" a agonia da sociedade burguesa existe apenas um único meio: o "terror revolucionário" ("Neue Rheinische Zeitung", n.° 136, de 7 de novembro de 1848), é também clara a recusa da parte de Lenin em adotar o terrorismo, que nos seus escritos associa, quase sempre, ao "anarquismo" e ao "blanquismo". Enquanto Marx se refere, de preferência, a uma particular estratégia ao recurso inevitável na luta violenta para a conquista do poder (posição naturalmente compartilhada também por Lenin), Lenin costuma separar o terrorismo, enquanto tal, da guerrilha propriamente dita. O terrorismo é a estratégia a que recorrem grupos de intelectuais, *separados* das massas, nas quais, na realidade, não confiam e às quais estão organicamente ligados, de modo que a sua ação acaba por caracterizar-se no sentido de uma desconfiança em relação à insurreição, quando faltam condições necessárias para desencadeá-la. A esta forma de luta, que é definível como substancialmente individualista, Lenin contrapõe a guerrilha, que consiste em ações de tipo militar, que se caracterizam, em primeiro lugar, pelo fato de serem realizadas por proletários e, em segundo lugar, pela capacidade de formarem os quadros e prepararem os dirigentes da autêntica insurreição.

Com esta posição pode-se identificar também o desenvolvimento dos princípios da guerra de guerrilha, especialmente na segunda metade do século XX, no que se refere particularmente à relação entre terrorismo e sabotagem. Enquanto a sabotagem, desde que o objetivo seja bem escolhido (não uma fábrica por exemplo, mas uma central elétrica), se constitui numa arma muito eficaz, o terrorismo, quando não representa simplesmente uma forma de justiça sumária por causa da indiscriminação de suas conseqüências, pode provocar vítimas inocentes e também o rompimento da relação com as massas. Ernesto "Che" Guevara julga o terrorismo "uma arma negativa que não produz em nenhum caso os efeitos desejados, podendo até induzir o povo a uma atitude contrária a um determinado movimento revolucionário, levando a uma perda de vidas entre seus executores muito superior àquilo que rende como vantagem" (*A guerra de guerrilha,* cap. III, § 5).

É exatamente o aspecto indiscriminado do ato (a bomba que mata não somente o inimigo de classe, mas qualquer pessoa que, por acaso, se encontre no lugar da explosão) que representa o elemento distintivo entre o terrorismo revolucionário e aquele que se poderia definir como contra-revolucionário ou, mais claramente, fascista. Enquanto, em princípio, a idéia revolucionária aceita o atentado político, mas recusa o terrorismo, porque pode atingir além do inimigo também o aliado (como veremos mais adiante quando mostraremos uma importante exceção), o aspecto indiscriminado dos resultados da ação é o elemento determinante para fins da escolha terrorista, por parte dos grupos contra-revolucionários, os quais desejam criar uma tal situação de incerteza e de medo que cheguem a produzir condições propícias para um golpe de Estado "pacificador" e libertador. Em síntese, enquanto o terrorismo revolucionário (se e quando aceitável) está com as massas, o terrorismo contra-revolucionário é contra as massas. O terror, por isso, não pode ser considerado uma forma de luta de classes. Em vista disso, até mesmo a tradição terrorista irlandesa deveria ser considerada, principalmente em termos burgueses e separatistas, mais do que propriamente revolucionários, mesmo quando esta posição não significa liquidar um determinado movimento, mas a apelação para uma revisão do mesmo.

III. O TERRORISMO INTERNACIONAL. — Até agora o terrorismo foi analisado enquanto fenômeno limitado ao âmbito do Estado. Com características em parte diferentes, apresenta-se o mesmo fenômeno quando inserido num contexto político internacional, em particular no caso das guerras de libertação nacional. Neste quadro, o recurso ao terrorismo contra as formas de ocupação do inimigo, por exemplo, assume o mesmo papel positivo, apesar de limitado, do terrorismo russo do século passado, na medida em que (atingindo exclusivamente o inimigo) representou o instrumento para o despertar da consciência popular e para uma primeira agregação de forças. Surge assim o valor fundamental da prática terrorista, o "demonstrativo", que, embora baseado em ações de tipo espontâneo e individualista, é normalmente a condição inicial para a tomada de consciência, que deverá mais tarde chegar a formas mais orgânicas de luta por grupos. A ação terrorista supera assim os limites ideológicos, antes indicados quando ela não é fim de si mesma mas, através da escolha de um objetivo particularmente significativo (que não

impõe, portanto, dirigir a ação exclusivamente contra as pessoas), ela representa um primeiro elemento de ligação com as massas de um lado e, de outro lado, um potencial dissuasivo em relação ao inimigo. Com respeito a este último, quando o terrorista, contando com a ajuda da população, consegue atingir o alvo sem ser capturado, produz um efeito desmoralizador sobre as tropas de ocupação, importantes para enfrentar um adversário "invisível". Neste sentido, pode-se dizer que o terrorismo, internacionalmente orientado, representa, em vez de uma alternativa da guerra de guerrilha, uma sua prefiguração, claro indício do crescimento do movimento popular.

No contexto internacional, pode-se até verificar o caso, aparentemente contraditório, de que o terrorismo se revele a única forma de ação possível, quando os grupos terroristas não possam ser reconduzidos a nenhuma unidade territorial, ou melhor, a nenhum Estado. Este é o caso mais original e mais atual da guerrilha, sendo também aquele que envolve mais diretamente a problemática da política internacional. De fato, com referência ao terrorismo palestino e à ação de um "comando" que, por exemplo, provoca a explosão de um avião de linha num país da Europa ocidental, esta mesma ação perde seu componente tradicional de luta no âmbito de um Estado e, ao mesmo tempo, provoca o aparecimento da impossibilidade de imputar a mesma ação a elementos de um Estado. Neste caso, os terroristas combatem contra um Estado de que não fazem parte e não contra um Governo (o que faz com que sua ação seja conotada como uma forma de guerra), mesmo quando por sua vez não representam um outro Estado. Sua ação então aparece como irregular, no sentido de que não podem organizar um exército e não conhecem limites territoriais, já que não provêem de um Estado. Neste contexto parece bem diferente o recurso à represália utilizado pelo Governo de Israel (*raids* no Líbano), que é correntemente definido como "terrorista". Análogo é o caso de um bombardeamento "terrorista" durante uma guerra regular (pensemos no bombardeamento de Dresden em fevereiro de 1945 e nos bombardeamentos dos Estados Unidos no norte do Vietnã). Nestes casos, o direito internacional bélico propõe como critério para distinguir entre "lícito" e "ilícito" (terrorista) o objetivo militar ou civil da própria ação, critério que. além de ser de difícil aplicação, não encontra paralelo na praxe dos Estados. O aspecto terrorista deste tipo de ação deve ser buscado na forma indiscriminada dos resultados, que não permitem nenhuma distinção, tanto que, para este tipo de acontecimento, parece mais correto fazer referência ao terror como instrumento a que recorre um Governo regular, na ocasião no poder, conforme a distinção anteriormente proposta.

Com referência ao terrorismo internacional, é conveniente enfatizar, ainda num plano geral, como ele se encontra novamente em oposição a uma forma de terror, aquela que foi suscitada pelo perigo representado por uma eventual guerra atômica: o terrorismo é, talvez, a única arma à qual pode recorrer quem pensa em subverter a ordem internacional apoiada no chamado "equilíbrio do terror". Num mundo em que a guerra declarada e conduzida conforme as normas do direito bélico internacional parece revelar-se impossível, a mudança da ordem internacional pode ser conseguida somente através de formas irregulares de luta. Ao "terror" conservador de quem representa, de qualquer modo, a autoridade cm nível internacional contrapõe-se o terror de quem quer subverter esta situação. É claro que isto não se refere a Estados terroristas, mas apenas a grupos terroristas, grupos particulares que poderiam ser identificados ou não com um Estado de origem, embora seja importante deixar bem claro que com este último significado o terrorismo coloca-se como um momento de encontro entre política interna e política internacional ou, mais claramente, entre revolução e guerra, representando ao mesmo tempo um instrumento da primeira e uma alternativa da segunda. O terrorismo da Palestina é o retrato, tanto de um Estado revolucionário, quanto de uma forma de luta política internacional, que foge aos esquemas clássicos da guerra entre Estados. O fenômeno terrorista em nível internacional passa assim a adquirir uma relevância que não tinha o terror dentro do Estado, porque, enquanto neste último caso o terror não representa senão das possíveis formas de luta, no terrorismo internacional ele constitui, ao contrário, a única saída aberta para os que não se identificam com a estrutura da ordem internacional existente.

BIBLIOGRAFIA. — *Terrorism: interdisciplinary perspectives,* ao cuidado de J. ALEXANDER e S. M. FINGER, John Jay Press. Ne» York 1977; ASSOCIATION BELGE JURISTES DEMOCRATES, *Réflexions sur la définition et la répression du terrorisme,* Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxeles 1974; *Dimensioni del terrorismo politico.* dirigido por L. BONANATE, Angeli, Milano 1979; F. GROSS, *Violence in Politics.* Mouton, Paris-L'Aja 1973; M. C. HUTCHINSON, *The Concept of revolutionary terrorism,* in "Journal of conflit resolution", XVI, setembro. 1972;K. KAUTSKY, *Terrorismo e comunismo* (1919), Bocca, Torino 1920; A.

SOTTILE, *Le terrorisme international.* Sirey. Paris 1939; T. P. THORNTON, *Terror as weapon of political agitation.* in *Internai war,* ao cuidado de H. ECKSTEIN, The Free Press. New York 1963; L. TROTZKY, *Terrorismo e comunismo* (1920), Sugar, Milano 1977; J. WACIERSKI, *Le terrorismo e comunismo* (1920). Sugar, Milano 1977; J. WACIORSKI, *Le terrorisme politique,* Pedone, Paris 1939; E. V. WALTER, *Terror and resistence,* Oxford University Press. New York 1969; P. WILKINSON, *Terrorism and the liberal state.* Macmillan. London 1977.

[LUIGI BONANATE]

Timocracia.

Platão e Aristóteles foram os primeiros a teorizar com base no termo Timocracia duas diferentes formas de constituição política.

A) Forma de Governo que se baseia no desejo e na importância da honra (*timé*), definida por Platão como "constituição ambiciosa de honrarias" (*Rep.,* VIII, 545b), e é corrupção, da mesma forma que a oligarquia, a democracia e a tirania, da forma correta de Governo que é a ARISTOCRACIA (v.). Na Timocracia, ou, como diz ainda Platão, na *timarquia* (*Rep., ibidem*), que é classificada entre a aristocracia, Governo dos melhores (filósofos), e a oligarquia, Governo dos ricos, constituição fundada sobre a renda (*Rep.,* VIII, 550 c-d), prevalecem os ambiciosos de afirmação pessoal e de honrarias. É precisamente a partir da Timocracia que se passa à oligarquia quando os poucos que estão no poder já não se contentam, altivos, do prestígio alcançado e, violando as leis, "procuram endinheirar-se e quanto mais se dedicam a esta atividade menos estimam a virtude" (*Rep.,* VIII, 550 d-e). Tornando-se assim pessoas de negócios e avaros, exaltam os ricos, a quem oferecem cargos públicos e enchem de louvores, enquanto desprezam os pobres. "E então legislam estabelecendo como limite-base da constituição oligárquica uma certa quantidade de riqueza, maior onde é mais forte a oligarquia e menor onde é menos forte; e prescrevem que não tenha cargos públicos aquele que dispuser de uma fortuna inferior à renda anual estabelecida" (*Rep.,* VIII, 551 a-b). Uma forma de constituição timocrática foi historicamente identificada por Platão na Constituição da Lacônia.

B) Em Aristóteles, a Timocracia é a forma de Governo fundada sobre o patrimônio. Lê-se na *Ética* (VIII. 10, 1160 a 35) que as formas corretas de Governo são três: "a monarquia, a aristocracia e uma terceira, que depende da distribuição da propriedade" — isto é do patrimônio — "e que é definida, de forma apropriada, como timocrática, embora muitos a chamem simplesmente *politia".* Assim, quando o nível de fortuna é baixo, a discriminação de renda atinge uma minoria da população, a classe mais pobre, excluindo-a de direitos ativos e passivos. então é possível falar, segundo Aristóteles, de uma Timocracia *democrática* em contraposição à Timocracia *oligárquica.* na qual a maioria dos cidadãos é excluída do Governo da coisa pública, ficando o poder concentrado nas mãos de poucos com altas rendas. A *politia* deve basear-se numa renda média (*Politica,* IV, 9, 1294' b). Em conclusão, enquanto para Platão a Timocracia é uma forma corrupta de Governo, para Aristóteles ela tende a confundir-se com a *politia*, constituição correta, e isto corresponde perfeitamente ao seu ideal de Governo misto, de democracia moderada, em que os cargos públicos são distribuídos com base na renda.

Exemplos históricos de Timocracia assim entendida são numerosíssimos no decorrer dos séculos e bastará lembrar, na Antigüidade, a Constituição de Sólon em Atenas e mais tarde, no século IV a.C, a de Antípatro e em Roma a dos escravos. Mais próximo de nós lembraremos que todas as primeiras Constituições modernas liberal-democráticas se baseiam no critério de renda de tal forma que, para eleger ou para ser eleito, para gozar de direitos políticos plenos ou em parte, era necessário possuir uma determinada renda. O sufrágio universal levou ao abandono definitivo do sistema timocrático.

[GIAMPAOLO ZUCCHINI]

Tirania. **— V. Ditadura, II.**

Tolerância.

I. DEFINIÇÕES. — O princípio de Tolerância prepara e em parte antecipa o princípio da liberdade política e, em alguns aspectos, transfere a teoria do *laisser faire* da política econômica para a atividade política geral. Um dos componentes relativistas, historicistas e pluralistas do pensamento liberal conduz ao reconhecimento de posições contrastantes dentro de um sistema conflituoso disciplinado por "regras de jogo" convencionadas. A teoria da Tolerância religiosa difundiu além disso uma acepção diferente do princípio de Tolerância, que consiste na abstenção de

hostilidades para quem professa idéias políticas, morais ou religiosas julgadas censuráveis. Nesta acepção, a Tolerância significa renúncia em impedir alguns males justificada pelo risco de que se forem impedidos à força se tornariam piores. A Tolerância para com os dissidentes é portanto aceita como um mal necessário quando não é possível reprimir o dissenso, ou seja, um mal menor quando o custo da repressão resultaria excessivo. É evidente que em tal caso o conceito de Tolerância constitui um grau preparatório do princípio de liberdade: a Tolerância institui, na verdade, um espaço de liceidade ou pelo menos de imunidade nas decisões individuais, mas o qualifica como concessão revogável e não ainda como direito irrevogável. "A palavra Tolerância — sustentava Mirabeau à Assembléia Nacional francesa — me parece de certo modo tirânica, uma vez que a autoridade que tolera poderia também não tolerar"; e lord Stanhope na Câmara alta britânica: "houve tempo em que os dissidentes invocavam a Tolerância como uma graça; hoje, os mesmos a invocam como um direito, mas virá um dia em que a desdenharão como um insulto". Por isso, Francesco Ruffini, referindo-se à definição de "cultos tolerados", empregada no primeiro artigo do Estatuto Albertino para designar as religiões acatólicas, notava: "a Tolerância, que é uma admirável virtude privada, soa odiosamente nas relações públicas; não será certamente o último exemplo disso o significado técnico que ela conserva hoje em dia no direito eclesiástico católico como reconhecimento forçoso e oportunístico do que de verdade não se pretende de maneira nenhuma aprovar. A palavra Tolerância pressupõe a existência de um Estado confessional, ou seja. de um Estado que crê que é necessário fazer profissão de um determinado culto como pessoa coletiva; como se ele também, tal como as pessoas físicas, tivesse uma alma a salvar" (*A liberdade religiosa,* § l.°/l)-

II. REFLEXOS POLÍTICOS DA TEORIA DA TOLERÂNCIA RELIGIOSA. — É costume indicar Marcílio de Pádua (*Defensor pacis,* 1324) como um precursor da teoria política da Tolerância. Ele sustenta que a Sagrada Escritura convida a ensinar, a demonstrar e a convencer, não a obrigar e a punir, porque, sendo a consciência incoercível, a fé imposta através da coerção não traz nenhuma vantagem para a salvação espiritual. Esta tese havia sido já reivindicada pelos primeiros cristãos e foi depois retomada com especial vigor por Spinoza no *Tractatus theologico-politicus* (1670, cap. XX). Marcílio, além do mais, admitia que os infiéis e os hereges subtraídos à perseguição dos tribunais eclesiásticos pudessem ser punidos pelo tribunal secular enquanto transgressores da lei civil.

O irenismo da tradição humanista do século XVI abriu caminho para a teoria da Tolerância *civil* para com os diversos tipos de fé defendida, entre outros, por Erasmo e Thomas Morus. Após a execução de Miguel Servet, Castellion publicou, sob o pseudônimo de Martinus Bellius, em polêmica contra Calvino, o tratado *De Haereticis an sint persequendi* (1554); na França, o liberalismo religioso foi defendido por Jean Bodin no *Traité de la République* (1576) e no *Colloquium Heptaplomeres* (1593) e o partido dos "Politiques", defensor das finalidades temporais do Estado comprometidas pelos conflitos religiosos, propugnou a Tolerância civil para com os reformados em compensação pelo seu empenho leal em prol dos interesses nacionais.

Na Alemanha, nos últimos anos do século XVI e nos primeiros do século XVII apareceram escritos sistemáticos sobre a Tolerância dos luteranos Camerarius e Gerhard e do católico Becanus. Mas os principais tratados sobre a teoria da Tolerância se acham no século XVII nas obras de Grócio, Bayle, Milton e Locke. Fundamental para a teoria moderna da Tolerância religiosa é a *Epístola de tolerantia,* escrita cm 1685 por John Locke durante seu exílio na Holanda e publicada como anônima em 1689.

Na *Epístola* Locke estabelece os respectivos deveres da Igreja, dos particulares, da magistratura eclesiástica e civil para com o princípio de Tolerância:

a) Nenhuma Igreja é obrigada, em nome da Tolerância, a manter em seu seio quem se obstina a pecar contra a doutrina estabelecida; mas a excomunhão não deve ser acompanhada de violências ou danos contra o corpo e contra os bens daquele que é expulso.

b) Nenhum particular pode danificar ou diminuir os bens civis de quem se declara estranho à sua religião, porque os direitos do homem e do cidadão não pertencem à esfera religiosa.

c) A autoridade eclesiástica não pode estender-se às questões civis que são de esfera diferente e das quais a Igreja está separada; Igreja e Estado são ordens diferentes pela sua origem e pelos fins que se propõem.

d) Quanto à magistratura civil, o direito de governar e a perícia política não contêm cm si um conhecimento certo das coisas e muito menos da religião verdadeira. O magistrado civil deverá, por isso mesmo, abster-se de toda ingerência nas opiniões religiosas dos súditos e na celebração dos cultos, seguindo o princípio de que aquilo que é lícito no Estado não pode ser proibido na

Igreja e de que, vice-versa, as coisas ilícitas no Estado não podem ser lícitas na Igreja, mesmo quando adotadas nos usos sagrados.

Segue-se daí, segundo Locke, que o magistrado civil não deverá tolerar uma Igreja disciplinada de modo que quem a ela adere passe "ao serviço e à obediência de um outro soberano", porque, em tal caso, dar-se-ia lugar a uma sobreposição de jurisdições. Locke nega todo direito de Tolerância religiosa aos ateus, negadores da religião; mas algumas tendências relativistas ("toda Igreja é ortodoxa para si mesma e errônea ou herética para os outros") e a clara afirmação da liberdade de consciência e da separação entre Estado e Igreja fazem da *Epístola* um documento fundamental do LAICISMO (V.) .

III. DESENVOLVIMENTO MODERNO DO PRINCÍPIO DE TOLERÂNCIA. — O princípio de tolerância se afirmou plenamente no século XVIII com o iluminismo e o racionalismo (é bastante conhecido o *Traité sur la tolérance* de Voltaire, de 1763, escrito por ocasião da condenação do protestante Jean Calas; nesse tratado Voltaire se propõe demonstrar que a intolerância religiosa não é justificada nem pela tradição judaica e clássica nem pela doutrina evangélica). E no século XIX foi um componente essencial do pensamento político liberal. Foi acolhido pela própria Igreja, nas encíclicas de Leão XIII, com muitas limitações e como um mal menor. Também em 1950, o padre Messineo contrapunha à teoria liberal da Tolerância, fundada sobre o agnosticismo e o subjetivismo religiosos, a teoria restritiva da Tolerância como atitude prática "que leva a suportar com indulgência e longanimidade uma ação ou um fato lesivos do nosso sentimento e dos nossos direitos". Segundo esta interpretação, pois que se "se tolera o mal e o erro, não se tolera o bem e a verdade", a Tolerância não deveria comportar a paridade jurídica dos cultos sustentada pela concepção do liberalismo agnóstico. É inegável que a plena explicação do princípio de Tolerância é incompatível com o dogmatismo religioso, o qual, professando a certeza da verdade recebida por graça, impõe o *aut-aut* entre verdade e falsidade e a divisão dos homens entre eleitos e réprobos.

Os mais recentes desenvolvimentos do pensamento da Igreja, entretanto, contidos nas declarações do Concilio Vaticano Il e nas encíclicas de João XXIII e de Paulo VI, estão explicitamente orientados para o princípio de Tolerância na medida em que, reconhecendo e exaltando a dignidade natural da pessoa humana — que não foi perdida nem em presença do erro —, reafirmam que a busca da verdade é um ato voluntário do conhecimento sobre o qual a autoridade civil não tem poder de interferência.

Independentes da problemática da Tolerância religiosa são as teorias críticas da sociedade contemporânea, que tendem a esclarecer os aspectos repressivos no panorama da Tolerância. Segundo Robert Paul Wolff, por exemplo, a Tolerância é a virtude da moderna democracia pluralista. Mas o pluralismo democrático, tal qual pode ser observado na América contemporânea e em outras sociedades industrializadas, apresentaria uma série de analogias com as sociedades feudais e corporativas enquanto se mostraria tolerante para com os grupos constituídos e não para com os indivíduos cujo comportamento se desvia das normas do grupo. Segundo Herbert Marcuse, a função liberal da Tolerância teria sido alterada pelas mudanças verificadas nas sociedades democráticas avançadas, que minaram as bases do liberalismo econômico e político. A Tolerância deveria portanto concretizar-se numa prática subversiva e liberante e contrapor-se à Tolerância decadente mascarada pela REPRESSÃO (V.) .

BIBLIOGRAFIA. — J. LECLER, *Storia della tolleranza nel secolo della riforma.* Morcelliana, Brescia 1967. 2 vols.; J. LOCKE. *Saggio sulla tolleranza. in Scritti editi e inediti sulla tolleranza.* ao cuidado de C. A. VIANO. UTET. Torino 1961; A. MESSINEO. *Tolleranza e intolleranza,* in "Civiltà cattolica". caderno 2.411, ano 101. 2 de dezembro de 1950, vol. IV; F. RUFFINI, *La libertà religiosa* (I." ed. 1901), Feltrinelli, Milano 1967.

[VALERIO ZANONE]

Totalitarismo.

I. AS TEORIAS CLÁSSICAS DO TOTALITARISMO. — Na Itália, começou-se a falar de Estado "totalitário" por volta da metade da década de 20 para significar, no nível de avaliação, as características do Estado fascista em oposição ao Estado liberal. A expressão está presente na palavra "Fascismo" da *Enciclopedia Italiana* (1932), quer na parte escrita por Gentile, quer na parte redigida por Mussolini, onde se afirma a novidade histórica de um "partido que governa totalitariamente uma nação". Na Alemanha nazista, o termo, ao contrário, teve pouca voga, preferindo-se falar de Estado "autoritário". Entretanto, a expressão começava a ser usada para designar todas as ditaduras monopartidárias, abrangendo tanto as fascistas quanto as comunistas. Neste sentido a empregou George H. Sabine no verbete

"Estado" da *Encyclopaedia of the social sciences* (1934). Em 1940, num simpósio sobre o "Estado totalitário" publicado nos *Proceedings of american philosophical society,* Carlton H. Hayes descreveu algumas características originais do Governo totalitário e especialmente a monopolização de todos os poderes no seio da sociedade, a necessidade de gerar uma sustentação de massa, o recurso às modernas técnicas de propaganda. Em 1942, em *The permanent revolution,* Sigmund Neumann colocou em destaque o movimento permanente que se desprendeu dos regimes totalitários e que atinge, numa mutação incessante, os próprios procedimentos e instituições políticos. Todavia, não obstante tais antecedentes, o uso da palavra Totalitarismo para designar, com uma conotação fortemente derrogatória, todas ou algumas ditaduras monopartidárias fascistas ou comunistas se generalizou somente após a Segunda Guerra Mundial. Durante o mesmo período foram formuladas as teorias mais completas do Totalitarismo, a de Hannah Arendt (*The origins of totalitarianism,* 1951) e a de Carl J. Friedrich e Zbigniew K. Brzezinski (*Totalitarian dictatorship and autocracy,* 1956).

Segundo H. Arendt, o Totalitarismo é uma forma de domínio radicalmente nova porque não se limita a destruir as capacidades políticas do homem, isolando-o em relação à vida pública, como faziam as velhas tiranias e os velhos despotismos, mas tende a destruir os próprios grupos e instituições que formam o tecido das relações privadas do homem, tornando-o estranho assim ao mundo e privando-o até de seu próprio eu. Neste sentido, o fim do Totalitarismo é a transformação da natureza humana, a conversão dos homens em "feixes de recíproca reação", e tal fim é perseguido mediante uma combinação, especificamente totalitária, de ideologia e de terror. A ideologia totalitária pretende explicar com certeza absoluta e de maneira total o curso da história. Torna-se, por isso, independente de toda experiência ou verificação fatual e constrói um mundo fictício e logicamente coerente do qual derivam diretrizes de ação, cuja legitimidade é garantida pela conformidade com a lei da evolução histórica. Esta lógica coativa da ideologia, perdido todo contato com o mundo real, tende a colocar na penumbra o próprio conteúdo ideológico e a gerar um movimento arbitrário e permanente. O terror totalitário, por sua vez, serve para traduzir, na realidade, o mundo fictício da ideologia e confirmá-la, tanto em seu conteúdo, quanto, e sobretudo, em sua lógica deformada. Isso atinge, na verdade, não apenas os inimigos reais (o que acontece na fase da instauração do regime), mas também e especialmente os inimigos "objetivos", cuja identidade é definida pela orientação político-ideológica do Governo mais do que pelo desejo desses inimigos em derrubá-lo. E na fase mais extrema atinge também vítimas escolhidas inteiramente ao acaso. O terror total que arregimenta as massas de indivíduos isolados e as sustenta num mundo que, segundo elas, se tornou deserto torna-se por isso um instrumento permanente de Governo e constitui a própria essência do Totalitarismo, enquanto a lógica dedutiva e coercitiva da ideologia é seu princípio de ação. ou seja, o princípio que o faz mover.

No plano organizativo, a ação da ideologia e do terror se manifesta através do partido único, cuja formação elitista cultiva uma crença fanática na ideologia, propagando-a sem cessar, e cujas organizações funcionais realizam a sincronização ideológica de todos os tipos de grupos e de instituições sociais e a politização das áreas mais remotas da política (esporte e atividades livres, por exemplo), e através da polícia secreta, cuja técnica operacional transforma toda a sociedade num sistema de espionagem onipresente e onde cada pessoa pode ser um agente da polícia e onde todos se sentem sob constante vigilância. O regime totalitário não tem entretanto uma estrutura monolítica. Há, bem pelo contrário, uma multiplicação e uma sobreposição de funções e de competências da administração estatal, do partido e da polícia secreta, que dão lugar a um emaranhado organizativo confuso, bem distinto de uma típica "ausência de estrutura". Esta ausência de estrutura está de acordo com o movimento e a imprevisibilidade próprios do regime totalitário e que têm origem na vontade absoluta do ditador, o qual sempre está em grau de fazer flutuar o centro do poder totalitário de uma para outra hierarquia. A vontade do chefe é a lei do partido e toda organização partidária não tem outro escopo senão o de realizá-la. O chefe é o depositário da ideologia: apenas ele pode interpretá-la ou corrigi-la. Até a polícia secreta, cujo prestígio cresceu extraordinariamente em relação ao que gozava nos velhos regimes autoritários, tem um poder real menor, pelo fato de estar inteiramente sujeita à vontade do chefe, o único a quem compete decidir quem será o próximo inimigo potencial ou "objetivo". Segundo esta interpretação, a personalização do poder é portanto um aspecto crucial dos regimes totalitários. Entretanto, Arendt não faz dela explicitamente um terceiro pilar da noção de Totalitarismo (ao lado do terror e da ideologia), provavelmente para não perturbar a solidez da concepção essencialista e teleológica do fenômeno que se manifesta por conseqüência algo densa.

A segunda teoria clássica, a de Carl J. Friedrich e de Zbigniew K. Brzezinski, define o Totalitarismo com base nos traços característicos que podem ser encontrados na organização dos regimes totalitários. Segundo esta colocação, o regime totalitário é resultante da união dos seis pontos seguintes: 1) uma ideologia oficial que diz respeito a todos os aspectos da atividade e da existência do homem e que todos os membros da sociedade devem abraçar, e que critica, de modo radical, o estado atual das coisas e que dirige a luta pela sua transformação; 2) um partido único de massa dirigido tipicamente por um ditador, estruturado de uma forma hierárquica, com uma posição de superioridade ou de mistura com a organização burocrática do Estado, composto por pequena percentagem da população, onde uma parte nutre apaixonada e inabalável fé na ideologia e está disposta a qualquer atividade para propagá-la e atuá-la; 3) um sistema de terrorismo policial, que apóia e ao mesmo tempo controla o partido, faz frutificar a ciência moderna e especialmente a psicologia científica e é dirigido de uma forma própria, não apenas contra os inimigos plausíveis do regime, mas ainda contra as classes da população arbitrariamente escolhidas; 4) um monopólio tendencialmente absoluto, nas mãos do partido e baseado na tecnologia moderna, da direção de todos os meios de comunicação de massa, como a imprensa, o rádio e o cinema; 5) um monopólio tendencialmente absoluto, nas mãos do partido e baseado na tecnologia moderna, de todos os instrumentos da luta armada; 6) um controle e uma direção central de toda a economia através da coordenação burocrática das unidades produtivas antes independentes. A combinação habilidosa de propaganda e de terror, tornada possível graças ao uso da tecnologia moderna e da moderna organização de massa, confere aos regimes totalitários uma força de penetração e de mobilização da sociedade qualitativamente nova em relação a qualquer regime autoritário ou despótico do passado e torna-os por isso um fenômeno político historicamente único.

Entre a interpretação de Arendt e a de Friedrich-Brzezinski há diferenças notáveis. Mencionarei apenas as principais. Antes de tudo, é diferente o modo de abordar o tema: Arendt procura determinar o fim essencial do Totalitarismo que identifica na transformação da natureza humana, reduzindo os homens a autômatos absolutamente obedientes e em torno deste fim ordena todos os outros aspectos do fenômeno; Friedrich e Brzezinski, ao contrário, não reconhecem nenhum fim essencial ou conatural no Totalitarismo e limitam-se a descrever uma "síndrome totalitária", isto é, um conjunto de traços característicos dos regimes totalitários. Em segundo lugar, na interpretação de Friedrich-Brzezinski falta, pelo menos parcialmente, a ênfase posta por Arendt na personalização do poder totalitário e no papel crucial do chefe, que detém em suas mãos os meandros da ideologia, do terror e de toda a organização totalitária. Esta segunda diferença está ligada, em grau considerável, a uma terceira, que diz respeito ao âmbito de aplicação da noção de Totalitarismo. Para Arendt são totalitárias apenas a Alemanha hitlerista (de 1938 em diante) e a Rússia stalinista (de 1930 em diante); para Friedrich e Brzezinski são totalitários, além do regime nazista e soviético, o regime fascista italiano, o regime comunista chinês e os regimes comunistas do Leste europeu.

Mas existem pontos de acordo que também são notáveis. Em primeiro lugar, tanto Arendt quanto Friedrich e Brzezinski vêem no Totalitarismo uma nova forma de dominação política, pelo fato de ele ser capaz de conseguir um grau de penetração e de mobilização da sociedade que não tem precedentes nos regimes conhecidos do passado e representa neste sentido um verdadeiro salto de qualidade. Em segundo lugar, as duas interpretações concordam ao identificar três aspectos centrais do regime totalitário numa ideologia oficial, no terror policial e num partido único de massa. A polícia secreta que Arendt acrescenta a este elenco no plano institucional e o controle monopolista dos meios de comunicação e dos instrumentos de violência, assim como a direção central da economia, acrescentados por Friedrich e Brzezinski, podem considerar-se, ao menos dentro de certos limites, como especificações posteriores, que não afetam a centralização da ideologia, do terror e do partido único. Neste sentido, poder-se-ia dizer em linhas gerais que o regime totalitário dá pouca importância à distinção tradicional entre Estado, ou melhor, aparelho político e sociedade, por meio do instrumento organizacional do partido único de massa, que é plenamente maleável e pilotável a partir do vértice do regime, e destrói ou afeta o poder e modifica o comportamento regular e previsível dos corpos organizados do Estado (burocracia, exército, magistratura) , e por meio do emprego concomitante e combinado da doutrinação ideológica e do terror, dentro das formas que a tecnologia moderna oferece e que permitem penetrar e politizar todas as células do tecido social. Desde a época em que foram apresentadas as duas teorias que acabamos de expor houve a tendência de reproduzir estes três aspectos do Totalitarismo por parte de muitos autores que se ocuparam do

assunto, embora com formulações e destaques diferentes. Raymond Aron, por exemplo, coloca entre as características do Totalitarismo um partido que monopoliza a atividade política, uma ideologia que anima o partido e se torna verdade oficial do Estado, e, através dos controles totalitários sobre a sociedade, uma politização de todos os erros ou os insucessos dos indivíduos e portanto a instauração de um terror ao mesmo tempo policiesco e ideológico.

Contudo, a partir do início da década de 60, e em certos aspectos mesmo antes, foram-se delineando correntes de revisão das teorias clássicas do Totalitarismo, que atacaram em três direções: a novidade histórica do Totalitarismo, a similaridade entre o Totalitarismo fascista e o Totalitarismo comunista e a extensão do conceito de Totalitarismo a todos os regimes comunistas e à própria Rússia pós-stalinista. Estas revisões demonstraram uma eficácia crescente nas três direções indicadas. Menor eficácia se verificou na pesquisa de precedentes históricos. Foram aventadas diversas analogias, mas não se alterou o caráter de substancial novidade dos regimes totalitários. Maior eficácia se verificou na análise das relações entre o Totalitarismo fascista e o Totalitarismo comunista. Não pôde ser contestada a existência de elementos de semelhança, mas também foram identificadas diferenças muito relevantes. A eficácia máxima foi encontrada na limitação do campo de aplicação do conceito de Totalitarismo: uma direção na qual, de resto, a tendência revisionista teve em vista a teoria de Friedrich e não (ou então apenas de forma indireta) a de Arendt. Será portanto oportuno examinar em separado estas três partes da pesquisa.

II. TOTALITARISMO MODERNO E EXPERIÊNCIAS POLÍTICAS PRECEDENTES. — Vários autores identificaram precedentes históricos do Totalitarismo, tanto na Antigüidade greco-romana como no despotismo oriental, como ainda em algumas experiências políticas da Europa moderna. Para a Antigüidade grega e romana olhou, entre outros, Franz Neumann, o qual acha que tanto o regime espartano quanto o regime do Império Romano dos tempos de Diocleciano foram "ditaduras totalitárias". No primeiro caso, Neumann sublinha o domínio absoluto dos espartanos sobre os ilotas, baseado num terror policiesco permanente, posto em ato por grupos de jovens espartanos que os éforos mandavam clandestinamente, de tempos a tempos, para aterrorizar e assassinar os ilotas; e a coesão da classe dominante conseguida com um controle completo da sociedade e da vida privada por meio de técnicas e de instituições especiais, como a transferência para o internato dos meninos quando atingiam os seis anos de idade e um rígido esquema de educação estatal. No segundo caso, Neumann concentra sua atenção sobre a cruel política da arregimentação social através da qual Diocleciano procurou segurar o processo de deterioração da vida econômica, impondo compulsoriamente um Estado corporativo que garantisse a produção e a disponibilidade das forças de trabalho. Todos os mestres e as profissões foram organizados em corporações, tornando-se obrigatório e hereditário pertencer a elas. Os mineiros e os cavadores eram portadores de um sinal específico; os padeiros só podiam casar no âmbito das famílias de seus companheiros de trabalho; e não demorou muito para que a inscrição nas corporações se tornasse a punição oficial para o criminoso que até ali tivesse conseguido escapar dela.

Sobre o despotismo oriental como antepassado do Totalitarismo moderno, e em particular do comunista, ocupou-se especialmente Karl A. Wittfogel. Este autor parte da concepção marxista do "modo asiático de produção", no qual as exigências de irrigação em larga escala e das obras de controle das inundações produziram uma intervenção maciça do Estado, o qual, tornando-se o organizador exclusivo do trabalho coletivo, se transformou também no patrão da sociedade. O resultado político foi um despotismo burocrático no qual as divisões de classe foram substituídas pelas distinções de grupo no seio de uma sociedade burocratizada, e que Wittfogel descreve como um sistema de "poder total". O poder do despotismo oriental é total porque não é travado nem por barreiras constitucionais nem por barreiras sociais; além do mais, ele é exercido em benefício dos governantes e está concentrado habitualmente nas mãos de um só homem. Ao poder total correspondem: um terror total, exercido através de um controle centralizado do exército, da polícia e dos serviços de informação, e mediante o recurso à técnica sistemática do "Governo com chicote"; uma submissão total dos súditos, manipulada pelo medo, simbolizada pela prática constante da prosternação, através da qual a obediência se torna a máxima das virtudes humanas; e um isolamento total que envolve o homem comum, o qual teme comprometer-se em qualquer circunstância, e também o funcionário burocrático e o próprio chefe superior que sempre apóiam quem tem poder e não confiam em ninguém. A este despotismo burocrático, que chama de "semi-empresarial", "hidráulico" e "oriental", Wittfogel acha que se deve aproximar, em sua substância, como variante do mesmo sistema, o despotismo que ele chama de "totalmente empresarial", "totalitário" ou

"comunista", no qual a função econômica de base não é constituída pelo simples controle centralizado da água, mas pelo controle centralizado de todos os recursos fundamentais.

Também Barrington Moore, embora não co-dividindo a colocação de Wittfogel, estuda o despotismo oriental e em particular o indiano e o chinês, para detectar os antecedentes históricos do Totalitarismo moderno, sublinhando, a propósito, a obra de estandardização e de uniformização da burocracia estatal, a existência de um sistema bem desenvolvido de espionagem e de delação recíproca e uma doutrina política caracterizada por um racionalismo amoral interessado unicamente na técnica política mais eficaz. Um precedente ainda mais semelhante ao Totalitarismo moderno é encontrado por Moore na ditadura teocrática de Calvino em Genebra. O objetivo de Calvino era construir um Estado cristão sobre o modelo da teocracia israelita do tempo dos reis e fundado sobre a doutrina da predestinação. A ditadura de Calvino, que teve o seu período de pleno desenvolvimento durante os últimos anos da vida do reformador (1555-1564), exerceu grande influência sobre os hábitos e o pensamento do dia-a-dia da população, chegando a proibir as festas e os passatempos preferidos de Genebra, a decretar o corte dos vestidos e o tipo de sapatos que o cidadão devia calçar. Por outro lado, não modificou substancialmente a ordem política anterior, mas procurou condicioná-la e imbuí-la do espírito do calvinismo. Neste sentido, agiu tanto em relação às instituições representativas criadas pela burguesia quanto em relação às próprias eleições. O principal instrumento institucional da ditadura foi o Concistório, que na origem fora concebido apenas como um meio para superintender as questões matrimoniais e que em determinado momento se tornou o centro principal do controle político, moral e religioso, desenvolvendo também funções de polícia secreta e de censura moral.

Não é o caso de examinar um por um todos os pontos de vista acima expostos para avaliar detalhadamente o grau de validade ou de analogia que eles encerram. Podemos admitir na verdade que em todos estes pontos de vista existem elementos de verdade, no sentido de que existem efetivas similaridades entre os regimes despóticos e absolutos por eles lembrados e o Totalitarismo moderno. Mas estas analogias não são decisivas já que, após terem sido enumerados todos os possíveis confrontos e terem sido fixados todos os possíveis pontos de contato, o Totalitarismo conserva, não obstante tudo, algumas características fundamentais que são especificamente e apenas suas, como reconhecem, aliás, também, alguns dos autores que pesquisaram sobre esses antecedentes históricos. As características que permanecem específicas e únicas do Totalitarismo são, de um lado, a associação da penetração total do corpo social através de uma mobilização permanente e total, que envolve toda a sociedade num movimento incessante de transformação da ordem social, e, de outro lado, a intensificação até um grau máximo, sem precedentes na história, desta penetração-mobilização da sociedade.

Nos precedentes históricos antes lembrados está claramente ausente a mobilização total da sociedade. Esparta era uma sociedade estática, fundada sobre a exploração dos ilotas mas, em contrapartida, Esparta não pedia aos escravos a participação política nem a sustentação ativa do regime. O mesmo deve ser dito do Império Romano no tempo de Diocleciano e dos trabalhadores arregimentados compulsoriamente para as corporações. As sociedades típicas do despotismo oriental eram também, como reconhecem Wittfogel e Moore, tradicionais e estacionárias. Nelas, o poder despótico se contentava com a obediência absoluta do súdito sem exigir a ortodoxia ideológica e a adesão entusiástica ao regime, Finalmente, a ditadura teocrática de Calvino, que por sua vez tentava modelar a vida privada dos cidadãos, não possuía um movimento ativista contínuo nem uma mobilização ininterrupta tendo em vista a transformação radical da sociedade, que são características típicas do Totalitarismo do século XX. Nestes precedentes históricos falta também a intensificação máxima da penetração da sociedade, que distingue o Totalitarismo, e que somente os instrumentos oferecidos pela tecnologia moderna e a combinação de mobilização e penetração conseguiram obter. Wittfogel admite que os despotismos orientais, embora tenham conseguido impedir o crescimento de eficientes organizações secundárias, não tiveram à mão instrumentos de eficácia e de alcance universal que permitem aos regimes totalitários estender o controle total às organizações primárias e a cada um dos cidadãos. Observações semelhantes podem ser feitas para todos os Estados absolutos de vastas dimensões que o passado recordou, inclusive o regime de Diocleciano. Também os regimes absolutos de pequenas comunidades, como Esparta ou Genebra, carecem de força de penetração e de arregimentação da atividade econômica e da inteira vida social que encontramos no Totalitarismo. De uma forma geral, quando passamos "da doutrina e do aparelho de controle destes regimes pré-industriais ao exame da sua influência sobre a população governada", afirma precisamente Moore, "percebemos imediatamente uma diferença fundamental entre as velhas formas e

o Totalitarismo contemporâneo. Os controles do Totalitarismo moderno incidem mais profundamente sobre o tecido social em grau superior ao de qualquer outro período histórico. Sob este aspecto, são realmente únicos".

As características únicas do Totalitarismo tornaram-se possíveis, por seu lado, graças a condições sociais particulares realizadas no mundo contemporâneo. Elas são reavivadas na formação da sociedade industrial de massa, na persistência de uma arena mundial dividida e no desenvolvimento da tecnologia moderna. 1) A industrialização tende a produzir, de um lado, a desvalorização dos grupos primários e intermédios e a atomização dos indivíduos, e deste modo torna possível um decisivo incremento da penetração política, e, de outro lado, produz a urbanização, a alfabetização, a secularização cultural e o ingresso das massas na política, impondo, desta forma, um incremento decisivo da mobilização política. É por isso que o Totalitarismo, como forma extrema do despotismo moderno, teve de criar coercitivamente uma sustentação de massa virtualmente coextensivo a toda a sociedade. 2) Além disso, nas condições sociais criadas pela industrialização, a persistência de uma arena mundial dividida, e, por conseqüência, insegura e ameaçadora, tende a envolver na guerra e na preparação bélica parcelas cada vez maiores dos recursos e das atividades da nação, até transformar o país inteiro numa enorme máquina de guerra. Dessa forma a anarquia internacional favorece um crescimento explosivo da penetração-mobilização, especialmente nos países mais expostos aos perigos externos. 3) Finalmente, ocorre também lembrar que a penetração-mobilização totalitária da sociedade não seria atuável sem os instrumentos colocados à disposição pela tecnologia moderna. Basta pensar no efeito que o desenvolvimento tecnológico exerceu sobre os instrumentos da violência, sobre os meios de comunicação de massa, sobre os meios de transporte, sobre as técnicas de organização, de registro e de cálculo, que tornam possível a direção central da economia, e ainda sobre as técnicas de vigilância e de controle da polícia secreta.

III. TOTALITARISMO FASCISTA E TOTALITARISMO COMUNISTA. — As diferenças entre Totalitarismo fascista e Totalitarismo comunista devem ser reportadas às diferenças entre fascismo e comunismo, em geral. Estas últimas são, antes de tudo, diferenças de ideologia e de base social.

A ideologia comunista é um conjunto de princípios, coerente e elaborado, que descreve e orienta para uma transformação total da estrutura econômico-social da comunidade. A ideologia fascista, que se constituiu na mais radical versão, nazista, é um conjunto de idéias ou de mitos, bem menos coerente e elaborado, que não prevê nem orienta para uma transformação total da estrutura econômico-social da comunidade. A ideologia comunista é humanística, racionalista e universalista: seu ponto de partida é o homem e sua razão; é por isso que ela assume a forma de um credo universal que abrange todo o gênero humano. A ideologia fascista é organicista, irracionalista e anti-universalista: seu ponto de partida é a raça, concebida como uma entidade absolutamente superior ao homem individual. Ela toma por isso a forma de um credo racista que trata com desprezo, como uma fábula, a idéia ética da unidade do gênero humano. A ideologia comunista pressupõe a bondade e a perfectibilidade do homem e tem em mira a instauração de uma situação social de plena igualdade e liberdade: neste quadro a "ditadura do proletariado" e a violência são simples instrumentos, necessários mas temporários, para alcançar o escopo final. A ideologia fascista pressupõe a corrupção do homem e tem em mira a instauração do domínio absoluto de uma raça acima de todas as outras: a ditadura, o *Führerprinzip* e a violência são princípios de governo permanentes, indispensáveis para manter sujeitas e para liquidar as raças inferiores. A ideologia comunista, enfim, é revolucionária: apresenta-se como a herdeira dos ideais do iluminismo e da Revolução Francesa, aos quais pretende dar um efetivo conteúdo econômico e social com uma revolução profunda da estrutura da sociedade. A ideologia fascista é reacionária: ela é a herdeira das tendências mais extremas do pensamento contra-revolucionário do século passado, em seus componentes irracionalistas, racistas e radicalmente antidemocráticos; e em certos aspectos como os mitos teutônicos, o juramento pessoal perante o chefe, a ênfase dada à honra, o sangue e a terra, voltam-se para o passado até uma ordem pré-burguesa.

As diferenças de base social dizem respeito, de uma maneira geral, ao ambiente econômico-social, e, de uma maneira especial, à base de sustentação de massa e de recrutamento do novo regime, assim como aos comportamentos recíprocos do novo regime e da velha classe dirigente. O comunismo se instala habitualmente numa sociedade onde o processo de industrialização e de modernização se está iniciando ou se encontra no primeiro estágio e assume a tarefa de uma industrialização e de uma modernização forçada e rápida. O fascismo normalmente se instala

numa sociedade onde o processo de industrialização e de modernização já está avançado e num ponto bom. Seu objetivo não é tanto a industrialização e a modernização da sociedade, mas sim a mobilização e a obediência de uma sociedade já industrializada e modernizada aos próprios fins. No comunismo, a base de sustentação de massa do regime e a fonte privilegiada do recrutamento da elite são constituídas pela classe operária e pelo proletariado urbano. No fascismo, a base de sustentação de massa do regime e a fonte privilegiada do recrutamento da elite são constituídas pela classe pequeno-burguesa: empregados, camponeses, pequenos comerciantes, militares e intelectuais frustrados, que se sentem esmagados entre a grande burguesia e as organizações do proletariado. A esta sustentação do fascismo se juntam bem depressa a finança e o apoio dos grandes financeiros e dos grandes industriais. O comunismo, finalmente, debela e liquida completamente a velha classe dirigente, tanto a econômica como a da administração do Estado. O fascismo mantém em grande parte a velha classe dirigente, seja econômica, seja burocrática ou militar, procurando fazer dela, antes de tudo, uma aliada, para depois convertê-la num instrumento da própria política.

Estas diferenças podem ser atenuadas ou retificadas num caso ou em outro. Em particular, pelo que toca à ideologia, deve-se observar que a ideologia nazista, embora não exija uma transformação total da estrutura econômico-social da comunidade, impõe entretanto uma transformação radical da ordem político-social: ela pretendia revolucionar a carta da Alemanha e da Europa, eliminando os hebreus e instaurando o domínio absoluto da raça superior sobre as inferiores. O fato de a ideologia nazista não ter dirigido a obra de transformação para as relações econômicas e de ter orientado parcialmente a agressividade para fora e não para dentro do corpo social não muda a circunstância de que ela tem em vista uma transformação radical da ordem político-social. Por outro lado, a ideologia comunista nem sempre foi uma doutrina coerente e uma guia coerente da ação política: precisamente na fase totalitária do regime soviético, as bruscas e arbitrárias mudanças de rumo por parte de Stalin mostram que a mesma foi em grande parte uma racionalização da conduta do ditador. Quanto à base social, observe-se que antes da Revolução os bolcheviques receberam apoio não só do proletariado mas ainda de uma parte da burguesia; e que da mesma forma os nazistas tiveram o apoio não só da pequena e da grande burguesia mas também de uma parte do proletariado urbano, se bem que em proporção reduzida em relação ao seu peso reduzido em relação à população total. Além disso, se é verdade que parte da grande finança e da grande indústria financiou e apoiou os nazistas nas fases da instauração e da consolidação do regime, da mesma forma é verdadeiro que, quando o regime entrou cm sua fase totalitária, a grande finança e a grande indústria se tornaram instrumentos da política nazista em maior grau do que esta era instrumento daquelas.

Entretanto, feitas estas correções, como é justo que se faça, o resultado não muda muito. Em seu conjunto, as diferenças de base social e de ideologia acima enunciadas permanecem reais e profundas; e, na perspectiva por elas delineada, fascismo e comunismo são dois fenômenos clara e definitivamente contrapostos.

Mas o que mais se deve objetar àqueles que destacam tais diferenças entre fascismo e comunismo é que elas não são um argumento pertinente contra o uso do conceito de Totalitarismo para designar tanto regimes fascistas como comunistas, ou melhor, para designar uma certa fase histórica do sistema comunista soviético e uma certa fase histórica do sistema nazista alemão. Não são um argumento pertinente as diferenças de ideologia porque, com base em ideologias de conteúdos diferentes, podemos construir praxes de domínio político substancialmente análogas. E não são um argumento pertinente as diferenças de base social porque, partindo de um ambiente econômico-social diferente e de uma composição social de sustentação de massa diferente, podemos chegar, igualmente, a praxes de domínio político substancialmente análogas. Na Alemanha de Hitler e na Rússia de Stalin verificou-se precisamente este fenômeno. Em cima de bases sociais e de ideologias diferentes criou-se uma praxe política fundamentalmente semelhante, feita de um partido monopolista, de uma ideologia de transformação da sociedade, do poder absoluto de um chefe, de um terror sem precedentes e. por conseqüência, da destruição de toda a linha estável de distinção entre aparelho político e sociedade. Se chamarmos e interpretarmos esta praxe política através do nome e do conceito de Totalitarismo, então poderemos e deveremos usar tal nome e tal conceito todas as vezes que (e só) existir a praxe correspondente, que se realize num sistema fascista ou num sistema comunista. Daí se segue que é legítimo falar de "Totalitarismo fascista" e de "Totalitarismo comunista" no sentido indicado. Mas segue-se também que é ilegítimo usar tais expressões se com elas quisermos dizer que o comunismo e o fascismo são fenômenos necessariamente totalitários por natureza. No que toca ao comunismo, em sua

complexa história, a praxe totalitária se realizou apenas no regime stalinista. Por sua vez, o fascismo não é também essencialmente totalitário, não obstante sua ideologia, que concebe a violência e a personalização do poder como princípios permanentes, se aproximar muito mais da essência do Totalitarismo.

Por outro lado, as diferenças entre fascismo e comunismo produzem efeitos relevantes na própria praxe totalitária. Esta assume, nos diferentes sistemas, caracteres parcialmente diversos, em relação ao direcionamento político geral do sistema político; e adquire, além disso, nos diferentes sistemas, uma diversa dinâmica evolutiva. O objetivo político geral do comunismo é a industrialização e a modernização forçadas em vista da construção de uma sociedade "sem classes". O objetivo geral do fascismo é a instauração da supremacia absoluta e permanente da raça eleita. Por isso, nos dois tipos de sistema, o Totalitarismo está ligado, por exemplo, a uma política econômica diferente: de um lado, procede-se a uma estatização completa das atividades econômicas e, de outro, mantém-se a máxima parte da economia na esfera privada, buscando dobrá-la aos próprios fins; o Totalitarismo está ligado também a um tipo de violência diferente: em certos casos, o resultado mais característico é o campo de trabalhos forçados, expressão da violência como meio para construir uma nova ordem; em outros, o resultado mais característico é o campo de concentração, expressão da vontade de destruição pura e simples de uma raça considerada inferior. Quanto à dinâmica evolutiva diferente, podemos lembrar a distinção feita por A. J. Groth, que se baseia no diferente grau de vulnerabilidade dos regimes totalitários. Os sistemas comunistas são menos vulneráveis porque destroem a velha classe dirigente e replasmam integralmente a estrutura social. Por isso, uma vez consolidados e após criarem uma sociedade substancialmente homogênea, podem diminuir a violência de massa e a política totalitária e empregar instrumentos de Governo mais apoiados na persuasão e no consenso. Contrariamente, os sistemas fascistas são mais vulneráveis porque deixam intactas, em larga escala, a velha classe dirigente e a mesma estrutura econômico-social. Dessa forma, eles vão provavelmente ao encontro de crises ocorrentes, provocadas pelos antagonismos que se produzem com este ou aquele grupo da velha classe dirigente, e das quais não podem sair vitoriosos, senão por meio de uma nova intensificação da violência de massa e da política totalitária. De resto, como já foi observado, a violência de massa, para o sistema nazista, é um princípio permanente de Governo, para conseguir e conservar o domínio da raça superior sobre as inferiores.

Compreende-se, a partir desta perspectiva, por que o fato de as teorias clássicas do Totalitarismo ignorarem ou subestimarem de maneira drástica as profundas diferenças entre fascismo e comunismo não deixou de ter notáveis conseqüências negativas. Quanto à teoria de Friedrich e Brzezinski, esta ignorância ou subestima é um dos fatores que estão na origem da indevida extensão do conceito de Totalitarismo a todos os regimes comunistas; e da desconcertante previsão — feita em 1956 na base da tendência anterior dos "sistemas fascistas" e dos "sistemas comunistas" — de que "as ditaduras totalitárias continuarão a tornar-se cada vez mais totais, mesmo que o ritmo desta intensificação possa diminuir".

No que diz respeito a Arendt, a ignorância ou subestima a que me referi é um dos fatores que explicam alguns aspectos um tanto carregados de sua interpretação do fenômeno totalitário. Para Arendt, o Totalitarismo é uma espécie de essência política inteiramente fechada em si mesma, que não é alterada pelos diversos ambientes econômico-sociais e pelo conteúdo da ideologia: a sua natureza é a transformação dos homens em feixes de reação intercambiável, uma transformação posta em movimento pela lógica deformada da ideologia e não pelo seu conteúdo. Ora, esta definição da natureza da ideologia me parece um modo de difundir uma interpretação dos efeitos de certas instituições do terror totalitário, como os campos de concentração, com o fim mesmo do domínio totalitário; e a confusão tornou-se possível, entre outras coisas, pelo fato de que Arendt vai muito além do processo da abstração e não presta atenção suficiente aos contextos e às conotações diferenciadas das diversas experiências totalitárias. Considerado sob este último ponto de vista, o Totalitarismo aparece, muito mais simplesmente, como uma tendência-limite da ação política na sociedade de massa, um certo modo extremo de fazer política, caracterizado por um grau máximo de penetração e de mobilização monopolística da sociedade, que ganha corpo na presença de determinados elementos constitutivos. O Totalitarismo, enquanto tal, assume diversos aspectos e está associado a diversos fins e diversas metas, conforme o sistema político particular no qual encarna e o relativo ambiente econômico-social.

IV. O PROBLEMA DA EXTENSÃO DO CONCEITO DE TOTALITARISMO. — A crítica revisionista ataca a tendência representada por Friedrich. e traduzida na linguagem prática da política em alargar a aplicação do conceito de Totalitarismo a

todos os regimes comunistas. Contra a liceidade desta operação, os críticos procuram mostrar a heterogeneidade substancial entre o regime stalinista e os outros regimes comunistas, assim como a descontinuidade entre o regime stalinista e o regime soviético pós-stalinista. Neste sentido, a crítica revisionista dirige sua atenção para três pontos: a diversidade do papel e do peso do terror; a diversidade da personalização do poder; a atenuação da importância da ideologia e, de uma forma geral, de muitos controles típicos do domínio totalitário.

Que os primeiros autores que elaboraram e aplicaram o conceito de Totalitarismo tivessem visto no terror um elemento fundamental desse conceito, não podemos pôr em dúvida. Para H. Arendt, como vimos, o terror "é a essência do Totalitarismo"; para Brzezinski sua "característica mais universal" (*The permanent purge,* 1956); para Merle Fainsod é "o eixo do Totalitarismo" (*How Russia is ruled,* 1953); para Friedrich e Brzezinski, seu "nervo vital". Segundo esta colocação inicial, o terror totalitário se diferencia do terror usado pelos velhos regimes autoritários tanto pela qualidade como pela quantidade. Ele atinge até os inimigos presumidos ou "objetivos" e outras vítimas inocentes: nesse caso, as vítimas não se tornam objeto do terror porque são "inimigos" ou "traidores", mas tornam-se "inimigos" ou "traidores" porque são objeto do terror; atinge profundamente camadas inteiras ou grupos profissionais ou grupos étnicos, e os atinge de modo contínuo e capilar: todos se sentem sob o constante controle da polícia e ninguém pode dizer-se livre do terror totalitário. Esta espécie de terror é um instrumento essencial do domínio totalitário: inibe qualquer tipo de oposição, força a adesão e a sustentação entusiástica do regime e conduz a um ponto máximo a penetração e a mobilização política da sociedade.

Ora, a ação do terror totalitário — assim entendido — se encontra na Rússia stalinista dos anos 30, especialmente a partir de 1934, e depois também no período pós-guerra, através dos grandes expurgos, da liquidação de grupos sociais inteiros e dos quadros dirigentes do partido, das deportações em massa, dos campos de concentração e de trabalho forçado; e na Alemanha hitlerista, especialmente a partir de 1937-1938, no pleno predomínio das SS sobre as demais organizações policiais e sobre o Ministério do Interior, no *pogrom* contra os hebreus, na deportação e na eliminação de hebreus, de "ociosos", de "anti-sociais", de doentes mentais e outros, e nos campos de concentração e de extermínio. Tudo era realizado, quer na Rússia, quer na Alemanha, através de uma densa rede de vigilância e de espionagem policial. Tal ação de terror totalitário não se encontra na Itália fascista nem nos países comunistas do Leste europeu, salvo alguns episódios isolados do período do máximo poder de Stalin. Também não se encontra na Rússia pós-stalinista, cuja diferença mais macroscópica em relação ao período precedente consiste precisamente num declínio substancial do terror em termos de quantidade e de qualidade, como demonstram muitos testemunhos de cidadãos soviéticos e segundo confirmação de numerosos estudos de observadores especializados do sistema político soviético. Esta mudança está expressa numa multiplicidade de inovações normativas e institucionais, como a abolição da comissão especial do Ministério do Interior, que tinha o poder de deportar sem processo para os campos de concentração, a abolição de um poder análogo da polícia política, a abolição dos processos secretos contra as pessoas acusadas de delitos contra o Estado, as limitações impostas à jurisdição dos tribunais militares, a redução das sanções cominadas para violações da disciplina do trabalho, a introdução de numerosas garantias processuais, e assim por diante. Mas, para além de todas estas inovações normativas e institucionais, o que menos aconteceu na Rússia pós-stalinista foi a onda de terror onipresente que pesava em todos os setores da vida social. O regime soviético permanece uma ditadura monopartidária, que recorre amplamente a meios coercitivos; mas o dinamismo específico do terror totalitário é uma lembrança do passado.

A conclusão que é preciso tirar destas considerações é a mesma que desde o início tirou H. Arendt: a limitação do campo de aplicação do conceito de Totalitarismo apenas para os regimes de Hitler na Alemanha e de Stalin na Rússia. Vários autores preferiram, por sua vez, modificar o conceito de Totalitarismo no sentido de uma atenuação radical do papel do terror, para poder estender sua aplicação a todos os regimes comunistas e à Rússia pós-stalinista. M. Fainsod, que havia vislumbrado no terror o "ponto de apoio" do Totalitarismo, falou mais tarde de um "Totalitarismo racionalizado", no qual o terror tem simplesmente "um certo lugar" (*How Russia is ruled, 2.'* ed., 1963). Friedrich, que havia definido o terror como o "nervo vital do *terrorismo",* afirmou mais: que havia supervalorizado o fenômeno que no "Totalitarismo amadurecido" se reduz à presença de um "terror psíquico" e de "um consenso geral" (*Totalitarian dictatorship and autocracy, 2.ª* ed., 1965). E. Brzezinski, que identificara no terror a "característica mais universal "do Totalitarismo", abandonou mais tarde

essa característica falando de "um Totalitarismo voluntário" (*Ideology and power in Soviet Union* 1962). Mas estas correções de rumos, esclarece a crítica revisionista, servem apenas para justificar a incorreta postura de fazer alinhar sob o conceito comum de Totalitarismo tipos de regimes políticos que são visivelmente diferentes em relação à função do terror, e através desse processo em relação ao grau de penetração e de mobilização política da sociedade, à qual a noção de Totalitarismo se refere de maneira particular.

Um outro ponto acentuado é o de que os dois protótipos de regime totalitário, que são a Alemanha de Hitler e a Rússia de Stalin, se diferenciam dos outros sistemas, que se pretendem atrelar ao conceito de Totalitarismo, por uma personalização do poder levada até os limites mais extremos. Deveremos lembrar que Friedrich e Brzezinski não atribuem uma importância estrutural à personalização do poder. Por seu lado, Arendt, que coloca exatamente a Alemanha de Hitler e a Rússia de Stalin como pontos de referência, sublinha várias vezes e de modo claro o papel crucial do ditador; mas depois, quase a despeito de suas próprias afirmações, não faz disso um elemento constitutivo do conceito de Totalitarismo. Ele procura imputar toda a brutalidade do domínio totalitário à lógica deformada da ideologia: uma interpretação sobre a qual pesa sua orientação conservadora e veladamente tradicionalista e sua hostilidade para com toda e qualquer ideologia política. Os dados de fato que temos à disposição, tanto para a Alemanha de Hitler quanto para a Rússia de Stalin, convencem-nos, bem ao contrário, de que o terror totalitário foi desligado não apenas de uma ideologia de transformação radical da sociedade mas também, e de forma determinante, da ação do poder pessoal, ou seja, da estratégia adotada pelo ditador para conservar seu poder e dos traços característicos de sua personalidade.

Esta tese, segundo a qual o poder pessoal do ditador é uma condição essencial para o funcionamento do domínio totalitário, foi fortemente defendida por Robert C. Tucker. Num ensaio publicado em 1961, ele pôs à luz as deficiências do conceito clássico de Totalitarismo como instrumento de análise comparada; mas, por um lado. não determina os aspectos comuns que os regimes totalitários dividem com outros regimes e, por outro, não especifica de modo satisfatório os mesmos aspectos que distinguem os regimes totalitários. Quanto ao primeiro ponto, Tucker propôs a categoria geral dos regimes revolucionários de massa e monopartidários. caracterizados por um movimento revolucionário conseguido através de uma mobilização mais ou menos intensa das massas e dirigido por um partido único: fazem parte desta categoria, tanto os sistemas monopartidários comunistas, como os sistemas fascistas e nacionalistas. Quanto ao segundo ponto, Tucker se deteve na análise da presença de um líder pessoal que se liberta do controle da oligarquia do partido e prefere governar em grande parte com a polícia secreta e com o terror total e permanente, para assegurar uma obediência absoluta às suas ordens, tanto por parte do homem comum, como por parte dos mais altos dignatários do regime. Esta característica é comum — dizia Tucker — aos "regimes fascistas" e à ditadura stalinista (mas não aos demais regimes comunistas, incluindo a ditadura soviética pós-stalinista e a pré-stalinista).

Voltando ao tema, num ensaio de 1965, Tucker restringiu o âmbito dos regimes totalitários apenas à Alemanha do tempo de Hitler e à Rússia de Stalin, defendendo a opinião de que o maior defeito das teorias clássicas do Totalitarismo está em atribuir exclusivamente ao fanatismo ideológico todo o dinamismo do poder e do terror totalitário, com a conseqüência de esquecer ou minimizar de forma drástica a incidência do fator pessoal, representado pelo ditador. Tal incidência está associada, não apenas ao fato de que Hitler e Stalin eram autocratas absolutos que detinham uma soma de poder sem precedentes na história, mas ainda com alguns traços comuns (paranóicos) da sua personalidade, que constituíram um forte impulso que motivou seu comportamento de ditadores totalitários. Com base nos fatos que conhecemos, concluía Tucker, não se pode deixar de reconhecer que a personalização do poder e portanto a personalidade do chefe é um dos componentes regulares e constitutivos da "síndrome totalitária".

Recentemente, a pesquisa sobre o papel crucial da personalização do poder no domínio totalitário se desenvolveu. Leonard Schapiro, que é mais um defensor do que um crítico do conceito de Totalitarismo, acha que a primeira e a mais destacada característica do fenômeno seja exatamente a presença de um chefe. Tal presença é um fator mais importante do que a ideologia, uma vez que tanto o conteúdo quanto a aplicação desta tem no chefe seu árbitro exclusivo; é também mais importante do que o partido, na medida cm que o chefe procura subordinar este à sua vontade, e, de uma maneira geral, mais importante do que qualquer outro fator e por isso mais determinante (Schapiro, 1969). Também, Hannah Arendt. na introdução à terceira edição de seu livro (1966), sentiu a necessidade de chamar novamente a atenção, de maneira mais pronunciada, sobre o papel do ditador

totalitário, afirmando entre outras coisas que o regime totalitário deixou de existir na Rússia com a morte de Stalin, assim como deixou de existir na Alemanha com a morte de Hitler. "Não foi o fim da guerra, mas a morte de Stalin, oito anos depois, que foi decisivo. Como pode ser observado olhando as coisas em retrospectiva, esta morte não foi simplesmente seguida por uma crise de sucessão e por um degelo temporário, mas por um autêntico e inequívoco processo de destotalitarização".

No que diz respeito à mudança do regime soviético desde os tempos da ditadura totalitária de Stalin até hoje, é particularmente pertinente a distinção feita por Samuel P. Huntington (que não releva o elemento terror) entre sistemas monopartidários revolucionários e sistemas monopartidários estabilizados. Esta distinção constitui a terceira perspectiva sob a qual pode ser considerado, em sentido revisionista, o problema da extensão do conceito de Totalitarismo. Na verdade, dos sistemas monopartidários revolucionários, que tendem a transformar a sociedade e impõem por conseqüência uma politização mais ou menos avançada da própria sociedade, fazem parte os próprios regimes totalitários (especialmente os de tipo comunista), ainda que Huntington não enfrente a questão da sua individuação específica. O que interessa a este cientista político é descrever a evolução e a mudança dos regimes monopartidários revolucionários em geral. Através de um complexo processo de transformação, consolidação e adaptação, eles se convertem em sistemas claramente diferentes: os regimes monopartidários estabilizados, nos quais não apenas existe a tendência a dar menor importância à personalização do poder, mas também se atenua o problema da ideologia e se dá apoio significativo aos mesmos controles políticos sobre uma sociedade que se articula em atividades cada vez mais complexas e diversificadas. Com o processo de transformação, tem lugar a destruição da velha ordem e a sua substituição por novas instituições políticas e por novos modelos sociais. Uma vez que o principal do processo de transformação foi posto cm ato, a concentração sobre a ideologia e sobre a liderança carismática torna-se disfuncional para a manutenção do sistema, o qual tende por isso a consolidar-se com a instauração da supremacia do partido — em lugar do chefe em pessoa — como fonte da legitimidade e do poder. Por outro lado, a criação de uma sociedade relativamente homogênea leva consigo a emergência de novas forças sociais (uma classe técnico-empresarial, de grupos de interesse, uma inteligência dotada de espírito de independência), que obrigam o partido a sujeitar-se a um processo de adaptação, com o qual redefine o próprio papel na sociedade.

Por fim, o sistema monopartidário estabilizado, que é o resultado do processo de transformação, consolidação e adaptação, difere do sistema monopartidário revolucionário pelas seguintes razões: a ideologia é menos importante como elemento plasmador dos fins e das decisões dos chefes, enquanto que as considerações pragmáticas assumem maior valor; a liderança política tende a ser oligárquica, burocrática e institucionalizada, em vez de ser pessoal, carismática e autocrática; as fontes de iniciativa estão localizadas entre as elites tecnocráticas e empresariais em vez de se concentrarem apenas na elite do partido, transformando-se o aparelho do partido em mediador entre a estabilidade e a mudança; surge uma pluralidade de importantes grupos de interesse e o aparelho partidário torna-se o agregador e o regulador de interesses em competição; na ribalta aparece uma inteligência dotada de espírito de independência que se ocupa da crítica ao sistema; a participação popular não é mais o produto exclusivo da mobilização do partido, mas também da competição eleitoral no seio do mesmo partido. Este modelo do sistema monopartidário estabilizado, que pode aplicar-se aos sistemas comunistas do Leste europeu e em muitos dos seus aspectos característicos também ao atual regime político da União Soviética, é substancialmente diferente do sistema monopartidário revolucionário. Em certos casos, as diferenças que existem entre estes tipos de regime, afirma Huntington, podem ser distintas das que dividem um regime monopartidário revolucionário do velho regime czarista tradicional. A conclusão é evidente: não se pode aplicar aos regimes monopartidários estabilizados as categorias próprias para interpretar os regimes monopartidários revolucionários ou, e ainda com maior razão, as categorias adequadas para interpretar os sistemas especificamente revolucionários e monopartidários, que são os regimes totalitários.

V. CONCLUSÃO. — Radicalizando as críticas a que a noção foi submetida, alguns autores defendem que Totalitarismo é um epíteto emocional da luta ideológica e política em vez de ser um conceito descritivo da ciência; que teve essencialmente a função de justificar a política americana durante a guerra fria e que convém por isso eliminá-lo do léxico da análise política. Esta acusação não é, quanto ao seu conteúdo, fora de propósito, mas ultrapassa decisivamente o signo Por uma parte, é difícil negar que a noção de Totalitarismo tenha sido usada para

importantes e inflexíveis usos ideológicos no período da guerra fria. Mas, por outra parte, o que estava em jogo nesta instrumentalização ideológica era a extensão do campo de aplicação do conceito de Totalitarismo, não o conceito em si mesmo. Alargar o nome de Totalitarismo a todos os sistemas comunistas teve o significado político-ideológico de canalizar contra o adversário a deprecação e a hostilidade que a palavra leva em si, porque designa particularmente, dentro de uma significação já consolidada, particulares experiências políticas do passado recente que foram objeto de uma condenação quase unânime. Em si mesmo, entretanto, o conceito de Totalitarismo, desde que seja reconduzido à sua função de representar aquelas experiências políticas, e apenas essas, não causa nenhuma deformação ideológica, mas constitui um importante instrumento descritivo com todas as condições regulares de fazer parte do vocabulário da análise política. Ele designa, na verdade, um certo modo extremo de fazer política na sociedade de massa, bem real e claramente identificável, que se manifestou em nosso século com conotações de novidade e de grande relevância histórica.

Retomando e resumindo os pontos mais eficazes das teorias e das revisões críticas do Totalitarismo expostas atrás, acredito que o fenômeno possa ser descrito sinteticamente com base em sua natureza específica, nos elementos constitutivos que contribuem para o formar e nas condições que o tornaram possível em nosso tempo. A *natureza* específica do Totalitarismo deve ser identificada dentro de características amplamente reconhecidas pela pesquisa e que são denotadas pela própria palavra: a penetração e a mobilização total do corpo social com a destruição de toda linha estável de distinção entre o aparelho político e a sociedade. É importante sublinhar a ligação entre o grau extremo da penetração e o grau extremo da mobilização, uma vez que a ação totalitária penetra a sociedade até em suas células mais secretas, exatamente na medida em que a envolve inteiramente num movimento político permanente. Os *elementos constitutivos* do Totalitarismo são a ideologia, o partido único, o ditador e o terror. A ideologia totalitária dá uma explicação indiscutível do curso histórico, uma crítica radical da situação existente e uma orientação para a sua transformação também radical. E dirigindo a ação para um escopo substantivo (a supremacia da raça eleita ou a sociedade comunista) em vez de a dirigir para instituições ou para formas jurídicas, justifica-se um movimento contínuo para aquele fim e para a destruição ou a instrumentalização de qualquer instituição e do próprio ordenamento jurídico. O partido único, animado pela ideologia, contrapõe-se e se sobrepõe à organização do Estado, derrubando sua autoridade e o comportamento regular e previsível; politiciza também os mais diferentes grupos e as mais diversas atividades sociais, minando-lhes a lealdade e os critérios de comportamento para os subordinar aos princípios e aos imperativos ideológicos. O ditador totalitário exerce um poder absoluto sobre a organização do regime, fazendo flutuar as hierarquias a seu bel-prazer, e sobre a ideologia de cuja interpretação e aplicação ele é dono exclusivo, garantindo e intensificando ao máximo a imprevisibilidade e o movimento da ação totalitária, através de sua vontade arbitrária, de suas táticas móveis para manter seu poder pessoal e do impacto dos traços característicos de sua personalidade. O terror totalitário, que é derivado conjuntamente do movimento de transformação imposto pela ideologia e da lógica da personalização do poder, inibe toda oposição e as críticas as mais inofensivas e gera coercitivamente a adesão e a sustentação ativa das massas ao regime e à pessoa do líder. As *condições* que tornaram possível o Totalitarismo são a formação da sociedade industrial de massa, a persistência de uma arena mundial dividida e o desenvolvimento da tecnologia moderna. De um lado, o impacto da industrialização nas grandes sociedades modernas, no quadro de uma arena mundial insegura e ameaçadora, permite e favorece a combinação de penetração e de mobilização total do corpo social. De outro lado, o impacto do desenvolvimento tecnológico no que toca aos instrumentos da violência, os meios de comunicação e as técnicas organizacionais de vigilância e de controle permitem um grau enorme de penetração-mobilização monopólica da sociedade sem precedentes na história.

A exagerada dinâmica da política totalitária realizou-se até agora nas fases de desenvolvimento mais intenso do domínio de Stalin na Rússia e de Hitler na Alemanha. A este propósito convém lembrar dois pontos: o primeiro, que deriva diretamente da afirmação anterior, é o de que o conceito de Totalitarismo não pode aplicar-se a todos os regimes comunistas nem a todos os regimes fascistas; o segundo é que o fato de o Totalitarismo ter-se desenvolvido dentro de um sistema fascista ou comunista não autoriza a concluir uma similaridade fundamental entre fascismo e comunismo. Quanto ao segundo ponto, expus anteriormente as profundas diferenças de ideologia, de base social, de orientação política e de dinâmica evolutiva que fazem do fascismo e do comunismo dois fenômenos políticos radicalmente diferentes e contrapostos, com o corolário

de que a emergência da política totalitária em determinados períodos da história da Rússia soviética e da Alemanha nazista teve um fundo de condições econômico-sociais e uma finalização concomitante do impulso mobilizador da sociedade, que eram inteiramente diversos. Quanto ao primeiro ponto, expusemos já as muitas razões que impedem estender o conceito de Totalitarismo a todos os sistemas comunistas, incluindo as ditaduras soviéticas pré e pós-stalinistas. Algo mais, entretanto, importa acrescentar para justificar a afirmação de que não era totalitário nem sequer o fascismo italiano, que por alguns era considerado o terceiro tipo de Totalitarismo e do qual nasceu o próprio nome de Totalitarismo.

Na Itália fascista, a penetração e a mobilização da sociedade nunca se comparou àquela que os regimes hitlerista ou stalinista conseguiram, nem também contou com os elementos constitutivos do Totalitarismo em sua dimensão específica. A ideologia fascista teve mais uma função expressiva do sentimento de comunhão dos membros do partido do que uma função instrumental de guia persistente da ação política; e, faltando-lhe também o componente da supremacia de uma raça eleita, não teve em vista uma transformação radical da ordem social. O partido fascista foi uma organização relativamente fraca. Diante dele, a burocracia estatal, a magistratura e o exército conservaram grande parte de sua autonomia. Sua ação de doutrinação ideológica foi limitada e fez seus pactos por exemplo com as poderosas organizações católicas. O terror totalitário fracassou quase que totalmente. Entretanto, esteve presente nele a personalização do poder, mesmo sem ter atingido o ponto de derrubar a instituição monárquica; mas, precisamente pela falta dos demais elementos característicos do Totalitarismo, Mussolini não conseguiu jamais reunir em suas mãos um poder comparável com o de Hitler ou de Stalin.

Puxando os fios destas considerações que fazemos a título de conclusão, podemos fixar sinteticamente as seguintes proposições sobre a validade e a utilidade do conceito de Totalitarismo: ele designa um certo modo extremo de fazer política, antecipando-se a uma certa organização institucional ou a um certo regime; este modo extremo de fazer política, que penetra e mobiliza uma sociedade inteira ao mesmo tempo que lhe destrói a autonomia, encarnou apenas cm dois regimes políticos temporalmente circunscritos; por ambas as razões, o conceito de Totalitarismo tem um valor muito limitado na análise comparada dos sistemas políticos; entretanto, ele é um conceito importante que não podemos nem devemos minimizar, porque denota uma experiência política real, nova e de grande relevo que deixou uma marca indelével na história e na consciência dos homens do século XX.

BIBLIOGRAFIA — S. NEUMAN, *Permanent revolution.* Praeger. New York 1965"; H. ARENDT. *Origini del totalitarismo* (1951). Comunità. Milano 1967; J. L. TALMON, *Le origini della democrazia totalitaria* (1952). Il Mulino. Bologna 1967; *Totalitarianism.* ao cuidado de C. J. FRIEDRICH, Harvard University Press. Cambridge. Mass. 1954; C. J. FRIEDRICH e Z. K. BRZEZINSKI, *Totalitarian dietatorship and autocracy.* Harvard University Press. Cambridge, Mass. 1956 (2.ª ed. revista apenas por FRIEDRICH. Praeger. New York 1965); F. NEUMANN. *Lo Stato democratico e lo Stato autoritario* (1957), Il Mulino. Bologna 1973; K. A. WITTFOGEL, *Il dispotismo orientale* (1957). Vallechi, Firenzi 1968; B. MOORE JR.. *Potere político e teoria sociale* (1958). Comunità. Milano 1964; cap. II; R C. TUCKER, *Towards a comparitive politics of movement-regimes,* in "American political science review", vol. LV (1961), pp. 281-89; H. BUCHHEIN. *Totalitäre Herschaft.* Muenchen 1962; A. J. GROTH, *The "isms" of totalitarianism,* in "American political science review". vol. LVIII (1964), pp. 888-901; R. C. TUCKER. *The dictator and Totalitarianism,* in "World polities", vol. XVII. julho de 1965. pp. 555-83; R. ARON, *Démocratie et totalitarisme,* Gallimard. Paris 1965; H. J. SPIRO, *Totalitarianism,* in *International encyclopaedia of the social sciences,* vol. XVI, Collier-Macmillan, New York 1968. pp. 106-13; C. J. FRIEDRICH, M. CURTIS e B. R. BARBER. *Totalitarianism in Perspective: three views.* Paeger, New York 1969: L. SCHAPIRO, *The concept of Totalitarianism.* in "Survey". 1969, pp. 93-115; S. P. HUNTINGTON, *Social and institutional dynamics of one-party systems,* in *Authoritarian polities in modern society,* ao cuidado de S. P. HUNTINGTON e C. H. MOORE, Basic Books, New York, 1970. pp. 3-47; L. SCHAPIRO, *Totalitarianism.* Pall Mall. London 1972.

[MARIO STOPPINO]

Transformismo.

As origens do termo, com toda a probabilidade, devem remontar a um discurso eleitoral pronunciado por Agostinho Depretis em outubro de 1876, quando já era chefe reconhecido do partido de esquerda e quando havia pouco tempo que chegara à Presidência dos Ministros após a chamada "revolução parlamentar", ou seja, após a substituição da direita histórica pela esquerda na liderança do país, que governou ininterruptamente desde a Unificação em diante. No texto

de seu discurso, Depretis auspiciara uma "fecunda transformação", uma "unificação das forças liberais da Câmara". Seus argumentos devem buscar-se na exigência de encontrar os instrumentos políticos para oferecer respostas mais adequadas e eficazes, tanto ao vasto conjunto dos velhos problemas que a gestão de direita havia deixado por resolver, como às novas solicitações e postulações provenientes da sociedade civil, naqueles anos de rápida e tumultuada transformação, os quais a própria esquerda, usando apenas suas forças, se mostrou inidônea para responder através da aplicação dos módulos já então mitificados de um bipartidarismo de marca anglo-saxônica à situação italiana. Mais proximamente, o escopo de Depretis era o de tranqüilizar a opinião pública moderada e ampliar o consenso em torno de uma experiência política, que nutria propósitos claramente reformadores, mediante um alargamento da maioria parlamentar e a garantia da colaboração de todos os expoentes da classe política do tempo ao Governo.

O termo Transformismo adquire suas conotações negativas no momento em que o projeto de "uma fecunda transformação" se traduz na prática e se revela como um novo estilo político sem preconceitos. Após Depretis — dado que seus métodos de Governo passaram a ser adotados também por seus sucessores —, a palavra Transformismo servirá para indicar um novo tipo de praxe parlamentar, que consistia numa contínua mercadagem de votos entre a maioria e a oposição, na corrupção elevada à condição de recurso político fundamental, na freqüente passagem de homens políticos de um setor parlamentar para outro ou de um partido para outro. Mais genericamente, no Transformismo será identificado o sintoma de um estado patológico de todo o sistema parlamentar, a causa de sua ineficiência e ineficácia como centro nevrálgico do sistema político, da sua incapacidade em estabelecer alinhamentos definidos e compactos, maiorias estáveis e oposições responsáveis. No futuro, com a ampliação do sufrágio e a afirmação dos grandes partidos de massa, o mesmo termo será adotado para indicar os complexos jogos de equilíbrio, as mudanças menos previsíveis de opinião e as coalisões aparentemente menos coerentes que ainda hoje, especialmente com a tendência imposta aos partidos pelas regras da competição eleitoral, e para confundir a própria especificidade e para transformar-se em partidos "acolhe-tudo" (Kirchheimer), nos caem freqüentemente debaixo dos olhos. É óbvio que perguntemos agora de quais razões depende tanto o Transformismo antigo como o moderno. Rios de tinta foram derramados para analisar o estado de crise permanente em que se acham nossas instituições parlamentares e partidárias. Parece-nos que uma indicação fundamental nos é dada a propósito por Mosca, quando ele atribui os motivos da crise do parlamentarismo ao predomínio da sociedade civil e das classes dominantes sobre o sistema e à fraqueza conseqüente da classe política: "A Câmara dos Deputados foi-se tornando assim uma representação parcial e fictícia do país, pela simples razão de que, de dia para dia, uma quantidade maior de forças vivas e de elementos aptos para a direção política dela ficam excluídos. Seus membros não representam senão uma quantidade de interesses essencialmente privados, cuja soma está longe de constituir o interesse público" (*Teorica del governi*, 1884). Daqui derivou a multiplicação dos grupos, o número das camarilhas, o fracionamento e as contradições da classe política. Em Mosca, condicionado indubitavelmente pelo caso italiano, tudo isto depende da própria natureza do sistema parlamentar na medida em que a situação da sociedade civil é esquecida. Em toda a história italiana, a sociedade civil é atormentada por divisões muito profundas e pela natureza contraditória daquilo a que Gramsci chamou de "bloco histórico" dentro do qual nenhum componente consegue tornar-se definitivamente hegemônico. Para uma situação assim prolongada através dos tempos, parece-nos que a sociedade italiana soube propor dois tipos de solução: de um lado, um parlamentarismo extremamente fraco em que a classe política não tem nem força nem recursos para intervir e resolver as divisões da sociedade civil, sendo constrangida a limitar-se a uma mediação meramente política, verbal e *transformística;* de outro lado, a solução autoritária, freqüentemente desenhada mas raramente levada a cabo com sucesso, pela debilidade do aparelho estatal (burocracia, exército e magistratura). Até no tempo do fascismo, pode-se dizer que as contradições da sociedade civil terminaram por levar a melhor a longo prazo.

[ALFIO MASTROPAOLO]

Trotskismo.

I. DEFINIÇÃO. — O Trotskismo não constitui nem jamais constituiu uma doutrina codificada nem um movimento organizado. O termo, que por diversas vezes foi repudiado por Trotski, sempre foi usado por seus detratores e em particular pela classe dirigente soviética, que de-

teve o poder de 1924 era diante, para indicar um conjunto de princípios relativos à análise e à práxis da revolução permanente. Mas o Trotskismo, entendido como o *corpus* das reflexões teóricas, das análises e da produção científica de Trotski, é bem mais do que a simples mas fundamental elaboração da teoria da revolução permanente.

No Trotskismo entendido em sentido lato, única acepção correta e não destoante para um estudioso do comunismo como teoria e práxis, podemos distinguir pelo menos outras quatro temáticas centrais: a lei do desenvolvimento combinado e desigual, a crítica à degeneração do Estado soviético e em particular à sua burocratização, a elaboração das características constitutivas da sociedade socialista e o internacionalismo. Sob muitos aspectos, cada uma destas temáticas pode ser reduzida à teoria da revolução permanente, que dá o verdadeiro quadro interpretativo e global do pensamento de Trotski, mas cada uma delas, por sua vez, foi desenvolvida posteriormente até alcançar um *status* autônomo de modelo explicativo (tenha-se particularmente em vista a crítica da burocratização).

II. A TEORIA DA REVOLUÇÃO PERMANENTE: GÊNESE. — Não existe nenhuma dúvida de que o nome de Trotski e o Trotskismo ficarão para sempre identificados, no bem e no mal, com a teoria da revolução permanente, a qual. segundo muitos estudiosos, constitui provavelmente a contribuição mais original do pensamento marxista depois de Marx e Engels. Por razões táticas contingentes, Trotski negou sempre a absoluta originalidade da teoria da revolução permanente apoiando a paternidade, por um lado, numa esquecida citação de Marx e, por outro, no conceito de "transcrescimento" utilizado por Lenin. Para desacreditar sua contribuição ou para atingir sua proveniência política, a classe dirigente soviética, por sua vez, sublinhou que muitas ou todas as idéias fundamentais da teoria foram elaboradas conjuntamente ou na esteira de um hebreu russo emigrado para a Alemanha, A. L. Helfand, mais conhecido pelo pseudônimo de Parvus, em boas relações com os mencheviques e pela posterior vida de "revolucionário" não muito límpida. Trotski, na verdade, reconheceu sempre sua dívida *inicial* a respeito de Parvus, mas a sua teoria foi enriquecida e se diferenciou notavelmente, sobretudo no que diz respeito à análise das classes e à necessidade da passagem à fase socialista da revolução.

A teoria da revolução permanente foi formulada pela primeira vez num estudo de reflexão sobre os acontecimentos de 1905: *Balanços e perspectivas*, o qual permaneceu ignorado durante longo tempo, mas que, salvo aspectos marginalmente errados, continha indicações extraordinariamente penetrantes sobre o curso que devia assumir a revolução bolchevista de 1917. Não obstante as várias referências a Marx, com as quais Trotski procuraria logo a seguir diminuir o alcance inovador da sua análise, a teoria da revolução permanente rompe de maneira radical com a tradição marxista, representada por Plekhanov na Rússia, em um de seus pontos fundamentais: o problema da divisão em fases do processo revolucionário e da indispensabilidade da chegada ou da *realização* da revolução democrática ou burguesa *antes* da revolução socialista.

Com efeito, Trotski em sua tentativa de aproximação com Marx não conseguiu ir além da afirmação de que "revolução permanente, no significado que lhe atribuiu Marx, é uma revolução que não transige com nenhuma forma de dominação de classe, que não pára na fase democrática, mas passa às medidas socialistas e à guerra aberta contra a relação externa, uma revolução em que cada fase está contida em germe na fase precedente, uma revolução que só pára com a total liquidação da sociedade dividida em classes" (Trotski, 1971), pondo portanto o problema em termos de um vasto e longo processo histórico. A teoria da revolução permanente, ao contrário, deixava prever a "combinação" das fases democrática e socialista, de tal maneira que a sua afirmação mais importante é a de que "é absurdo dizer que não se pode pular etapas. O processo vivo dos acontecimentos históricos pula sempre as etapas resultantes da subdivisão teórica da evolução considerada na sua totalidade. . . Pode-se dizer que o que distingue o revolucionário do evolucionista vulgar consiste sobretudo na capacidade de descobrir e viver tais momentos" (Trotski, 1971, 158).

A base destas afirmações não é uma teoria voluntarista da revolução, mas mais precisamente uma rigorosa análise do processo de desenvolvimento sócio-econômico experimentado pela Rússia czarista. Segundo Trotski, na verdade, a preponderância do aparelho estatal na promoção do desenvolvimento econômico na Rússia havia tido duas grandes conseqüências de enorme alcance: a extrema debilidade da classe média urbana e a penetração do capital estrangeiro nas indústrias. Além disso, a tardia expansão industrial havia consentido a criação de fábricas muito mais vastas e mais concentradas de outros países ocidentais, com a conseqüente formação de um forte proletariado industrial. Dessa forma, a burguesia russa não era apenas objetivamente muito fraca em relação ao Estado mas temerosa.

também, das iniciativas do proletariado industrial, o qual, por sua vez, em 1905, se mostrara ainda incapaz de assumir decisivamente e sozinho a liderança do processo revolucionário.

Desde então parecia claro a Trotski que, nos países atrasados como a Rússia, o proletariado poderia vencer antes de vencer nos países capitalistas avançados, apesar de ser uma minoria da população, e a sua vitória significaria, para a revolução, a necessidade de passar da fase democrática à ditadura do proletariado sem solução de continuidade, e nesta passagem o proletariado libertaria os camponeses de seus grilhões feudais e protocapitalistas. Todavia, a instauração de uma sociedade socialista não seria possível sem a expansão da revolução para outros países, já que o atraso cultural e tecnológico da Rússia se revelaria como um obstáculo formidável que não poderia ser superado apenas com o apoio do proletariado dos países ocidentais, sob pena de haver um refluxo da própria revolução soviética.

In nuce, na teoria da revolução permanente estava contida a brilhante profecia da chegada dos bolcheviques ao poder e das modalidades da Revolução de Outubro, assim como a indicação dos principais perigos que a revolução teria corrido sem uma expansão internacional. Este ensaio teórico de Trotski, por um conjunto de circunstâncias, não teve grande circulação. O próprio Lenin provavelmente só tomou conhecimento dele em 1919 e Trotski só teve oportunidade de repropor sua concepção num prefácio polêmico que redigiu para o primeiro volume de seus escritos, intitulado *As lições de outubro,* o qual saiu publicado em 1924, em plena ruptura com Stalin, Zinoviev e Kamenev, e depois, mais completamente, em *A revolução permanente,* escrita no exílio em Alma Ata em 1929 e cujo epílogo foi acrescentado em 1930, quando Trotski se achava na Turquia expulso definitivamente da Rússia.

III. A TEORIA DA REVOLUÇÃO PERMANENTE: DIMENSÕES. — Segundo a versão autêntica que dela nos dá Trotski, a teoria da revolução permanente se compõe de três dimensões principais (ou categorias de idéias) estreitamente coligadas entre si. Ela diz respeito, antes de tudo, ao problema dos modos e dos tempos da passagem da revolução democrática à revolução socialista, e proclama com vigor que "nos países atrasados a via para a democracia passa (va) através da ditadura do proletariado" (Trotski, 1971, 61). A base teórica fundamental desta afirmação, que era não apenas contra as concepções menchevi ques mas também estava em oposição contra a maior parte da tradição interpretativa da teoria marxista, é constituída pela lei do desenvolvimento desigual e combinado e foi enunciada por Trotski mais claramente no prefácio à *História da revolução russa* (1929-1932), embora se ache também em muitas outras obras anteriores a partir do ano de 1904. "A desigualdade de desenvolvimento, que é a lei mais geral do processo histórico, se manifesta com maior vigor e complexidade no destino dos países atrasados. Sob o chicote das necessidades externas, a sua cultura em atraso é obrigada a avançar por saltos. Desta lei universal da desigualdade deriva uma outra lei que, à falta de uma denominação mais adequada, pode ser definida como *lei do desenvolvimento combinado* e que pretende indicar a proximidade de diversas fases, a combinação de diversos estádios, a mistura de formas arcaicas com as formas mais modernas. Sem esta lei, considerada, entende-se, em todo o seu conteúdo material, é impossível compreender a história da Rússia, assim como, em geral, a história de todos os países chamados à civilização em segunda, terceira ou décima fila" (Trotski, 1964, 20).

Enquanto a primeira dimensão se refere ao processo da conquista do poder, a segunda se refere ao problema das transformações internas da sociedade uma vez instaurada nela a ditadura do proletariado, ou seja, refere-se à revolução socialista enquanto tal e identifica a *permanência* da revolução na constante transformação de todas as relações sociais numa luta interna de duração indefinida entre os vários grupos sociais, provocada pelos abalos da economia, da técnica, da ciência, da família e dos costumes,

A terceira dimensão diz respeito ao aspecto internacional da revolução permanente. O desenvolvimento mundial das forças produtivas, a expansão do capitalismo em escala internacional e a conseqüente extensão da luta de classes implicam que uma revolução socialista dentro das fronteiras de uma nação não pode permanecer circunscrita por muito tempo dentro dessas fronteiras. "A revolução proletária pode ficar num quadro nacional apenas como regime provisório, mesmo quando este regime se prolonga, como demonstra o exemplo da União Soviética. Entretanto, quando uma ditadura do proletariado permanece isolada, as contradições internas e externas aumentam inevitavelmente e no mesmo ritmo dos sucessos. Se o Estado proletário continuasse a ficar no isolamento, acabaria por sucumbir diante das próprias contradições. A sua salvação reside unicamente na vitória do proletariado dos países avançados. Deste ponto de vista, a revolução nacional não constitui um fim em si mesma, mas é um anel da cadeia internacional. A revolução mundial, apesar dos recuos e dos

refluxos temporários, constitui um processo permanente" (Trotski. 1971,62).

A natureza contingente das críticas dirigidas às três dimensões da teoria, e com maior virulência contra a terceira (em especial por Stalin, Zinoviev e Radek), contingência demonstrada pelo fato de que no período de 1905-1924 a teoria não havia sido jamais criticada pelo grupo dirigente bolchevista nem tampouco por Lenin, não nos deve fazer perder de vista as implicações profundamente opostas ao *status quo* na situação soviética do período de consolidação da liderança stalinista. A crítica à primeira dimensão é mais compreensível se a dividirmos nos dois componentes que ela tem: de um lado, diz-se que Trotski fez uma grave confusão teórica entre a fase da democracia burguesa e a fase da ditadura do proletariado; de outro lado, critica-se a minimização do papel revolucionário dos camponeses a que Trotski chegou com pleno conhecimento e portanto com maior culpa.

Já vimos que no primeiro caso não se tratava de confusão e sim de uma brilhante intuição de aperfeiçoamento e revisão da teoria marxista, que encontrou confirmação nos sucessos e nas derrotas dos processos revolucionários. Nos países mais atrasados, onde o processo de emancipação antiimperialista nacional e social não foi conduzido ininterruptamente desde a sua fase burguesa até a fase socialista, verificou-se ter este perdido força, tendo as forças que o sustentavam registrado uma grande batida em retirada. Trotski pôde tirar dos acontecimentos contemporâneos e sobretudo da sanguinolenta repressão da insurreição operária de Shangai de abril de 1927, levada a cabo pelo Kuomintang dirigido por Chiang Kai-shek, ao qual os comunistas chineses estavam ligados por rigorosas instruções soviéticas, o exemplo mais comprobatório. Acontecimentos sucessivos trariam outras e ainda mais significativas confirmações. Por um lado, a rápida passagem da fase democrático-burguesa para a fase socialista da revolução cubana no período de 1959 a 1961; por outro lado, a cruentíssima repressão e liquidação prática do numeroso e forte partido comunista indonésio no período de 1965-1966, partido que ilusoriamente se tinha fixado nas palavras de ordem de reivindicação da democracia burguesa guiada por Sukarno.

A outra acusação concerne à minimização do papel revolucionário dos camponeses. Contrariamente a algumas oscilações no pensamento de Lenin, Trotski se pronunciou sempre a favor da fórmula *"ditadura do proletariado* que se apóia nos camponeses", enquanto que Lenin preferiu muitas vezes a fórmula "ditadura democrática do proletariado e dos camponeses"; a verdadeira diferença consistia, como sublinha o próprio Trotski, no *mecanismo* político da colaboração entre proletariado e camponeses na revolução democrática, com pleno acordo sobre a função diretiva do proletariado e do seu partido. Além disso, Trotski nunca negou nem minimizou o *potencial revolucionário* dos camponeses, sobretudo dos camponeses pobres e sem terra, na *fase da conquista do poder*, mas proclamou claramente que "os camponeses, por causa da sua posição intermediária e pela heterogeneidade de sua composição social, não podem nem constituir um partido independente nem seguir uma política independente, sendo constrangidos numa fase revolucionária a escolher entre a política da burguesia e a do proletariado" (Trotski, 1971). Também neste ponto, a maior parte dos estudiosos, de Carr a Deutscher, não hesita em julgar correta a posição de Trotski, tendo as subseqüentes e trabalhosas etapas da coletivização da União Soviética, mais do que o simples mas importante papel de sustentação desempenhado pelos camponeses-soldados na vitória da revolução bolchevista, fornecido uma convincente prova histórica. A crítica à segunda dimensão da teoria da revolução permanente, ou seja, à permanência de conflitos sociais acentuados na fase de construção da sociedade socialista, não foi particularmente desenvolvida após a desapropriação dos *kulaki* nem após a liquidação até física dos mesmos, nem foi devida à acentuada oposição dos camponeses médios à coletivização. A classe dirigente stalinista replicou as críticas da oposição de esquerda e a Trotski, sublinhando como estas medidas haviam sido propostas pela própria oposição. Entretanto, as palavras de ordem da oposição
— *industrialização, coletivização* e *planejamento*
— buscavam bloquear a desigualdade crescente entre preços industriais em aumento e preços agrícolas em diminuição (a chamada crise da tesoura) , de modo a permitir o mercado nas cidades e o fortalecimento do proletariado industrial. A solução "stalinista" do problema agrícola representou, ao contrário, apenas o fortalecimento da burocracia e não correspondia verdadeiramente à afirmação de Stalin, em 1931, de que as classes haviam sido eliminadas e que o socialismo "no fundo" havia sido realizado.

A terceira dimensão da teoria da revolução permanente foi talvez a mais criticada e a mais tenazmente combatida, por colocar em crise as raízes do sistema stalinista. As implicações da afirmação de Trotski de que "a revolução socialista não pode alcançar a realização dentro do quadro nacional" (Trotski, 1971, 199) eram múltiplas e todas igualmente irritantes para a

classe dirigente stalinista (e em parte surpreendentes para a própria população soviética). Antes de mais nada, precisamente num período em que, superadas as conseqüências da revolução e da guerra civil, a população se dedicava à reconstrução nacional e à edificação do socialismo, a teoria de Trotski, que punha em destaque a necessidade de manter o estado de tensão, não podia encontrar senão poucos e limitados apoios. O socialismo apenas num país era uma resposta indubitavelmente mais adequada aos tempos (até pelo seu conteúdo teórico mais acessível a quadros não ainda muito preparados) e permitia respirar, além de infundir nova confiança nas massas. Segundo seus críticos de então, Trotski, na verdade, minimizava a capacidade do povo soviético, denegria o papel do partido, desacreditava seus líderes e era, finalmente, derrotista. A sua afirmação de que, longe de construir o socialismo, sem a revolução internacional a própria sobrevivência do Estado soviético estava em perigo — "a alternativa é esta: ou a revolução internacional ou um refluxo para o capitalismo" (Trotski, 1971, 251) — era, do ponto de vista da classe dirigente stalinista e da grande maioria dos comunistas, absolutamente intolerável.

Trotski indicava na reação dos países ocidentais a primeira causa do desabamento eventual do regime soviético e só em segundo lugar na insuficiência de nível de desenvolvimento das forças produtivas. Via também na força do proletariado ocidental uma das garantias e dos contrapesos à hostilidade dos próprios Governos. Esta sua confiança no proletariado ocidental e na revolução em escala internacional como únicos meios de permitir aos soviéticos manterem-se no poder causou-lhe duas acusações: a primeira de aventureirismo e -a segunda de insuficiência de análise. No que tocava à primeira, dizia-se que Trotski queria "provocar" e exportar a todo custo a revolução para outros países, em particular para a Alemanha, não obstante a imaturidade das condições objetivas. No final da guerra de Espanha, Trotski fez um bom jogo ao demonstrar como a sua posição, de acordo com a teoria da revolução permanente, o levara sempre e coerentemente a indicar na *luta revolucionária pelo poder* a discriminação pela ação dos comunistas, mas sem os impedimentos operacionais pretendidos por Stalin. Desta forma foi fácil para ele denunciar os erros mortíferos derivados da teoria do socialismo num só país, quer na Alemanha quando prevalecia a concepção stalinista da "social-democracia irmã gêmea do fascismo", quer na Espanha quando prevalecia a concepção da frente única. Por outro lado, a doutrina do socialismo num só país, se não é responsável por todas as derrotas revolucionárias, operou claramente como uma profecia que se auto-realiza.

Como já acentuou Deutscher, certamente que Trotski subestimou a capacidade de resistência do Estado soviético, mas quem fora que em 1905 crera tão fortemente na possibilidade da revolução? E pelo menos num ponto, também a respeito da sobrevivência do Estado soviético, Trotski tinha acertado: os custos em termos de gestão da sociedade e da sua transformação em sentido socialista. O isolamento da revolução por dezenas de anos levara na verdade à degenerarão autoritária e burocrática do Estado soviético, a que Trotski aplicaria sua temível crítica que ainda hoje constitui um modelo de análise.

IV. Crítica à degeneração burocrática. — O ponto de partida da crítica à pretensão de Stalin de construir o socialismo num só país está em que naturalmente, ao contrário, "o regime socialista pode ser construído apenas como um sistema econômico em espiral, transferindo as desarmonias internas de um único país para dentro de um grupo de países, e com serviços recíprocos entre os vários países e ainda com uma recíproca integração econômica e cultural, ou seja; em última análise, num plano mundial" (Trotski, 1971) e, sobretudo, que o socialismo não pode ser construído através de medidas administrativas. Assim, Trotski não teve nenhuma dificuldade em condenar a política econômica stalinista, tanto do "período do oportunismo econômico" (1923-1928), como do "período do aventureirismo econômico" (1928-1932), como não teve nenhuma dificuldade também em reconhecer o sucesso em termos puramente quantitativos do desenvolvimento econômico soviético.

Todavia, os raios mais agudos de sua crítica foram dirigidos contra a degeneração do Estado e do partido no famoso capítulo *A revolução traída* (1936) intitulado *O Termidor soviético,* no qual a degeneração do partido era definida como causa e conseqüência da burocratização do Estado.

Por sua vez, a degeneração do partido, imputável ao secretário do Politburo, Stalin, derivava, além de razões sócio-econômicas objetivas, de duas medidas fundamentais: de um lado, a proibição de grupos, e de outro lado, de uma imponente e desregulada campanha de recrutamento de novos membros. Quanto ao primeiro ponto, os críticos de Trotski tiveram razão em destacar que as posições mais duras a respeito dos grupos, sobretudo a aniquilação da revolta de Kronstadt em março de 1921, foram tomadas por Trotski (que por sua vez defendeu aquela opção com caráter de exceção). Resta, entretanto, que, seja

pelo desprezo aos potenciais camaradas de grupo, seja pela incompreensão dos perigos reais e também para não despedaçar a unidade do "partido de Lenin", Trotski não criou jamais um grupo seu e quando permitiu a formação da oposição de esquerda já era muito tarde.

No que diz respeito à degeneração burocrática do aparelho estatal, a expansão administrativa das suas funções econômicas e a necessidade de coerção em virtude de opções não suficientemente debatidas na base constituem os dois motivos basilares. Formou-se assim um novo e poderoso grupo social, cuja especialidade é o exercício do poder: a burocracia. Numa situação em que a produção não está cm condições de assegurar o necessário a todos (e talvez particularmente por isso), a burocracia constitui um estrato privilegiado cuja presença torna mais aguda a luta social. Frente à ameaçadora transformação do Estado soviético em Estado burocrático, Trotski procura definir o perfil da burocracia, sua natureza e sua possível eliminação. Reconhecendo-lhe embora seu grande poder em comparação com a burocracia das sociedades capitalistas e fascistas, Trotski nega que se possa tratar de uma verdadeira *classe*, pelo fato de não ser caracterizada por uma relação específica em seu confronto com os meios de produção, mas mais exatamente de uma *casta.* A diferença básica entre os vários tipos de burocracia (e sobretudo entre a burocracia fascista e nacional-socialista e a burocracia stalinista) consiste no fato de que a burocracia stalinista tem "a oportunidade de dirigir a economia em seu conjunto, graças ao maior descalabro das relações de propriedade da história provocado pela classe operária na Rússia" (Maitan, 1972, 241).

"A burocracia não é portadora de um novo sistema econômico estritamente ligado à sua existência, mas representa uma excrescência parasitária de um Estado operário" (Maitan, 1972), e exprime a fraqueza e a incapacidade do proletariado em transformar-se numa classe dirigente, pelo menos nos países atrasados. Se esta incapacidade tivesse de se revelar também nos países industrializados avançados, sublinha Trotski, deveríamos então pensar numa incapacidade congênita. Todavia, em 1936, a alternativa que Trotski podia apresentar era entre o regime stalinista entendido como "pausa repugnante no processo de transformação da sociedade burguesa em sociedade capitalista", ou como primeira fase de uma nova sociedade exploradora. Considerando-o como uma pausa no processo de transformação da sociedade, Trotsky define o Estado soviético: *Estado operário e não socialista,* e acha que a sua degeneração deriva da tentativa de suprimir as contradições sociais internas. E acrescenta que, "se, contrariamente a todas as probabilidades, a Revolução de Outubro não consegue encontrar sua continuação, durante o curso da atual guerra ou imediatamente depois, em qualquer dos países avançados, e se, ao contrário, o proletariado é rejeitado por toda parte e em todas as frentes, então deveríamos antes de mais nada pôr a questão da revisão de nossa atual concepção e das forças motoras de nossa época" (Maitan, 1972, 241).

É entretanto na base desta análise que Trotski chega à conclusão muito importante, em contraste com muitos de seus sequazes, de defender a União Soviética: "A defesa da URSS coincide para nós com a preparação da revolução mundial. Permitem-se apenas aqueles métodos que não entram em conflito com os interesses da revolução. A defesa da URSS está ligada à revolução socialista mundial, como o objetivo tático está ligado ao estratégico" (Maitan, 1972, 246).

V. SOCIEDADE E SOCIALISMO NO PENSAMENTO DE TROTSKI. — A maioria dos críticos e também muitos estudiosos simpatizantes de Trotski colocaram em relevo as diferenças significativas das posições assumidas pelo Trotski "Profeta armado" e pelo Trotski desarmado e no exílio relativamente a alguns problemas de organização política e de desenvolvimento econômico da máxima importância. Assim Trotski foi acusado várias vezes de incoerência, de oportunismo e de pouca sensibilidade política, de tal modo que sua derrota parecia inevitável diante daqueles que sabiam controlar melhor as organizações políticas e *o* próprio partido bolchevista.

Como é sabido, a diferença fundamental e o desacordo mais profundo entre Trotski e Lenin verificaram-se a propósito do papel do partido, da sua organização interna e da relação entre partido e massa. Por causa da sua independência e talvez pela sua presunção de intelectual e marcado profundamente pela entusiástica experiência do Soviete de Petersburgo em 1985. Trotski relutou sempre em atribuir ao partido o papel de vanguarda da classe e de representante único e privilegiado das massas. Parece que ele confiava mais na livre participação de base pelo menos até a conquista do poder em 1917. Na sua *História da revolução russa* existe todavia o reconhecimento de que a chamada espontaneidade da revolução de fevereiro deve atribuir-se quase que totalmente à liderança de "operários conscientes e bem dotados que haviam sido formados sobretudo na escola de Lenin" (Trotski, 1964). Este reconhecimento da importância do partido de Lenin por parte de Trotski tinha sido já

acompanhado, na prática, de uma aceitação dos princípios fundamentais do bolchevismo e sobretudo da necessidade de manter uma distinção clara entre bolcheviques, mencheviques e social-revolucionários. Para refutar uma coligação com estes dois grupos, na verdade, em novembro de 1917 Lenin ateve-se às posições de Trotski, que durante longo tempo sustentou a conciliação entre bolcheviques e mencheviques e escreveu: "Um acordo? Mas eu não posso falar disso seriamente. Trotski declarou há muito tempo que não era possível nenhum tipo de acordo. Trotski compreendeu isso e desde então não existe nenhum bolchevique melhor do que ele". Mas esta tendência à aceitação da autoridade do partido foi levada muito além por Trotski, que se teria precisamente proclamado incondicionalmente a favor da mobilização obrigatória da mão-de-obra e da completa subordinação dos sindicatos ao Estado no período do comunismo de guerra; e em seguida teria dado sua colaboração intelectual e de líder do exército, quase contemporaneamente à derrota da Oposição Operária e à repressão da revolta de Kronstadt (março de 1921).

Estas opções, que Trotski no exílio teria justificado pelo caráter de excepcionalidade, lhe tiraram muitas simpatias e muitos apoios e tornaram pouco crível sua oposição a Stalin em nome da democracia no partido. Entretanto, Trotski continuou a manter a sua confiança no potencial revolucionário autônomo das massas, sustentando que "a primeira vitória revolucionária na Europa terá nas massas soviéticas o efeito de um choque elétrico, despertá-las-á, acordará nelas o espírito de independência, reanimará as tradições de 1905 e de 1917 e enfraquecerá as posições da burocracia" (Trotski, 1972), minimizando o papel do partido como instrumento de controle, mais do que de participação e o fortalecimento conseguido pela burocracia do partido graças aos sucessos no campo econômico antes, e no campo militar e político durante e depois da Segunda Guerra Mundial.

A sociedade socialista que Trotski desejava, baseada sobre "uma produção nacional e harmoniosa para satisfação das necessidades humanas" e cuja rede associativa devia ser constituída pelos sovietes dos produtores, não entrava mais nos objetivos de um partido que havia perdido o contato com as massas e havia passado do centralismo democrático para o centralismo burocrático. Mas talvez também o primeiro método de relações entre o partido e as massas teria sido submetido à crítica por Trotski, que nos últimos anos de sua vida voltara a concepções mais libertárias.

VI. O TROTSKISMO DEPOIS DE TROTSKI. — Enquanto o Trotskismo, entendido como um conjunto de análises, como *corpus* teórico e como método, parece manter intacta grande parte de sua validade e fecundidade, o Trotskismo como movimento conheceu e atravessou profundas crises e é, certamente, no momento atual, mais débil e desorganizado. Trotski resolveu apoiar muito tardiamente, após a falência da política externa da III Internacional na China e na Alemanha e perante a pesada situação espanhola, as tentativas para a constituição de uma IV Internacional, primeiro com uma conferência preparatória realizada em Genebra em julho de 1936 e depois com a fundação verdadeira acontecida em setembro de 1938 em Paris.

Não obstante seu passado de brilhante organizador do exército russo, Trotski não quis e não foi capaz de cimentar o movimento heterogêneo de forças que se reagrupavam em torno da IV Internacional, num período altamente desfavorável, e preferiu dedicar-se ao aprofundamento teórico. Desta forma, alguns eventos internacionais se projetaram de maneira fortemente negativa no movimento trotskista. A invasão da Finlândia por parte da Rússia em 1939 provocou uma cisão no forte partido trotskista americano — o *Socialist Worker's Party* — e a saída de dois dos três principais expoentes (Max Schachtman e James Burnham — o terceiro era James P. Cannon, autor de uma útil e documentada *História do trotskismo americano* (1944). (ames Burnham, mais tarde, aproximou-se, na trilha de suas reflexões sobre as raízes da burocratização, expostas em *A revolução dos empresários,* 1941, da extrema direita. Essa cisão se estendeu ao grupo de intelectuais filotrotskistas, entre os quais Sidney Hook, que gravitavam em torno de "Partisan Review".

A expansão da área socialista para a Europa oriental, graças ao sucesso do Exército Vermelho e à falência da profecia trotskista de um "abalo" do aparelho burocrático soviético, assim como de uma revolução nos países capitalistas avançados, semearam a desconfiança em muito de seus sequazes que passaram a ser combatidos tenazmente em toda a parte. Apesar do acerto da colocação de Trotski em relação à revolução permanente parecer ser confirmado pelos acontecimentos que levaram ao poder o partido comunista chinês (1.° de outubro de 1949) e pela tendência à degeneração provocada pela insuficiência de desenvolvimento das forças de produção no quadro dos comunismos nacionais, o movimento trotskista atravessou um longo período de refluxo, do qual nem a morte de Stalin nem a denúncia imperfeita e parcial de seus crimes por parte dos

dirigentes soviéticos o livraram ainda totalmente. Isto também por causa de uma cisão provocada por divergentes estimativas do stalinismo, que deu origem ao Comitê Internacional da IV Internacional realizada em 1953. A reunificação verificada em 1963 não foi completa, deixando de fora os grupos de Michel Raptis (Pablo) e de Posadas, cuja estratégia se concentra sobre países subdesenvolvidos e sobre países latino-americanos. Existem atualmente diversos grupos políticos que se dizem ligados com maior ou menor fidelidade aos ensinamentos de Trotski, embora seja difícil fazer um levantamento numérico e uma verificação das suas colocações teóricas. São diversos e ativos os grupos trotskistas na América Latina. Na Argentina, sob o nome de *Partido Revolucionario de los Trabajadores*, cujo braço armado é o Ejercito Revolucionario del Pueblo; no Chile, no Peru e na Bolívia sobretudo, onde desenvolveram papel importante na revolução de 1952. Na Ásia, o movimento mais importante constituiu-se no Ceilão, com o nome de *Lanka Santa Samaya Party* (*Revolutionary*). Atualmente na Europa os dois movimentos trotskistas mais fortes se acham na França, onde a *Ligue Communiste* dirigida por Alain Krivine, candidato presidencial em 1969, foi posta fora de lei em 1973, e na Inglaterra, através do *International Marxist Group*. Na Itália, existe a seção chamada *Gruppi Comunisti Revoluzionari*, fundada em 1949, e os trotskistas estão organizados em torno do quinzenário "Bandiera Rossa". Quanto ao movimento trotskista espanhol, é difícil fazer uma idéia precisa. É igualmente difícil acompanhar uma história feita de cisões em nível internacional e nacional dos vários grupos trotskistas e cujo órgão teórico oficial é o bimestral "Quatrième Internationale". Os mais importantes estudiosos trotskistas contemporâneos são o belga Ernst Mandei, autor de vários trabalhos sobre o pensamento de Trotski, o italiano Lívio Maitan, supervisor na tradução das obras de Trotski para o italiano e autorizado diretor da IV Internacional, e o francês Pierre Frank, autor, entre outras coisas, dos úteis *Apontamentos para uma história da quarta internacional* (1969).

BIBLIOGRAFIA. H ABOSCH. *Trockij e il bolscevismo* (1975), Feltrinelli. Milano 1977; R. J. ALEXANDER, *Trolskyism in Latin America.* Hoover Institution Press. Stanford 1973; D. AVENAS, *Economia nel pensiero di Trotsky* (1970), Samonà e Savelli, Roma 1972; I. DEUTSCHER, *Il profeta armato* (1954), Longanesi. Milano 1956; Id.. *Il profeta disarmato* (1959), Longanesi. Milano 1961; Id., *Il profeta esiliato* (1963). Longanese. Milano 1965; B. KNEI-PAZ, *The social and political thought of Leon Trockji.* Oxford University Press. New York 1978: N. KRASSÒ, E. MANDEL e M. JOHNSTONE, *Il marxismo di Trockij,* De Donato, Bari 1970; L. MAITAN, *Trotskij oggi.* Einaudi. Torino 1959; *Per conoscere Trotskij,* edição supervisionada por L. MAITAN, Mondadori, Milano 1972; J. J. MARIE, *Il trotskismo* (1970), Mursia. Milano 1971: K. MAVRAKIS, *Trotskismo: teoria e storia* (1971), Mazzotta, Milano 1972; *La "rivoluzione permanente" e il socialismo in un solo paese.* ao cuidado de G. PROCACCI, Editori Riuniti. Roma 1963; L. RAPONE. *Trotskij e il fascismo.* Laterza. Bari 1978; M. L. SALVADORI, *Il pensiero comunista dopo Lenin.* in *Storia delle idee politiche. economiche e sociali,* UTET, Torino 1972, vol. VI; V. SERGE. *Vita e morte di Trotskij* (1951), Laterza, Bari 1976; L. SINCLAIR, *Leon Trotskij. A bibliography,* Hoover Institution Press. Stanford 1972; L. TROTSKY, *1905* (1922). Samonà e Savelli, Roma 1969; Id.. *La rivoluzione permanente* (1922), Mondadori, Milano 1971; Id., *La rivoluzione tradita* (1936), Samonà e Savelli, Roma 1972; Id.. *Storia della rivoluzione russa* (1932), Sugarco. Milano 1964; *Trotsky and trotskyism in Perspective,* in "Studies in comparative comunism", X, prim.-esl. 1977.

[GIANFRANCO PASQUINO]

Unificação Européia.

I. AS FONTES DO CARÁTER UNITÁRIO DA CULTURA EUROPÉIA. — O processo de unificação em curso na Europa tem uma profunda conexão com o passado histórico, em primeiro lugar com a Idade Média quando, sobre as ruínas do Império Romano, desenvolveu-se uma nova civilização que unificou, na base da tradição comum greco-latina, todos os homens da Europa sob o signo do cristianismo. Na Europa medieval, pertencer ao cristianismo tornou-se vínculo social fundamental que uniu os homens através de um espírito de fraternidade mais forte e mais profundo do que qualquer vínculo de classe, de caráter étnico e político. Como membros da Igreja, os homens pertenciam a uma comunidade livre, de iguais.

Esta tradição cristã conferiu à história da Europa uma tensão permanente, dirigida para a realização de valores de liberdade e de igualdade entre todos os homens e que, na sua versão moderna, confluiu para as ideologias liberal, democrática e socialista. Estas últimas caracterizam-se por uma forte inspiração internacionalista. A razão impede, de fato, de pensar os valores de que estas ideologias são portadoras como alguma coisa limitada somente a um espaço nacional. De outra parte, o fator de divisão, que tem sua própria base na organização da Europa em Estados soberanos, cuja formação deu-se após a ruptura da unidade medieval, sempre ameaçou o caráter unitário da cultura européia, mas nunca conseguiu prevalecer.

O problema da Unificação européia nos seus termos atuais liga-se aos problemas decorrentes da Revolução Francesa e que não foram resolvidos com a revolução russa, ou seja, pela afirmação dos princípios de liberdade, de democracia e do socialismo, que transformaram a estrutura interna dos Estados, enquanto o povo e os trabalhadores continuaram a ser excluídos do controle da política internacional, que permaneceu terreno exclusivo das relações de força.

Infelizmente, o internacionalismo liberal, democrático, socialista e comunista confiou sempre na possibilidade de resolver o problema da paz com a simples colaboração internacional, sem que entrasse em discussão a soberania nacional. Num mundo dividido em Estados soberanos, no qual a política internacional apóia-se no uso da força ou na ameaça de recorrer a ela e não no direito, o antagonismo acabou por prevalecer sobre a colaboração entre os Estados. As correntes revolucionárias que transformaram os regimes políticos de toda a Europa, condicionadas pela luta pelo poder no âmbito de cada Estado e pela defesa deste poder num mundo de Estados em luta entre si, viram-se obrigadas a sacrificar aos egoísmos nacionais sua inspiração internacionalista.

Apesar de todas as correntes políticas se terem dobrado à ideologia que representa como "inimigos" e "estrangeiros" todos os indivíduos que pertençam a outras nações, suprimindo assim na consciência do povo a certeza de pertencer ao gênero humano, o NACIONALISMO (V.) foi derrotado com a Segunda Guerra Mundial.

Por outro lado, o FEDERALISMO (V.) parece oferecer os instrumentos institucionais para superar os limites do internacionalismo. Assim, a luta para unificar a Europa coincide com a luta para submeter ao controle democrático aquele setor da vida política que esteve, até então, abandonado ao embate diplomático e militar entre os Estados. A perspectiva da unificação federal, hoje, na ordem do dia na Europa, permite criar condições para garantir, na base de suas instituições políticas e, portanto, com o apoio do poder, a unidade na diversidade, afirmada pela cultura, mas nunca plenamente realizada.

Com referência aos meios para resolver este problema, vale lembrar que a procura da unidade, através da hegemonia do Estado mais forte sobre os outros Estados, nunca teve sucesso. A união, conseguida através de uma escolha democrática das comunidades que decidiram aderir ao movimento, transformou em realidade o sonho dos precursores do federalismo europeu e tornou-se atual, após a eleição, com base no sufrágio universal, do Parlamento europeu.

II. A CRISE DO ESTADO NACIONAL. — A Unificação européia tornou-se um objetivo político

concretamente realizável somente a partir da Segunda Guerra Mundial, isto é, desde o fim daquele período histórico que começou no início do século, no curso do qual os Estados europeus foram conturbados por perturbações políticas e sociais tão profundas como a crise econômica e a afirmação do nazifascismo, que podem ser interpretadas como sinais da decadência do papel histórico da fórmula política do Estado nacional, ou seja, da impossibilidade de a sociedade européia continuar a viver sob o regime de Estados nacionais, cuja dimensão e estrutura tinham se tornado incompatíveis com um mínimo de equilíbrio e de ordem internacional, de desenvolvimento econômico e de estabilidade democrática.

Quando se fala no conceito de crise do Estado nacional faz-se referência a uma dupla contradição que domina a história da Europa contemporânea: que existe entre o Estado nacional e o desenvolvimento das forças produtivas e a verificada entre Estado nacional e ordem internacional. De um lado, o Estado nacional representa um obstáculo à internacionalização do processo produtivo. Esta contradição, que começa a manifestar-se aproximadamente no final do século XIX, tem suas raízes na divisão política da Europa e no antagonismo entre os Estados que se opunham à formação de uma sociedade, de uma economia e de um poder político em nível europeu, que permitiria competir com as potências de dimensões continentais e continuar a desenvolver um papel importante no quadro político mundial. Por esta razão, a tendência das forças produtivas para organizarem-se em grandes espaços, enquanto não encontravam obstáculos nos Estados de dimensões continentais como o russo e o norte-americano, e os conduzia para o cume da hierarquia do poder mundial, agravava as tensões entre os Estados do sistema europeu, os impelia a procurar "o espaço vital" além de suas fronteiras com o imperialismo e condenava a fórmula política do Estado nacional a uma fatal decadência.

De outra parte, a fusão do Estado e da nação, expressão da maior centralização do poder político e da mais profunda divisão internacional que a Europa jamais conheceu na história moderna, eliminou os limites internos e internacionais que, no passado, freavam o embate entre os Estados e criou condições para as guerras mundiais. Assim, a transformação dos Estados em grupos fechados, centralizados, hostis e belicosos determinou a crise do sistema de equilíbrio que no curso da história moderna tinha garantido longos períodos de paz na Europa, permitindo assim conciliar a política de potência e as guerras periódicas com o progresso político e social de cada Estado e da civilização européia no seu conjunto.

Apesar das primeiras manifestações da crise do Estado nacional começarem a dar sinais no período final do século passado, o problema da Unificação européia apareceu em termos de um programa operativo, no terreno político, somente durante a Segunda Guerra Mundial. Com efeito, antes desta época a história era um obstáculo para a unificação da Europa, porque, devido ao isolacionismo das duas grandes potências de dimensões continentais, os Estados Unidos e a União Soviética, o sistema europeu dos Estados continuava, apesar de sua decadência, a exercer uma influência determinante nos negócios políticos mundiais.

III. CARACTERES ESSENCIAIS DO PROCESSO DE UNIFICAÇÃO EUROPÉIA. — A ordem internacional, formada na base do resultado da Segunda Guerra Mundial, apóia-se no predomínio dos Estados Unidos e da União Soviética, que governam o sistema mundial dos Estados surgidos das ruínas do velho sistema europeu. Os Estados europeus, perdida a sua posição dominante, degradaram-se a ponto de tornarem-se satélites das superpotências. Por conseqüência, o problema da defesa coloca-se em lermos radicalmente novos. A linha máxima de tensão que divide os Estados não é mais aquela que contrapõe a França à Alemanha (pois ambas estão do mesmo lado), mas aquela que separa os Estados Unidos da União Soviética, ambas na direção dos respectivos blocos. O problema da defesa tende agora a unir a Europa ocidental, no quadro da chamada Aliança Atlântica, sob o protetorado americano na confrontação com a ameaça da União Soviética. A necessidade de colaboração, no terreno militar, entre os Estados da Europa ocidental constitui a condição política da colaboração no plano econômico. Esta permite à economia adquirir progressivamente uma dimensão continental, favorecendo assim a tendência para internacionalizar o processo produtivo, o que representa a tendência básica da história contemporânea.

A Unificação européia tornou-se assim, no segundo pós-guerra, a forma mais adequada de orientação fundamental da política externa dos Estados da Europa ocidental. Esta marca também o início de uma nova fase da crise do Estado nacional (a última), caracterizada pela prevalência da necessidade de colaboração política e econômica entre os Governos, em relação às divisões nacionais. Trata-se de uma verdadeira inversão das tendências básicas da história européia tal como estas se delinearam no fim do século XV e se mantiveram até o fim da Segunda Guerra

Mundial. A base desta mudança de direção histórica encontra-se na incapacidade dos Estados nacionais de assegurarem sozinhos, tanto a defesa do país, quanto o desenvolvimento econômico a seus cidadãos.

A contradição, que começa a manifestar-se desde o início do processo da Unificação européia e que tende a agravar-se a cada fase evolutiva do processo, consiste na progressiva extensão do número de problemas que não mais podem ser resolvidos no âmbito nacional e que exigem, portanto, soluções européias, que correspondem à dimensão nacional da organização do poder político (Governos, Parlamentos, partidos). Ao mesmo tempo, a Comunidade européia torna-se progressivamente uma potência econômica (após a criação do Mercado Comum Europeu, é a primeira potência comercial e a segunda potência industrial do mundo) e tende cada vez mais a colocar em discussão a hegemonia americana sobre o mundo ocidental e a ordem internacional, que havia assegurado a convergência das razões de Estado na Europa ocidental no quadro da dependência político-militar e econômico-monetária dos Estados Unidos. Por conseqüência, vem-se criando uma tensão sempre mais forte entre as necessidades de mudança, presentes em todos os setores da sociedade, que exigem graus crescentes de unidade e independência da Europa, e o obstáculo que encontram nas instituições políticas do Estado nacional com a sua centralização e a sua impotência com relação aos centros de poder político e econômico internacionais aos quais são subordinados.

O processo da Unificação européia tem um caráter eminentemente contraditório. De um lado, os Governos opõem uma resistência estrutural a qualquer transferência de poderes dos Estados para a Comunidade européia. De outro lado, porém, a dimensão européia dos principais problemas políticos, econômicos e sociais excluem a idéia de que os Governos estejam em condições de enfrentar sozinhos estes problemas, levando-os então a colaborar para sobreviver.

A Unificação européia é, portanto, um processo que tem características ambíguas: constitui, ao mesmo tempo, a última fase da crise do Estado nacional e a primeira fase de sua superação. De fato, a Segunda Guerra Mundial, o Estado nacional, mesmo mantendo, apenas formalmente, todos os atributos da própria soberania, não deve mais, para sobreviver, procurar enfraquecer seus vizinhos, mas, ao contrário, deve colaborar com eles, a ponto de criar instituições européias que permitam a tomada de decisões comuns. Ao mesmo tempo, esta colaboração tende a provocar o nascimento de uma sociedade e de uma economia européias, isto é, a infra-estrutura de um Estado europeu e das instituições (as Comunidades européias), às quais é confiada a tarefa de gerir a transição dos Estados-membros da Comunidade, desde a divisão até a sua unidade. Finalmente, esta colaboração cria as condições para destruir as soberanias nacionais exclusivas.

Podemos, portanto, definir a Unificação européia como o processo histórico no curso do qual a sociedade civil perde seu caráter exclusivamente nacional e adquire, juntamente com o caráter nacional, um caráter europeu, tendendo assim a tornar-se uma sociedade federal. Em outros termos, é o processo de formação de uma nova realidade popular, a unidade pluralista das nações européias. Deste modo, podemos definir a Comunidade européia como uma instituição de transição, que tende a evoluir incessantemente devido à pressão da necessidade dos Governos tomarem decisões comuns e de levá-los, através da unificação, até chegarem ao Estado de federação.

Estas observações são suficientes para mostrar como devem ser atribuídas à Unificação européia todas as transformações mais positivas que vêm se processando desde o segundo pós-guerra. Trata-se, realmente, de um processo que permitiu superar os mais graves aspectos degenerativos da vida política, econômica e social, que caracterizaram a crise do Estado nacional no período entre as duas guerras: a colaboração entre os Estados, em vez do nacionalismo e do imperialismo, a expansão das forças produtivas no mercado comum, em vez da estagnação econômica, do protecionismo e da autarquia, e a democracia, em vez do fascismo.

IV. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA UNIFICAÇÃO EUROPÉIA. — Para dar uma descrição mais precisa do processo da Unificação européia é necessário procurar individualizar suas fases evolutivas. Com esta finalidade utilizaremos a periodização proposta por M. Albertini, que distingue uma fase psicológica, uma fase econômica e uma fase política.

A primeira fase marca o início de relações radicalmente novas entre os Estados da Europa ocidental, os quais substituem pelo antagonismo militar e pelo protecionismo a colaboração política e econômica através da hegemonia dos Estados Unidos. Com o início da guerra fria, afirmou-se nos Estados Unidos a certeza de que a Unificação européia representaria a garantia mais sólida de segurança do mundo ocidental no embate contra o bloco guiado pela União Soviética.

A idéia original, que inspirou o Plano Marshall, consistia na proposta de um programa de ajuda para a reconstrução da Europa em termos unitários. Mesmo que este objetivo não tenha sido alcançado integralmente por não terem sido concedidos poderes suficientes ao OECE, organismo criado para distribuir as ajudas americanas, o Plano Marshall desencadeou o processo da cooperação econômica européia. O início da Unificação européia deve, portanto, ser atribuído ao impulso determinante provavelmente dos Estados Unidos. É muito significativa a simultaneidade de dois acontecimentos: a instituição da NATO e do Conselho da Europa. Enquanto a primeira marca a subordinação da Europa ocidental aos Estados Unidos, o segundo foi o símbolo da aspiração dos europeus para recuperar a independência através da unidade. Esta foi a grande relevância psicológica desta instituição, mesmo se a sua extensão geográfica, a heterogeneidade dos interesses dos Estados-membros e a falta de poderes a tenham privado de uma efetiva capacidade de ação.

A segunda fase corresponde ao Mercado Comum e à instituição das Comunidades européias: primeiro a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (1953), depois a Comunidade Econômica Européia e a Comunidade Européia da Energia Atômica (1958). O impulso a esta segunda etapa da Unificação européia está ligado ao problema posto pelos Estados Unidos e pela Grã-Bretanha, sob a pressão da guerra fria, da restituição à Alemanha ocidental da plena soberania econômica e militar. Diante da possibilidade do renascimento do nacionalismo e do militarismo alemão, os Governos europeus aceitaram a alternativa proposta por Jean Monnet de colocar sob a autoridade européia os dois tradicionais pilares da potência da Alemanha: a indústria do carvão e da siderurgia e o exército. Assim, criou-se a CECA e iniciou-se a construção de um exército europeu que, porém, não foi levada a bom termo pelo voto contrário da Assembléia Nacional da França.

Vale lembrar que no curso das negociações para a constituição do exército europeu surgiu o problema do controle político sobre este exército. Foi então atribuída à Assembléia mais ampliada da CECA a tarefa de elaborar o Estatuto da Comunidade Política Européia, que tinha características estatais. Nele previa-se, de fato, a instituição de um Parlamento, sendo que uma parte dele deveria ser eleita por sufrágio universal direto.

Apesar da falência desta primeira tentativa de chegar-se à unificação política, a segunda etapa da Unificação européia é caracterizada por duas importantes aquisições. A primeira foi o nascimento da Plataforma dos Seis, isto é, daquele grupo de países nos quais a crise do Estado se mostrava mais profunda e que, por conseqüência, poderiam ser a base de ulteriores progressos visando a uma união mais estreita. A segunda foi a criação de instituições capazes de permitir aos Governos, reunidos no Conselho de Ministros, tomarem decisões no âmbito europeu, com o auxílio de um Parlamento, de uma Alta Autoridade (depois Comissão) e de uma Corte de Justiça que prefiguram os órgãos legislativos, executivos e judiciários de um Estado. Enquanto de um lado a essência do poder se encontra no Conselho dos Ministros, a Comunidade pode, todavia, ser definida como embrião de uma estrutura federal, se considerarmos que os tratados instituidores das três Comunidades previam, após uma fase transitória, a eleição direta do Parlamento europeu. Por outro lado, podemos afirmar que a Comunidade era, mesmo antes da eleição européia, alguma coisa mais do que uma CONFEDERAÇÃO (V.) . De fato, de um lado, ela geria com recursos próprios uma união alfandegária, um mercado agrícola comum e encaminhava-se para desenvolver políticas comuns em numerosos setores de grande relevância, como a política regional, industrial, social e assim por diante. Por outro lado, no plano interno e em áreas bem delimitadas, as suas decisões (regulamentos) eram impostas diretamente aos setores a ela sujeitos e, no plano internacional, tinha o poder de estipular acordos. Pode-se assim concluir que este sistema apresenta todos os elementos do FEDERALISMO (v.) no seu estado latente.

A fase política da Unificação européia atualiza o problema da transformação da Comunidade européia num Estado federal. A passagem para esta terceira fase é o resultado do sucesso do Mercado Comum, que se manifestou na ascensão da Comunidade até o grau de primeira potência comercial e de segunda potência industrial do mundo, quando a Comunidade européia se ampliou, anexando ao seu contexto a Grã-Bretanha, Dinamarca e Irlanda (1973) e a Grécia (1981). Ao fortalecimento da Comunidade européia corresponde a decadência da hegemonia americana sobre a Europa; desagrega-se, porém, o quadro político que tinha sustentado a Unificação européia. O conflito no plano político-militar, que culmina com a saída da França da NATO (1966) e que, no plano comercial e monetário, se manifesta por uma competividade maior da economia européia sobre o mercado internacional, assim como o aparecimento de um crescente passivo da balança de pagamentos dos Estados Unidos, faz com que diminua o poder integrador da potência-guia do mundo ocidental.

De uma parte, a desordem monetária internacional que se seguiu à decisão do Governo dos Estados Unidos de declarar não-conversível o dólar em ouro (1971) trouxe como conseqüência a queda do regime de paridade fixa entre as moedas, tornou incertas as condições do comércio internacional, mesmo no interior da Comunidade européia, e anulou um fator determinante do sucesso do Mercado Comum. De outra parte, a crise energética (1973), que é a expressão do fortalecimento do Terceiro Mundo e da decadência da ordem mundial herdada do pós-guerra, evidencia a ausência de uma política energética da Comunidade. Finalmente, o agravamento da desordem internacional e a crise da distensão vêem a Comunidade européia impotente para desenvolver um papel internacional autônomo.

A sobrevivência do Mercado Comum, sacudido nos seus alicerces pela flutuação dos câmbios, e o retorno a uma ordem monetária internacional, fundada nas paridades fixas, exigem a criação de uma moeda européia. O Sistema Monetário Europeu (1979), criando uma área de estabilidade monetária, representa o primeiro passo para conseguir este objetivo. Infelizmente, porém, sem um Governo europeu não se poderá fazer nem uma política econômica, nem uma política exterior comuns.

Este é o problema que. se apresenta na atual fase de desenvolvimento da Unificação européia, ao qual os Governos procuraram, de alguma maneira, dar uma resposta. Em primeiro lugar, em 1974, constituíram o Conselho Europeu dos Chefes de Estado ou de Governo, que se reúne ao menos três vezes por ano. Trata-se de um órgão não-previsto nos tratados, instituído para fazer frente aos novos problemas que surgiram pela necessidade de gerir, em nível de máxima responsabilidade, a cooperação política entre os Estados. Desde sua criação tomou decisões de grande relevância, como a criação do SME (Sistema Monetário Europeu) e a eleição direta do Parlamento europeu. O limite do Conselho europeu, todavia, está no fato de tratar-se de um órgão de cooperação intergovernativa que decide sempre por unanimidade.

Com a eleição européia, em 1979, a organização da Comunidade deu um passo decisivo para superar determinados limites e para alcançar a sua transformação numa federação. Todas as uniões de Estado que se baseiam no voto são, de fato, federações. Pode-se, portanto, afirmar que, após o voto europeu, a Comunidade já seja uma federação, mesmo se ainda não for dotada de todas as prerrogativas constitucionais. Na Comunidade se tratará, em primeiro lugar, de reforçar seus poderes em matéria de balanço, fiscalização de moeda e, sucessivamente, de transferir, também no plano europeu, a soberania militar, que permitiria a ela ter uma política exterior independente e, ao mesmo tempo, de efetuar uma reforma institucional que desenvolva completamente as potencialidades federais da Comunidade.

Quarenta anos após a deflagração da Segunda Guerra Mundial, os europeus, ao elegerem o Parlamento europeu por sufrágio universal direto, parece que aprenderam a lição da história. O crescente poder destruidor das guerras os obrigou a seguir o caminho da construção de um Governo democrático europeu. Com a extensão da democracia do plano nacional para o plano internacional, o povo poderá submeter ao seu controle aquele setor da vida política que até hoje se constitui em domínio exclusivo de diplomatas e militares e que foi o terreno das relações de força entre os Estados.

A primeira afirmação da democracia internacional com a união européia configura, portanto, um novo modo de organizar as relações entre os Estados. Ela representa não somente uma etapa importante na luta para que prevaleça, na vida política, a democracia e a razão sobre a força, mas também um modelo válido para o mundo todo, que permitirá à humanidade enfrentar, em termos unitários, os problemas determinantes para o seu porvir.

V. CONFEDERALISMO, FUNCIONALISMO E FEDERALISMO. — Esquematicamente, pode-se individualizar três correntes que mantiveram de pé o movimento de Unificação européia: o confederalismo, o funcionalismo e o federalismo.

A primeira, de inspiração governativa, baseia sua ação nos equilíbrios políticos, assim como nas instituições existentes e concebe a Unificação européia em termos de convergência entre as políticas exteriores dos Estados e de colaboração intergovernamental, excluindo, porém, toda transferência de soberania dos Estados para a Comunidade européia.

As outras duas correntes baseiam sua ação no poder de iniciativa, que demonstrou ser capaz, especialmente em determinados momentos de crise, de forçar os Governos a tomarem as decisões que determinam os principais desenvolvimentos do processo de Unificação européia e que os Governos sozinhos não teriam condições de tomar. Ao mesmo tempo que os Governos dispõem da força, mas não podem utilizá-la para alcançar objetivos mais avançados da colaboração confederai entre os Estados, os centros

federalistas e funcionalistas de iniciativa não dispõem da força, mas têm o poder de iniciativa que se demonstrou decisivo em todas as etapas fundamentais da construção da unidade européia.

Enquanto os funcionalistas se propuseram a confiar a gestão de alguns de seus interesses comuns nos setores econômico (CECA, CEE, Euratom) ou militar (CED) a uma adequada administração européia, sem enfrentar diretamente o problema da transferência da soberania para as instituições européias (este problema tem sido posto sucessivamente como conseqüência da cristalização em torno das instituições comunitárias de interesses mais concretos), os federalistas centraram sua ação no esforço para alcançar um objetivo constitucional e constituinte, que seria obtido através da transferência de poderes substanciais de decisão dos Estados para a Comunidade européia e do reconhecimento da soberania do povo europeu.

Finalmente, o movimento da Unificação européia foi o resultado da unidade dialética de dois elementos: de um lado, os Governos; do outro, os centros funcionalistas e federalistas de iniciativa. Acontece, porém, que o método funcionalista, que permitiu encaminhar o processo de Unificação européia, revelou-se incapaz de levá-lo até a sua conclusão política. Com a realização da união alfandegária (1968), viu-se claramente que a passagem definitiva para a unificação política não poderia ser automática. Não somente os progressos de unificação econômica não conseguiram determinar progressos correspondentes no plano político, mas a própria unificação econômica não poderá realizar-se até o ponto da total união econômica e monetária sem antes chegar-se a um Governo europeu. Assim, uma política externa e militar européia não é possível sem um Governo europeu.

A tese federalista demonstrou sua superioridade teórica, na medida em que defende, de conformidade com os fatos, que a concessão do direito de voto no plano europeu, a criação de uma moeda européia e de um exército europeu são poderes que não podem ser transferidos gradualmente pelos Estados à Comunidade européia, mas devem sê-lo de uma vez, embora possam ser transferidos separada e sucessivamente. A eleição direta do Parlamento europeu, enquanto abre a possibilidade de atribuir a esta Assembléia um papel constituinte, permite enfrentar o problema da criação do Estado europeu de maneira gradual, através da transferência, em primeiro lugar, dos poderes relativos à política econômica externa e militar através de uma progressiva transformação institucional da Comunidade em sentido federal.

BIBLIOGRAFIA. — *Aut. Vár., L'unione economica e el problema della moneta europea,* F. Angeli. Milano, 1978; M. ALBERTINI, *L'integrazione europea e altri saggi,* "Il Federalista", Pavia 1965; ID., *Il federalismo. Antologia e definizione.* Il Mulino. Bologna 1979; ID.. *La comunità europea, evoluzione federale o involuzione diplomatica?.* 'Il Federalista". XXI. nos. 3-4, novembro, 1979; M. ALBERTINI, A. CHITI-BATELLI e G. PETRILLI. *Storia del federalismo europeo.* ao cuidado de E. PAOLINI, ERI, Torino 1973; A. ALBONETTI, *Preistoria degli Stati Uniti d'Europa,* Giuffrè. Milano 1960; A. CHITI-BATELLI, *L'unione política europea,* Senato della Repubblica. Roma 1978; L. DEHIO, *Equilibrio o egemonia* (1948). Morcelliana. Brescia 1954; J. B. DUROSELLE, *L'idea d'Europa nella storia,* Ferro, Milano 1964; A. ETZIONI, *Unifícazione política* (1965), Etas Kompass. Milano 1969; E. B. HAAS. *THE uniting of Europe: political, social and economic forces.* 1950-1957, Stanford University Press. Stanford 1958; ID., *Beyond the Nation-State: functionalism and international organisation,* Stanford University Press. Stanford 1964; L. LEVI, *L'unificazione europea. Tren'anni di storia,* SEI, Torino 1979; L. N. LINDBERG e S. A. SCHEINGOLD, *Europe's would-be polity. Patterns of change in the european community,* Prentice Hall, Englewood Cliffs 1970; L. V. MAJOCCHL e F. ROSSOLILLO, *Il Parlamento europeo,* Guida. Napoli 1979; J. MONNET, *Cittadino d'Europa* (1976). Rusconi. Milano. 1978; A. PAPISCA, *Europa '80. Dalla cominità all'unione europea,* Bulzoni. Roma. 1975; C. PENTLAND, *International theory and european integration,* Faber and Faber, London. 1973; A. SPINELLI. *Dagli Stati sobrani agli Stati Uniti d'Europa.* La Nuova Italia, Firenze 1950; ID., *L'Europa non cade del cielo,* Il Mulino, Bologna 1960.

[LUCIO LEVI]

Utilitarismo.

O termo Utilitarismo não é um termo de significado unívoco e preciso. Usado inicialmente por J. Bentham e por S. J. Mill para denotar o próprio sistema de ética normativa, e adotado para toda concepção ético-política dos dois pensadores ingleses e dos seus discípulos, o termo, ao longo do tempo, assumiu uma notável variedade de significados e hoje é usado para designar toda uma série de doutrinas ou teorias, seja de natureza fatual, seja de caráter normativo, que é importante distinguir com clareza.

A. Teorias fatuais.

1) *O Utilitarismo como teoria metaética.* — É muito comum no estudo daquele ramo da filosofia moral, que se ocupa da natureza dos conceitos e termos éticos — isto é, da metaética —, distinguir entre termos da deontologia como "moralmente reto", "obrigatório", "necessário" e "proibido" e termos axiomáticos como "bom", "desejável", "preferível" e todos os seus contrários. Por Utilitarismo, portanto, entende-se, às vezes, a teoria metaética, pela qual os termos de deontologia podem ser adequadamente definidos mediante termos axiomáticos. Assim entendido, o Utilitarismo não explica como devemos agir, quais as ações que são moralmente retas e obrigatórias e quais as que não o são. O Utilitarismo nos diz apenas como devem ser entendidos certos termos. Ele nos diz, particularmente, que a expressão "ação moralmente reta" deve ser entendida como significando "ação que conduz a conseqüências melhores" (cf. G. E. Moore, 1903, cap. V, § 89), mas não podemos partir de nenhuma afirmação sobre o significado de certas *palavras* para deduzir corretamente afirmações sobre a validade moral de qualquer *ação.*

Nem sempre se torna claro se definições do gênero das acima indicadas devem ser entendidas como definições descritivas ou prescritivas, isto é, se aqueles que as propõem querem descrever o significado que os termos de deontologia têm na linguagem comum ou se querem propor uma reforma desta linguagem. No primeiro caso podemos objetar que as duas expressões "ação moralmente reta" e "ação que conduz a conseqüências melhores" não são, na linguagem comum, em absoluto, expressões sinônimas (pelo menos em língua portuguesa). No segundo caso, podemos objetar que não existem boas razões para reduzir os termos deontológicos a termos axiomáticos. Muito ao contrário, há uma ótima razão para opor-se a esta redução, que limitaria o enunciado do Utilitarismo a uma posição normativa, analiticamente verdadeiro ou verdadeiro por definição.

2) *O Utilitarismo como teoria psicossocial.* — Por Utilitarismo pode-se entender também uma teoria particular concernente à origem e ao desenvolvimento de nossas concessões e de nossas atitudes morais. Trata-se da teoria pela qual a origem destas atitudes deverá ser buscada nas experiências de prazer e de dor, que estão regularmente ligadas a certos tipos de comportamento com base nos quais o homem, enquanto for capaz de simpatia ou provido de inato sentido de benevolência, desenvolve atitudes favoráveis em relação a estes tipos de comportamento, que provocam conseqüências agradáveis e atitudes desfavoráveis em relação àqueles comportamentos que provocam experiências dolorosas. D. Hume foi um célebre partidário de uma teoria desse gênero (*Tratado sobre a natureza humana e pesquisa sobre os princípios da moral*).

3) *O Utilitarismo como teoria analítico-explicativa.* — Por Utilitarismo podemos entender, ulteriormente, uma teoria particular que analisa e torna explícitos os critérios do agir moral próprios da moral comum, assim como explica por que existem regras morais e o porquê das variações que se notam entre regras morais vigentes atualmente e em épocas e culturas diversas. A dupla hipótese que caracteriza esta teoria é:

a) que a moral comum é constituída por um conjunto de regras motivadas com base nas conseqüências a que a ação a elas adequada conduz;

b) que uma regra moral permanece vigente ou prevalece enquanto aceita pelos membros da sociedade que a adotam e conduz a conseqüências positivas para esta sociedade ou para a classe dominante.

A primeira hipótese foi defendida, entre outros, pelo filósofo inglês H. Sidgwick, que a ilustra amplamente no terceiro livro da sua obra *The methods of ethics* (1907).

A segunda hipótese, ao contrário, na sua primeira variação é própria de certos funcionalistas, enquanto na segunda é parte integrante da doutrina marxista.

B. Doutrinas normativas.

Apesar do termo Utilitarismo ser freqüentemente usado para designar as teorias analisadas, não há dúvida de que seu uso mais comum designa um conjunto de doutrinas normativas que tem um conceito comum, o qual afirma que a justificação moral de uma ação depende exclusivamente de sua utilidade, ou seja; do valor das conseqüências a ele conexas. Uma primeira e importante distinção entre as doutrinas que têm em comum este conceito normativo é a que existe entre o Utilitarismo entendido como *método deliberativo* ou *processo decisório* e o Utilitarismo entendido como *sistema ético.*

I. *Utilitarismo como método deliberativo.* — Entendido como método deliberativo ou processo decisório, o Utilitarismo é a proposta das operações mentais que um sujeito racional deve adotar quando se encontra em situações de escolha entre duas ou mais alternativas.

Quanto à proposta é preciso:

1) apurar quais as alternativas que temos à disposição;

2) calcular a possibilidade com a qual cada uma delas conduz a determinadas conseqüências;

3) estimar o valor das conseqüências prováveis de cada alternativa;

4) decidir qual alternativa é mais válida para ser utilizada, não esquecendo, porém, os três itens precedentes.

A ação que o sujeito deverá escolher é, portanto, aquela que apresenta a máxima utilidade esperada (*maximum expected utility*). Esta é concebida como uma função do valor das conseqüências multiplicado pela probabilidade em que as mesmas se verifiquem. Definir esta função de maneira exata torna-se um problema extremamente complexo porque comporta poder comensurar e, portanto, determinar valores numéricos para duas grandezas de natureza extremamente diversas, como o valor de um evento e a probabilidade em que o mesmo se verifica sempre que uma certa ação é realizada. Deste problema ocupa-se a disciplina conhecida como "teoria da decisão" e, de modo particular, a área chamada "teoria da utilidade" (*utility theory*).

Um dos problemas mais em evidência próprio do método deliberativo acima descrito é aquele que surge em situações nas quais as conseqüências de nossa maneira de agir dependem em parte de como agirão outras pessoas, sem que conheçamos a probabilidade delas agirem de uma maneira e não de outra. Qual será a estratégia que nestas situações conduz às melhores conseqüências? A esta pergunta procura responder aquela área da teoria da decisão conhecida como "teoria dos jogos".

Entre os que interpretam o Utilitarismo como método deliberativo podemos mencionar, como exemplo, o filósofo norte-americano R. B. Brandt (1959, cap. XV, § 1).

II. *Utilitarismo como sistema ético.* — Diferentemente daqueles que interpretam o Utilitarismo como método deliberativo, os que o interpretam como sistema ético insistem sobre a relevância, não das conseqüências prováveis, mas das conseqüências *efetivas.* Para estes, o problema fundamental não é o de estabelecer que operações mentais um ser racional deve cumprir em situações de escolha, mas é o de identificar os princípios ou critérios do agir moralmente justificados, quer dizer, estabelecer em quais condições uma ação é moralmente reta, obrigatória ou proibida. Interpelar a própria consciência, apurar o que prescrevem as regras morais vigentes no momento da escolha ou ainda jogar uma moeda para ver a sorte podem ser todos métodos deliberativos que o Utilitarismo, assim entendido, pode alternativamente sancionar como os que oferecem a maior probabilidade de individualizar a ação que efetivamente conduz às melhores conseqüências possíveis.

Considerado como um sistema ético, o Utilitarismo é uma doutrina muito controvertida, porque claramente divergente em relação às concepções morais aceitas por muitos, se não pela totalidade das pessoas. Em primeiro lugar, ele é incompatível com todas aquelas concepções — geralmente chamadas *deontológicas* — para as quais a justiça e a obrigatoriedade de uma ação não dependem absolutamente, ou dependem apenas em parte, das conseqüências a ela conexas, mas dependem apenas, ou também, do motivo ou da intenção nela contidos ou do seu ser em conformidade com determinadas normas (por exemplo: "devemos dizer a verdade", "devemos manter as promessas", "devemos obedecer às leis de nosso país", etc.), postuladas como válidas independentemente das conseqüências produzidas pela ação (Kant e modernos deontólogos como W. D. Ross, E. F. Carrit e, mais recentemente, H. Y. McCloskey). Em segundo lugar, o Utilitarismo, sempre interpretado como um sistema ético, torna-se também incompatível com toda forma de *egoísmo ético,* isto é, com todo aquele conjunto de doutrinas normativas para as quais a justeza e a obrigatoriedade moral de uma ação dependem exclusivamente das conseqüências a que ela conduz, ou para o sujeito-agente (egoísmo individual) ou para o grupo — partido, classe, nação, raça — a que o mesmo pertence (egoísmo de grupo), ou ainda para a espécie (humana) da qual o agente faz parte (egoísmo de espécie). Enquanto fazem depender o *status* normativo de uma ação do valor de suas conseqüências efetivas, tanto o Utilitarismo quanto o egoísmo ético são concepções *teleológicas* ou *conseqüenciais,* que se opõem a toda concepção deontológica. Mas enquanto o Utilitarismo é uma concepção teleológica universalista (porque considera relevantes as conseqüências do agir que se referem a todo ser sensível) , o egoísmo ético, em todas as suas formas, é. ao contrário, uma concepção teleológica *parcial* e. portanto, não-universalista.

Vale afirmar que o Utilitarismo é uma concepção normativa *monística,* no sentido de que o princípio de justificação do agir no qual ele consiste refere-se, seja ao agir individual, seja ao agir coletivo. O Utilitarismo não reconhece nenhuma dualidade de princípios entre ética individual ou privada e ética social ou política.

III. *Sistemas de ética utilitarista.* — Entendido como doutrina normativa, o Utilitarismo atualiza duas questões fundamentais. A primeira refere-se ao valor das conseqüências, valor que, apesar das reclamações dos "instrumentalistas", deve ser concebido como valor *intrínseco,* sob pena de envolvimento num processo de atribuição de valor que comporta um regresso ao infinito. O utilitarista deve, portanto, fornecer um princípio ou critério com base no qual seja possível estabelecer quais as conseqüências que são boas em si próprias e não somente como meio para provovar conseqüências ulteriores, e ainda quais as que são más em si mesmas.

A segunda questão refere-se, ao contrário, ao modo pelo qual, mais precisamente, a justeza e a obrigatoriedade moral de uma ação dependem das conseqüências a ela conexas. Sobre ambas as questões existe um profundo divisionismo entre os utilitaristas. Quanto à primeira questão a grande divisão surgiu entre os hedonistas e os não-hedonistas; quanto à segunda, surgiu entre os partidários do Utilitarismo *do ato* e os partidários do Utilitarismo *da norma.* As duas divisões são, logicamente, independentes uma da outra.

1) *Utilitarismo hedonístico e Utilitarismo não-hedonístico ou ideal.* — A tese hedonística é composta de duas partes: a primeira afirma que o prazer (isto é, *todo* prazer) é intrinsecamente bom e que a dor (*toda* dor) é intrinsecamente má; a segunda parte afirma, ao contrário, que *somente* o prazer é intrinsecamente bom e *somente* a dor é intrinsecamente má. O partidário do Utilitarismo hedonístico sustenta, portanto, em linhas gerais, que a única obrigação moral que temos é a de produzir o maior excedente possível de prazer sobre a dor, isto é, de "maximizar" a felicidade, entendida exatamente em termos de prazer e ausência de dor.

Quem nega o hedonismo e, com maior razão, o Utilitarismo hedonístico pode negar apenas a segunda parte da tese, afirmando que, além do prazer, existem outros estados de consciência, aos quais devemos atribuir uma bondade intrínseca (certos tipos de conhecimento, o amor, a virtude moral, a experiência estética), e, além da dor, outros estados de consciência que é plausível taxar de intrinsecamente maus (a ignorância, o ódio, o vício, etc.). Freqüentemente, porém, quem nega o hedonismo nega também a primeira parte da tese, fazendo valer o fato de que certos prazeres (como os prazeres sádicos) são intrinsecamente maus e certas dores (como, por exemplo, aquela que sente o indivíduo à vista de um semelhante que esteja sofrendo) não são intrinsecamente más, mas poderiam até ser consideradas intrinsecamente boas. O Utilitarismo baseado na concepção axiológica não-hedonística é, geralmente, caracterizado como Utilitarismo *ideal.* Em linhas gerais, ele prescreve como nossa única obrigação moral deve produzir o máximo excedente possível de estados de consciência bons sobre os maus. Entre os partidários desta forma de Utilitarismo o mais conhecido é G. E. Moore (1903, cap. VI e 1912, cap. VII). Entre os que propugnam o Utilitarismo hedonístico podemos citar: Verri, Beccaria, Bentham e, atualmente, o filósofo australiano J. J. C. Smart (*An outline of a system of utilitarian ethics,* in J. J. C. Smart & B. Williams. 1973).

2) *Utilitarismo total e Utilitarismo médio.* — É importante sublinhar uma segunda distinção entre aqueles que consideram nossa única obrigação moral "maximizar" a felicidade (ou o bem intrínseco) *total,* e aqueles que, ao contrário, consideram nossa única obrigação moral "maximizar" a média de felicidade (ou de bem). Como fez notar Sidgwick em sua obra (1907, p. 415), estas duas posições conduzem a julgamentos diferentes quando se referem à questão dos limites dentro dos quais é justificado encorajar um aumento da população mundial. De fato, é possível considerar situações nas quais aumentando numa certa medida a população mundial aumenta-se a felicidade *total,* mas diminui-se a felicidade *média.* Em situações do gênero, o Utilitarismo *total* implica que se deve aumentar a população mundial, enquanto o Utilitarismo da *média* afirma que isto não deve ser feito. Note-se que estas duas formas de Utilitarismo são compatíveis com uma situação na qual a felicidade (ou o bem e o mal) está efetivamente distribuída de maneira extremamente desigual (cf. IV).

3) *Utilitarismo positivo e Utilitarismo negativo.* — As duas posições descritas são exemplos de Utilitarismo *positivo,* enquanto aquilo que é considerado obrigatório, ou *é* a "minimização" da dor (ou do mal), ou é a "maximização" do prazer (ou do bem). Por Utilitarismo *negativo* entende-se aquela posição segundo a qual a única obrigação moral que temos é a de minimizar a dor ou o sofrimento (sempre que a privação do prazer não comporte, por definição, um aumento de dor), enquanto a produção do prazer é considerada, ao contrário, como alguma coisa não estritamente obrigatória, como alguma coisa superdispensável. A mesma distinção vale também em relação ao Utilitarismo ideal. Um autor que se aproxima do Utilitarismo negativo é K. Popper (*A sociedade aberta e seus inimigos*). Contra esta

doutrina levantaram-se várias vozes, argumentando que a mesma conduz a conseqüências muito paradoxais para poder ser proposta como plausível. De um modo particular ela implica que, se estivesse em nosso poder, seria nosso dever moral destruir a humanidade inteira, visto que, cumprindo esta ação, se reduziriam ao máximo os sofrimentos no mundo.

4) *O Militarismo preferencial.* — Neste ponto, vale fazer menção a uma forma particular de Utilitarismo que se costuma chamar de Utilitarismo *preferencial* (*preference utilitarianism*), enquanto fundado no princípio axiológico, segundo o qual o que tem valor intrínseco são os desejos ou as preferências da condição do ser sensível, ou, mais exatamente, a *satisfação* de tais preferências. Segundo esta forma de Utilitarismo, a única obrigação moral que temos é a de maximizar as satisfações.

Surge aqui um problema: o de saber se esta forma de Utilitarismo não se identifica, na realidade, com o Utilitarismo hedonístico. Alguns acham que esta é, sem dúvida, a posição justa, enquanto eles definem o prazer exatamente em termos de satisfações de desejos ou preferências. Outros, porém, afirmam que se trata de duas formas de Utilitarismo nitidamente distintas. Enquanto o termo "prazer" denotaria simplesmente uma certa sensação, o termo "satisfação" denota algo bem diverso. Entre os filósofos que recentemente formularam e defenderam a tese do Utilitarismo em termos de satisfação de desejos ou preferências devemos lembrar R. M. Hare, R. B. Brandt e J. Naverson. A posição é particularmente defendida pelos economistas e à sua rigorosa formulação deu importante contribuição V. Pareto.

J. I. C. Smart é um dos autores mais recentes que parece optar por uma forma de Utilitarismo hedonístico, enquanto distinto do Utilitarismo preferencial. Para Smart, o conceito de prazer não se reduz ao de satisfação (cf. *Utilitarianism for and against,* cit., pp. 12-27). Uma grave objeção contra esta posição é que ela se torna incompatível com uma das idéias morais mais solidamente enraizadas no sentido comum: matar um ser humano contra a própria vontade é ação moralmente negativa ou diretamente (se não absolutamente) errada, enquanto comporta o fato de causar à *vítima* um mal intrínseco irreparável. Pode-se argumentar que tal ação exige sempre uma *justificativa especial,* pois o fato de causar a morte de uma pessoa contra a própria vontade constitui, por si só, isto é, de forma totalmente independente de toda ulterior conseqüência negativa conexa ao ato, uma razão particularmente forte (mesmo que não seja necessariamente conclusiva) para não cometer aquela ação.

Para o Utilitarismo hedonístico, ao contrário, o fato acima é moralmente irrelevante, e portanto a ação de matar uma pessoa contra a própria vontade é, por si só, uma ação totalmente neutra. Uma tal ação é, para o Utilitarismo hedonístico, ação moralmente negativa ou diretamente errada, somente se cumprindo-a se causa à vítima qualquer sofrimento ou quando se priva a vítima de uma vida na qual o prazer teria dominado a dor. O Utilitarismo hedonístico comporta assim que, numa situação determinada, será possível matar sem causar nenhum sofrimento à vítima sempre que a vida que a vítima ainda tem para viver seja caracterizada por uma leve prevalência da dor sobre o prazer. Neste caso, matar é uma ação moralmente positiva ou diretamente reta, de tal modo que a *omissão* do ato exige uma especial justificativa. O Utilitarismo hedonístico comporta também a afirmação de que o homicídio de um ser humano contra a própria vontade produz um total (ou uma média) de felicidade, mesmo quando ligeiramente maior do que aquela que adviria se a pessoa se abstivesse de semelhante ação. Matar é ação não apenas moralmente lícita como até moralmente obrigatória. Ambas as implicações, objeta-se, são totalmente inaceitáveis. (Alexandre Manzoni, que foi um dos primeiros críticos italianos do Utilitarismo — embora não tenha sido dos mais agudos — mostra uma objeção do gênero no seu escrito "Del sistema che fonda la morale sull'utilità", que é um apêndice ao capítulo terceiro das *Osservazioni sulla morale cattolica;* L, último trecho do § 1 .º. Sobre esta objeção ao Utilitarismo funda-se também o romance de Dostoievski *Crime e castigo*).

Uma qualidade do Utilitarismo preferencial, enquanto diferente do hedonístico, é a de não prestar-se a objeções como as que mostramos. Conforme a posição do Utilitarismo preferencial, matar um ser humano contra a própria vontade é ação moralmente negativa ou diretamente errada, enquanto comporta o fato de privar a vítima da satisfação de uma sua preferência fundamental: a de continuar a viver. Esta satisfação, além de possuir um valor intrínseco, é também condição necessária para satisfazer todas as outras preferências.

O Utilitarismo preferencial levanta, todavia, alguns problemas. Um deles é o concernente à mensuração das preferências de um indivíduo, problema que pareceria mais complexo do que o em si já difícil problema de medir o prazer e a dor entendidos como sensações.

O segundo problema seria relativo à possibilidade de definir, de maneira inequívoca, o conceito de soma ou agregação das preferências, problema que novamente parece mais complexo do que o (por si só nada simples) de atribuir um sentido preciso do conceito de soma dos prazeres e das dores. (K. Arrow, no seu célebre trabalho *Social choice and individual values,* 1963, focalizou algumas graves dificuldades de princípio às quais o Utilitarismo preferencial está sujeito.) Outro problema é aquele que pergunta "o quê" realmente tem valor intrínseco: *toda* preferência efetivamente existente, independentemente do seu conteúdo e do modo como ela se formou (preferências reais), ou apenas certas preferências que satisfaçam determinadas exigências de racionalidade ou ainda que tenham sido formadas de maneira autônoma (preferências ideais ou qualificadas) ? Caso a resposta seja dada no primeiro sentido, o Utilitarismo preferencial fica assim aberto à objeção de ser uma doutrina conservadora que permite a manipulação dos indivíduos; se, porém, a resposta estiver ligada ao segundo sentido, a forma de Utilitarismo em exame foge à objeção antes formulada, porém, com a desvantagem de excluir, como irrelevantes, as preferências de seres não-racionais ou não-autônomos, como seria o caso das crianças até certa idade e dos animais.

Diante de todas estas considerações, alguns escritores (como J. Glover, *Causing death and saving lives,* 1977) optaram por uma forma de Utilitarismo *misto,* fundado na concepção axiológica que atribui valor intrínseco (positivo, respectivamente negativo) seja ao prazer e à dor, seja às preferências racionais ou formadas de maneira autônoma pelos indivíduos. Um problema de difícil solução é o da formulação de critério plausível de prioridade válido para todas aquelas situações nas quais estes valores criam uma situação conflitante, como, por exemplo, na situação na qual as alternativas são ou matar uma pessoa contra a própria vontade ou infligir graves e prolongados sofrimentos a outras.

5) *Utilitarismo do ato e Utilitarismo da norma.* — Pensadores como Bentham, Sidgwick, G. E. Moore e f. J. C. Smart, mesmo divergindo sobre a questão axiológica do que tenha realmente valor intrínseco (e dando, portanto, cada um o seu assentimento ao Utilitarismo hedonístico ou ao preferencial ou ainda ao ideal), todos eles aceitam a concepção normativa segundo a qual a justificação moral de uma determinada ação depende, exclusivamente, do valor intrínseco relativo de suas conseqüências simples, isto é, do valor intrínseco das conseqüências às quais *ela* conduz diretamente, enquanto comparado ao valor intrínseco das conseqüências das respectivas alternativas. Note-se que o termo "ação" deve ser entendido como designando uma ação *particular*, enquanto distinta de uma ação *genérica.* O assassinato é um exemplo de ação genérica. O assassinato de César por Brutus é, ao contrário, um exemplo de ação particular. A ação particular é relativa a um determinado sujeito e a um determinado tempo. Por definição, ela pode ser realizada, no máximo, uma única vez na história do universo. (Sobre o conceito de "ação", "alternativa" e "conseqüências" versa o trabalho de L. Bergström, *The alternatives and consequences of actions,* Stockholm, 1966.)

A concepção utilitarista acima descrita costuma designar-se com o termo Utilitarismo *do ato* (ou também, menos freqüentemente, com o termo Utilitarismo extremo) e é assim diferenciada das duas outras concepções utilitaristas denominadas respectivamente Utilitarismo *generalizado* e Utilitarismo *da norma* (ou Utilitarismo restrito).

Por Utilitarismo *generalizado* entende-se a doutrina normativa pela qual a justeza e a obrigatoriedade de uma ação dependem não do valor relativo de suas conseqüências simples mas do valor relativo de suas conseqüências generalizadas, isto é, das conseqüências que se verificariam *se* cada um, numa situação relevante, fizesse e respectivamente não fizesse uma ação do gênero. Segundo o Utilitarismo *do ato,* a pergunta fundamental em cada situação escolhida seria o que aconteceria se o *sujeito-agente* fizesse esta ação no lugar daquela? Conforme o Utilitarismo generalizado, ao contrário, a pergunta fundamental seria: o que aconteceria se numa situação do gênero *cada um* fizesse uma ação deste tipo em lugar daquela? Suponhamos, para formular um exemplo concreto, que eu esteja na situação de escolher entre ir votar ou passar um agradável domingo na montanha. Qual das duas alternativas é meu dever moral realizar? Segundo os partidários do Utilitarismo generalizado (entre os quais figuram J. Harrison, R. F. Harrod e M. Singer), são possíveis situações deste tipo, nas quais, se aplicarmos o Utilitarismo do ato, chegaremos à conclusão de que é necessário que eu me abstenha de votar e siga para a montanha, enquanto a maior parte dos cidadãos irá votar e, portanto, os efeitos negativos de minha abstenção serão mínimos, enquanto que as conseqüências positivas a meu favor serão bem maiores. Aplicando-se o Utilitarismo generalizado, chegamos à conclusão oposta de que é meu dever votar (porque se cada um se abstivesse de fazê-lo as conseqüências seriam desastrosas).

Recentemente foi sustentado com argumentos bastante convincentes (mesmo quando foram levantadas algumas discussões) que estas duas formas de Utilitarismo são *extensivamente equivalentes,* no sentido de que não se verifica nenhuma situação na qual elas conduzam a juízos morais incompatíveis e por isso o Utilitarismo generalizado não constitui uma real alternativa para o Utilitarismo do ato (D. Lyons, 1965).

Resta assim apenas o Utilitarismo *da norma,* isto é, a posição pela qual, de alguma maneira, a justificação moral de uma ação depende não das suas conseqüências (simples ou generalizadas) , mas dela ser conforme determinadas normas e cuja validade depende, por sua vez, das conseqüências de que deriva sua aceitação. De maneira mais precisa: uma ação (particular) é moralmente reta e obrigatória somente se ela obedece a um certo sistema de normas, de modo que sua aceitação geral (e, alternativamente, a sua conformidade geral) conduz a conseqüências tão boas ou melhores do que aquelas a que conduziria a aceitação geral de qualquer sistema de normas alternativas, ou de conformidade geral a estas mesmas normas. Por exemplo, a ação de dizer a verdade e a de manter uma promessa serão moralmente obrigatórias somente se existir um sistema de normas que contenha as regras: "deve-se dizer a verdade" e "deve-se manter as próprias promessas". Este sistema, porém, é tal que, se fosse geralmente aceito (ou seguido), conduziria a conseqüências melhores do que aquelas que se verificariam se fosse aceito (ou seguido) um sistema alternativo de normas, no qual as duas regras mencionadas não figurassem.

Não é necessário abordar a intrincada questão concernente às várias formas sobre as quais a posição utilitarista poderia sustentar-se (no caso de se exigir somente a aceitação geral de certas normas ou a efetiva conformidade geral às mesmas, ou no caso de se exigir que as normas possuam regras convencionais ou ideais). Lembramos aqui que o Utilitarismo da norma — mesmo sendo encontrado em certas interpretações e nas obras de T. S. Mill (cf. J. O. Urmson, "The interpretation of the philosophy of J. S. Mill", *Philosophical quarterly* 3, 1953, pp. 33-9) — é especialmente uma posição que foi elaborada após a Segunda Guerra Mundial acompanhando o renovado interesse pelos problemas de ética normativa e que coincide com o abandono das formas mais extremas de emotividade em favor das teorias da moral que evidenciam sua racionalidade (R. M. Hare, K. Baier, R. B. Brandt, T. Rawls, etc). Para a elaboração desta norma, deram importantes contribuições S. Toulmin (*Reason in ethics,* 1960), J. Rawls ("Two concepts of rules", *Philosophical review,* 64, 1955, pp. 3-32) e R. B. Brandt ("Some merits of one form of rale utilitarianism", *University of Colorado series in philosophy,* 3, 1967, pp. 39-65).

O Utilitarismo da norma foi sobretudo utilizado como resposta a um certo tipo de crítica levantada pelos partidários de uma ética deontológica ou formalista contra o Utilitarismo do ato, isto é, que este implica conclusões errôneas ou inaceitáveis acerca do que é realmente nosso dever fazer em determinadas situações. Uma implicação inaceitável seria, por exemplo, aquela para quem mentir ou faltar a uma promessa são ações moralmente obrigatórias sempre que assim agindo provocamos conseqüências, mesmo apenas levemente melhores, do que dizendo a verdade ou mantendo a promessa feita. O partidário do Utilitarismo da norma considera estas objeções muito sérias, de tal forma que, em oposição aos deontólogos que, apoiados nelas, sustentam a tese de uma pluralidade de normas morais irredutíveis e intrinsecamente válidas, ele defende que tais normas possam ser adequadamente explicadas como tendo o fundamento de sua validade nas conseqüências a elas conexas da maneira acima indicada.

Com respeito à maior parte dos sistemas de ética deontológica, o Utilitarismo da norma, tem a clara vantagem de fornecer um critério com base no qual seria possível resolver os conflitos de obrigações, como, por exemplo, aquele no qual se envolve quem, para manter uma promessa, é levado a mentir. De outro modo, porém, não deixa de ser uma posição problemática. Em primeiro lugar, não é claramente especificado o seu conteúdo, isto é, que normas morais efetivamente ele sanciona como justificáveis. Particularmente também não é claro se, com base nele, seja certo propor como válidas aquelas mesmas normas que os deontólogos sustentam possuir validade intrínseca. Em segundo lugar, o critério é sujeito às seguintes objeções fundamentais: ou, 1) o Utilitarismo da norma se identifica com o Utilitarismo generalizado, sendo equivalente ao Utilitarismo do ato, não representando, portanto, uma real alternativa; ou então 2) implica que podem surgir situações nas quais é obrigatório conformar-se aos ditames de uma certa norma, mesmo se a infringindo podemos provocar conseqüências melhores. Esta implicação não deveria ser razoavelmente aceita por um verdadeiro utilitarista, porque expõe quem a aceita à objeção de ser afetado por uma supersticiosa "idolatria da norma" (Smart, op. cit., p. 10).

IV. *O Utilitarismo e os problemas da justiça.* — Uma das objeções mais sérias, levantadas mais freqüentemente contra o Utilitarismo, é aquela que implica conclusões inaceitáveis do ponto de vista da justiça, seja da justiça "retributiva", seja da chamada "distributiva".

1. *O Utilitarismo e a justiça retributiva.* — O problema fundamental da justiça retributiva é o que concerne à justificação moral da punição. Ora, para o Utilitarismo, o ato de punir, tanto no sentido fraco de censurar, como no forte de decretar determinadas penas, é um ato cuja justificação moral depende exclusivamente do valor relativo de suas conseqüências. Esta posição levou os utilitaristas a favorecerem uma concepção da punição mais preventiva do que estritamente retributiva. É notório que Bentham e J. S. Mill se empenharam com decisão na luta pela reforma do código penal britânico e para a humanização do sistema carcerário. O Utilitarismo, todavia, comporta que, numa certa situação, punir uma pessoa inocente acarreta conseqüências apenas um pouco melhores do que aquela que levaria a uma punição de quem é moralmente ou juridicamente culpado de uma certa ação; portanto, punir o inocente é não apenas lícito, mas até obrigatório. Sem dúvida, esta é uma implicação que, do ponto de vista moral, dificilmente poderá ser aceita. Esta objeção, note-se, atinge, especialmente, o Utilitarismo do ato, dado que o fautor do Utilitarismo da norma (numa versão em que esta posição não se identifica com a precedente) pode responder que o próprio sistema de normas utilitaristicamente justificadas contém, sem dúvida, uma norma que proíbe a punição dos inocentes.

Quanto ao fautor do Utilitarismo do ato, este pode responder argumentando que, em primeiro lugar, não são concebíveis situações reais nas quais punir um inocente conduz efetivamente a conseqüências melhores do que aquelas que resultariam da punição de um culpado e, em segundo lugar, se uma tal situação viesse a verificar-se contra toda probabilidade, ela seria exatamente um exemplo paradigmático de uma situação na qual punir um inocente pode justificar-se como o menor de dois males. O crítico, porém, pode revidar alegando que, de qualquer maneira, a punição de um inocente é um exemplo paradigmático de *injustiça* e o militarista pode, por sua vez, rebater que, mesmo concebendo que a afirmação do crítico seja correta, existem casos, como o citado, no qual a exigência da justiça deve ceder o passo à do bem geral. Esta disputa continua até hoje, entre os estudiosos da matéria, atualizando o complexo problema da liberdade do querer.

2. *O Utilitarismo e a justiça distributiva.* — Notamos acima como, tanto o Utilitarismo total, quando o médio são, em princípio, compatíveis com qualquer distribuição efetiva da felicidade (entendida em termos de prazer e ausência de dor) ou bem-estar (entendido em termos de satisfação de desejos ou preferências). De modo particular, um total ou uma média maior de felicidade ou de bem-estar é para o Utilitarismo preferível a um total ou a uma média ligeiramente menor, mesmo se no primeiro caso felicidade ou bem-estar são distribuídos de maneira muito desigual (pelo que alguns gozam de uma felicidade ou de um bem-estar muito maior do que outros) e, no segundo caso, ao contrário, são distribuídos de modo igual ou, pelo menos, menos desigual. Esta implicação, porém, provoca freqüentemente objeções, porque é contrária a uma das idéias mais acertadas e mais arraigadas no sentido comum: a da igualdade; é por isso que, tanto o Utilitarismo total, quanto o médio devem ser recusados como insustentáveis (note-se que esta objeção diz respeito tanto ao Utilitarismo do ato, quanto ao da norma).

A esta objeção o partidário do Utilitarismo (total ou médio) pode responder de diversas maneiras. Uma delas é a de negar qualquer validade a essa objeção, contestando que a igualdade, sendo uma relação, não pode razoavelmente ser considerada *de per si* como possuidora de alguma relevância moral, mesmo considerando que pode, freqüentemente, ter um valor instrumental, enquanto sua realização está muitas vezes conexa com um aumento efetivo da felicidade ou do bem-estar (totais ou médios). Para quem raciocina desta maneira, o veredito do senso comum não é decisivo. O crítico pode, todavia, responder que ainda sobram problemas relevantes de distribuição aos quais, nem o Utilitarismo total, nem o Utilitarismo médio conseguiu dar uma resposta satisfatória. Um dos problemas é o que surge em situações nas quais a escolha fica entre duas alternativas, onde a primeira conduz a sofrimentos prolongados, bem mais graves para um único indivíduo, enquanto a segunda comporta sofrimentos de breve duração e de menor intensidade, mas abrangendo um grande número de pessoas. O total ou a média de infelicidade podem aqui ser exatamente iguais e, neste caso, para o Utilitarismo, uma situação vale a outra e será totalmente indiferente, de um ponto de vista moral, qual das duas venha a ser realizada. Objeta-se novamente, porém, que esta conclusão é claramente antagônica ao juízo que cada pessoa que adote o ponto de vista moral é levada a fazer, e que por isso a segunda situação é preferível à

primeira e se manteria assim, mesmo quando o total ou a média de infelicidade fosse maior do que no primeiro caso. E a maneira de provar isso é justamente a de retornar à idéia de justiça.

A objeção é séria e parece obrigar ao abandono, seja do Utilitarismo total, seja do médio. O problema é se existe qualquer outra forma de Utilitarismo em condições de neutralizar tal objeção. As alternativas parecem ser três.

A primeira consiste em reformular o Utilitarismo de tal modo que a justificação de uma ação dependa sempre do valor relativo de suas conseqüências que dizem respeito ao indivíduo que está pior. A proposta consiste em adotar o princípio seguinte: entre duas ou mais ações alternativas deve-se adotar aquela que maximiza a felicidade do indivíduo menos feliz. Este princípio, que pode ser considerado como uma versão muito particular do que é conhecido comumente como "maximin" (*maximum minimorum*), implica que no exemplo dado acima se deve realizar a segunda das alternativas, de preferência à primeira, enquanto, procedendo assim, se poupa o indivíduo que de outra forma sofreria muito mais.

Um autor que, às vezes, parece muito próximo desta posição é J. Rawls. Deve-se notar, porém, que, segundo Rawls, um princípio do gênero não se aplica a cada indivíduo (cf. J. Rawls "Some reasons for the maximin criterion", *American economic review,* 64, Papers, 1974, p. 142). Existe, porém, uma desvantagem para tal posição, porque, por sua vez, ela possui implicações que parecem muito pouco aceitáveis. Por exemplo, implica que a situação na qual uma *única pessoa* é submetida a sofrimentos de uma certa duração e intensidade *não* é preferível a uma situação na qual *muitas* pessoas são submetidas, cada uma por sua vez, a sofrimentos da mesma duração e intensidade. Esta posição implica também que a situação na qual muitas pessoas são, cada uma, submetidas a sofrimentos de uma certa duração e intensidade *é* preferível a uma situação na qual uma única pessoa é submetida a sofrimentos de duração ou intensidade levemente maior. Ambas as implicações parecem, de um ponto de vista moral, totalmente inaceitáveis.

Um segundo modo pelo qual o partidário do Utilitarismo pode tentar neutralizar a objeção em discussão é o de atribuir à igualdade um certo valor intrínseco positivo e à desigualdade um certo valor intrínseco negativo. Chega-se assim àquela forma de Utilitarismo que costuma denominar-se Utilitarismo *amplo* enquanto se estende o número daquilo que tem valor intrínseco até abranger, além de determinados estados de consciência (como o prazer, a dor, as satisfações), também certas relações (como a igualdade). Segundo esta forma de Utilitarismo, a justificativa moral de uma ação depende sempre do valor relativo de suas conseqüências, mas este valor é uma função da felicidade ou do bem-estar total *e* também da maneira mais ou menos igual como ambos são efetivamente distribuídos. Um partidário desta forma de Utilitarismo é R. B. Brandt (1969, cap. 16). Um problema difícil é, sem dúvida, o de encontrar um critério válido de comensuração de dois valores tão heterogêneos como a felicidade ou o bem-estar e a igualdade, com base nos quais seja possível, ao menos em princípio, estabelecer a qual deles se deva atribuir precedência em caso de conflito entre eles.

Uma tentativa de solução deste problema e ao mesmo tempo um terceiro modo que o Utilitarismo pode utilizar, procurando neutralizar a objeção formulada no início deste parágrafo, consiste em introduzir no Utilitarismo o conceito de "média efetiva" (*effective average*) definido como M — 1/2 *a*, ou seja, a média menos a metade do desvio *standard* da média. Esta é a proposta levantada por N. Rescher (1966, pp. 135 segs.).

Com base nesta proposta, o Utilitarismo pode ser formulado como um princípio que prescreve como única obrigação moral a de aumentar no máximo possível a *média efetiva* da felicidade ou do bem-estar. A vantagem desta posição é que permitiria evitar conclusões paradoxais do tipo daquelas que já citamos e que poderiam figurar, seja no Utilitarismo total, seja no médio (simples). Assim mesmo, não deixa de ter desvantagens notáveis. A primeira destas desvantagens é a de que existem situações nas quais todas as alternativas comportam distribuições muito desiguais em que ela não é aplicável. A segunda é que a determinação da média efetiva pressupõe uma medição cardinal e não somente ordinal da felicidade ou do bem-estar.

V. *O Utilitarismo e a justificação das instituições.* — O Utilitarismo, além de princípio de justificação moral do agir individual, é também proposto como princípio de justificação do agir político e das instituições que caracterizam uma determinada sociedade. Em linhas gerais, para o Utilitarismo, a criação e a manutenção de uma determinada instituição são moralmente justificadas se e somente a existência dessa, instituição maximizar a utilidade (entendida em termos de felicidade total ou média, ou ainda em termos de felicidade e igualdade, etc.). Um tipo particular de crítica ao Utilitarismo é a que mostra seu sistema inadequado como um critério de jus-

tificação das instituições. Em seu célebre trabalho, *A theory of justice* (1972), J. Rawls critica o Utilitarismo especialmente sob este aspecto.

O ponto de partida da crítica deste autor é constituído pela *teoria contratualista.* Em linhas gerais, segundo esta teoria o critério da validade dos princípios normativos concernentes à justificação das instituições ou, pelo menos, das instituições fundamentais da sociedade consiste em serem conformes àqueles princípios que seriam aceitos por determinados sujeitos numa situação fictícia, chamada por Rawls de "posição originária". Imagine-se que determinados sujeitos que satisfazem determinadas exigências de racionalidade (perseguem exclusivamente as próprias vantagens, além de toda inveja e de todo interesse benévolo pela felicidade ou infortúnio dos outros) e que se encontrem na contingência de ter de decidir atrás de um "véu de ignorância" (porque nada sabem do lugar que cada um ocupa na sociedade, nem conhecem bem suas preferências particulares, etc.) sejam chamados a escolher livremente, e em condições igualitárias de poder, em que princípios gerais deveriam basear-se as instituições fundamentais da sociedade, em que eles e seus descendentes deverão viver depois, lembrando sempre que o mundo, no qual serão obrigados a viver, será caracterizado por uma "escassez moderada" de bens. A proposta de Rawls é que sejam considerados princípios válidos de justificação das instituições aqueles princípios que, acredita-se, serão escolhidos nesta situação.

Rawls argumenta, portanto, que, se a escolha fosse apenas entre Utilitarismo total e Utilitarismo médio, ela cairia na segunda hipótese (pp. 161 segs.). Mas a conclusão a que ele chega, porém, é que ambas as posições serão recusadas em favor de uma concepção da justiça, segundo a qual as instituições fundamentais da sociedade devem ser conforme os dois seguintes princípios:

(1) cada pessoa deve ter igual direito ao mais extenso sistema de liberdades fundamentais compatíveis com um semelhante sistema de "liberdade para todos";

(2) as desigualdades econômico-sociais devem ser regulamentadas de tal maneira que:

(a) sejam de máximo benefício aos menos favorecidos ...;

(b) sejam conexas a papéis e posições de justa igualdade (*fair equality*) de oportunidade (p. 302).

Rawls especifica também que em todas aquelas situações, nas quais o mínimo de bem-estar material e social é garantido a todos, o primeiro princípio tem a precedência sobre o segundo, em cada caso de conflito entre os dois. Isto significa que as liberdades fundamentais, entre as quais Rawls enumera a liberdade de voto, de imprensa, de consciência e de propriedade, não podem legitimamente ser limitadas ou sacrificadas para beneficiar o aumento do bem-estar econômico e social de um indivíduo ou de um grupo de indivíduos que já gozem de um bem-estar mínimo, afirmação esta que pareceria incompatível com toda forma de Utilitarismo.

A concepção de Rawls evidencia dois problemas fundamentais. O primeiro diz respeito à validade da teoria contratualista, ou seja, questiona se é aceitável como teoria da justificação dos princípios normativos do tipo em exame e, em caso de resposta afirmativa, se a posição originária caracterizada por Rawls focaliza corretamente as condições de aceitação e, portanto, de justificação destes princípios. O segundo problema, ao contrário, diz respeito à correção da derivação de Rawls, isto é, se o autor tem razão quando afirma que as partes contraentes na posição por ele caracterizada escolheriam efetivamente os dois princípios acima mencionados e nunca outros. Por esta posição Rawls foi objeto de críticas muito severas.

A crítica de Rawls ao Utilitarismo foi retomada e levada às últimas conseqüências por R. Nozick no seu muito discutido trabalho *Anarchy State and utopia* (1974), no qual se focaliza sobretudo o problema da justificação do poder coercitivo do Estado. O Utilitarismo defende que a expropriação coativa e a socialização dos meios de produção, assim como a abolição do mercado livre em favor de um sistema de economia planejada, são medidas perfeitamente legítimas e também obrigatórias, quando conduzem a conseqüências melhores em relação a qualquer outra alternativa. Para Nozick, esta implicação é totalmente inaceitável porque comporta a violação dos inalienáveis e absolutos direitos de liberdade e propriedade, no respeito dos quais, segundo Nozick, consiste exatamente a justiça, sendo o único dever do Estado protegê-los (como argumentam também F. A. Hayek e M. Friedman).

Uma das objeções que podem ser levantadas contra a teoria de Nozick é que esta, por sua vez. implica várias conclusões que, de um ponto de vista moral, parecem dificilmente aceitáveis. Por exemplo, ela implica que é moralmente proibido expropriar de modo coativo (por exemplo, através de um sistema de taxação) qualquer parte das riquezas que uma pessoa ou um grupo tenha adquirido licitamente, mesmo se esta medida seja a única que permita melhorar as condições de

uma ou mais pessoas que vivam na miséria mais abjeta.

De tudo quanto foi dito acima, resulta que não existe forma de Utilitarismo, nem de outro sistema ético, que seja livre de problemas e que não se preste a sérias objeções. O problema de encontrar o sistema ético mais aceitável parece o de individualizar o sistema passível de objeções menos graves do que aquelas levantadas por qualquer outro sistema alternativo. Nada do que acima foi comentado exclui, porém, que uma qualquer forma de Utilitarismo possa revelar-se, finalmente, como o sistema normativo mais aceitável.

BIBLIOGRAFIA. - H. B. ACTON e W. N. WATKINS. *Negative utilitarianism,* "Aristotelian society, proceedings" supl. vol. XXXVII (1963), pp. 83-114; *Contemporary utilitarions.* ao cuidado de M. B. BAYLES. Doubleday, New York 1968; J. BENTHAM. *Fragment on government and introduction to the principies of morais and legislation,* Blackwell, Oxford, 1958; R. B. BRANDT, *Ethical theory.* Prentice-Hall. Englewood Cliffs, N. J., 1959; ID.. *A theory of the good and the right.* Oxford, University Press. Oxford 1979; D. BRAYBROOKE e C. L. LINDBLOM, *A strategy of decision.* The Free Press of Glencoe, New York. 1963. parte 4; W K. FRANKENA, *Etica,* Edizioni di Comunità, Milano 1981; E. GARIN, *L'illuminismo inglese: i moralisti.* Bocca, Milano 1941; J. C. HARSANYI. *Essays in ethics. social behavior, and scientific explanai um.* Reidel Publishing Company, Dordrecht/Boston, 1976; *Studies in utilitarianism,* ao cuidado de T. K. HEARN. JR. Appleton-Century-Crofts. New York, 1971; D. H. HODGSON, *Consequences of utilitarianism.* Oxford University Press. Oxford 1967; N. HOERSTER, *Utilitaristische Ethik und Verallgemeinerung.* Verlag Karl Alber, München 1971; D. LYONS. *Forms and limits of Utilitarianism,* Oxford University Press. Oxford 1965; J. S. MILL. *Utilitarismo.* trad. ital.. Cappelli. 1981; R. MONDOLFO, *Saggi per la storia della morale utilitaria.* Drucker, Verona-Padova 1903-4; G. E. MOORE, *Principia, ethica* (1903), Bompiani. Milano. 1964; ID., *Ethics,* Oxford University Press. London 1912; R. NOZICK, *Anarchia. Stato e utopia,* trad. ital., Le Monnier, Firenze 1981; J. PLAMENATZ. *The english Utilitarians.* The Clarendon Press. Oxford 1957; G. PONTARA, *Se il fine giustifica i mezzi,* Il Mulino, Bologna 1974; K. POPPER, *LM società aperta e i suoi nemici,* (1962), trad. ital.. Armando. Roma 1977, 2 vols.; J. RAWLS, *A theory of justice,* Oxford 1972; N. RESCHER, *Distributive justice.* The Bobbs-Merrill Company, Indianopolis 1966; R. E. SARTORIUS. *Individual conduct and social norms. A utilitarian account of social union and the rule of law.* Dickenson Publishing Co., Encino, California 1975; H. SIDGWICK, *The methods of ethics.* Dover Publications, New York 1907; M. G. SINGER. *Generalizations in ethics,* Alfred A. Knopf. New York 1961; J. J. C. SMART e B. WILLIAMS. *Utilitarianism for and against,* Cambridge University Press. Cambridge 1973; L. STEPHEN, *The english utilitarians.* Duckworth & Co., London. 1900. Peter Smith, New York 1950.

[GIULIANO PONTARA]

Utopia.

I. DEFINIÇÃO. — A tentativa de definição da Utopia é complicada pela multiplicidade de aproximações possíveis. A aproximação política, por mais que possa parecer paradoxal, é, certamente, menos sentida do que a literária e a sociológica, como testemunham as confusões determinadas pela aceitação de definições inadequadas para a compreensão do fenômeno, enquanto é uma constante da reflexão política em cada tempo e em cada país, muito além da cultura ocidental.

Na perspectiva que nos interessa, nem todos os escritores de Utopias são utopistas porque, para sê-lo, ocorre que tenham fé na sua imaginação política, isto é, que creiam que o melhor dos mundos não é apenas pensável, mas é também possível ou até certo e inelutável porque a ele somos levados pela força das coisas. Esta distinção, assim motivada, é bastante clara para a consciência comum, mas Utopia, utopista, utopismo, utópístico e utópico não têm o mesmo significado para todos. O homem da rua continua a servir-se destes vocábulos na acepção corrente — a única não controvertida, mas há muito tempo fora da linguagem técnica —, enquanto novas e, às vezes, contraditórias definições são propostas pelos historiadores do pensamento e da literatura, pelos sociólogos e cientistas políticos. A disparidade de opiniões figura numa enorme bibliografia: a de A. Neusüss (1968) compreendia já 695 títulos. Os debates destes últimos anos nos levam a acreditar que já superam o milhar. Como acontece freqüentemente, a discussão não corresponde ao igual empenho no estudo dos textos e dos autores: uns filologicamente incertos, outros conhecidos, às vezes, somente por algumas atribuições que podem ser questionáveis, encontradas em velhos manuais bibliográficos (Barbier, Quérard, etc.).

O problema da definição não é filológico mas de conteúdo; portanto, as soluções propostas de cada vez assumem um valor subjetivo que gera confusões e desentendimentos, sempre que sejam esquecidas as premissas sobre as quais os mesmos se apóiam. A etimologia é conhecida e é muito simples quando se supera a disputa

filológica aberta pelo livro de Thomas Morus (*Libellus vere aureus, nec minus salutaris quam festivus de optimo reipublicae statu deque nova Insula Utopia*) desde os anos imediatamente sucessivos à sua publicação (1516): ou seja, se a Utopia daquele neologismo deve entender-se como contração do grego ou (e como substitutiva do uso mais correto de um a privativo e não mais como contratação de eu). Enfim, "lugar inexistente" ou "lugar feliz"? No mesmo título Morus especificava que o objeto do *libellus* seria a busca de um "ótimo Estado" e, na sextilha de Anemólio, este levará adiante a dialética dos contrasensos, unindo o significado de inexistente e de feliz: *"Utopia priscis dicta* (...). *Eutopia merito sum vocanda nomine"*.

Ótimo, porém, inalcançável, é, na acepção corrente — *eutopia*, mais do que Utopia — porém, nem ótimo, nem absoluto, nem inalcançável é para o estudioso Karl Mannheim, que da Utopia deu a definição mais célebre (1929). Para ele, a mentalidade utópica pressupõe não somente estar em contradição com a realidade presente, mas também romper os liames da ordem existente. Não é somente pensamento, e ainda menos fantasia, ou sonho para sonhar-se acordado; é uma ideologia que se realiza na ação de grupos sociais. Transcende a situação histórica enquanto orienta a conduta para elementos que a realidade presente não contém; portanto, não é ideologia na medida em que consegue transformar a ordem existente numa forma mais de acordo com as próprias concepções. Utopia é, isto sim, inatuável somente do ponto de vista de uma determinada ordem social já sedimentada. Há meio século a literatura sobre a Utopia deve enfrentar esta definição. Hoje, ela é um ponto de passagem obrigatório, mesmo quanto diferente daquele de Mannheim, quando adota o ângulo visual comum de quem se ocupa de Utopia. Existem autores como Alexandre Cioranescu (1972) que quase se desculpam por enfrentar o fenômeno através de uma aproximação literária em lugar de sociológica. Outros, como Raymond Trousson (1975), igualmente interessados na história literária, que *ab initio* afirmam dar-se por satisfeito com os resultados já conseguidos na aproximação teórica da Utopia. Há, ao contrário, os que, como Giovanni Sartori. se liberam a contragosto e com intolerância daquela que pode resultar uma gaiola somente para aqueles que queiram nela ficar. "Substancialmente — raciocina Sartori — Mannheim reconduz o conceito de Utopia ao terreno da ideologia, para logo após provocar uma divisão interna entre ideologias revolucionárias (ditas Utopias) e ideologias conservadoras (ideologias propriamente ditas). À parte a forma artificial e arbitrária desta contraposição, o resultado preciso das operações definidas por Mannheim é simplesmente que não mais possuímos um vocábulo para indicar o inatuável" (*Democrazia e definizioni*, Bologna, 1957, p. 54, n.° 2).

Não seria preciso citar Mannheim para este gênero de polêmica, que poderia adequadamente aplicar-se a um Lamartine, pois ele via nas Utopias a realidade de amanhã, ou a quantos, generalizando seguidamente os resultados do progresso científico, no ápice da industrialização e da sociedade de consumo, admiram ou temem na Utopia a vencedora de todos os jogos. Seria ao "negativo" a indicação de Nicola Berdiaeff que figura como epígrafe na "Distopia" de Aldous Huxley, *Brave new world* (1932): "As Utopias parecem hoje muito mais realizáveis do que seriam há algum tempo atrás, quando nelas não se acreditava... As Utopias são realizáveis. A vida marcha para as Utopias".

A definição de Mannheim vale somente no seu contexto, que é o de apresentar uma história sociológica da estrutura da consciência moderna e, em particular, traçar uma relação entre a formação da consciência coletiva e a história política. Todas as definições de Mannheim devem obedecer a esta impostação, desde a de "política" até à de Utopia.

Deixando, porém, de lado Mannheim, que Utopias são destinadas a realizar-se numa dimensão histórica? As previsões de Mercier sobre Paris do ano 2240 ou as mais próximas a nós, de Daniel Halevy, sobre o final do nosso século (jornais enormes, de até doze páginas, um bonde que liga a cidade com toda a periferia, etc.) outra coisa não são que a projeção de desejos não plenamente satisfeitos numa determinada situação histórica. Podemos assim imaginar desde o que aos nossos descendentes parecerá simples reformismo, até a mais desenfreada representação de um país utópico. Isto se faz presente na história de cada civilização (particularmente fantasiosas são as "bengode" imaginadas nos países da África negra), mas, para nós ocidentais, se, de um lado, lembra o jardim sonhado pelas antigas civilizações persas como compensação para a aridez da natureza que os abrigava, sonho transmitido através do judaísmo, cristianismo e islamismo, de outro lado, remonta à antigüidade grega (no mito, na filosofia e no teatro) que teve seu "século de ouro" no século XIII e se faz ainda presente na idade das luzes, mesmo que em forma polêmica, através de um dilúvio de absurdos. O sonho pode ser compensação, tanto em nível espiritual, como em nível material, e tanto num caso como no outro não assume relevo de Utopia política,

se o ideal a ser realizado não nasce de uma organização comunitária que ofereça uma solução definitiva aos problemas de ordem econômica e social.

Na sua acepção mais generalizada, a Utopia (política, social e tecnológica) não pretende destruir a realidade atual que aceita no que ela tem de melhor; portanto, a sociedade que ela mostra é apenas sua projeção, na qual os aspectos positivos são "maximizados". Com base nesta lógica, moveu-se, tanto um literato como H. G. Wells — que chama de "cinética" a Utopia moderna, estruturada não como um estado permanente, mas como um promissor estado intermédio de uma longa escala de níveis sucessivos —, quanto um filósofo como Ernst Bloch com sua contraposição de uma Utopia *concreta* ao fantasiar o socialismo utopístico. Com muito mais coerência Herbert Marcuse, considerando que a Utopia esteja ultrapassada porque hoje qualquer transformação do ambiente técnico e natural é uma possibilidade real, propõe que o termo utopista seja usado somente para designar um projeto de transformação social que esteja em contradição com as leis científicas "realmente determinadas e determinantes". Quem pode, porém, hipotecar o futuro da ciência e o futuro ainda mais longínquo da evolução da espécie? Em lugar de morrer, a Utopia abandona o adjetivo de "moderna" e torna às origens. A relação com a história é incompatível com a Utopia que é atemporal. A Utopia de Bloch, de Wells, de Marcuse não tem suas raízes nos modelos clássicos de regeneração, mas na antiga alma semítica dos profetas bíblicos, enquanto a outra — contestadora da realidade existente e enraizada nas próprias instâncias — nasce do ódio cristão contra a natureza corrupta, mas desenvolve-se em contraste com a resignação religiosa, visando uma palingenesia toda terrena, o que, porém, não significa que esteja limitada ao simples bem-estar material. (Marx, profeta da "História Prometida" como saída para a pré-história, na qual ainda vivemos, pode validamente exemplificar esta posição) .

Quando Marcuse sustenta que hoje ninguém tem condições de contestar a efetiva possibilidade de eliminar a fome e a miséria apenas com as forças produtivas materiais e intelectuais tecnicamente existentes, atribui à palavra Utopia o mesmo significado que lhe pode atribuir um engenheiro agrônomo, como René Dumont, o autor da *L'utopie ou la mort* (1973). A chamada "Utopia moderna" é um fato quantitativo. O salto de qualidade acontece quando o utopista não se limita mais a projetar uma sociedade na qual o homem contemporâneo pode considerar-se feliz somente porque vê satisfeitas todas as aspirações correntes.

Este utopismo radical (que seria pleonástico se o desgaste da palavra não tivesse reduzido seu significado) é de hoje tanto quanto de dois séculos atrás, tanto de Burrhus F. Skinner como de Dom Deschamps. O mais célebre psicólogo vivo — cuja obra está toda ligada à Utopia, independentemente do romance utopista *Walden two,* de 1948 — cita o caso da criança que não gostava de brócolis: "sou feliz porque não gosto de brócolis; se gostasse deles deveria comê-los em quantidade e eu os detesto". É, portanto, imoral quem insiste em julgar uma cultura conforme goste ou não dela: "O problema — escreve em *Contingencies and reinforcement,* 1969 — não é projetar um sistema de vida que seja de agrado dos homens, *como eles são agora,* mas um sistema de vida que agrade aos que tenham de vivê-lo." Para que isso seja possível, é preciso imaginar um homem que ainda não existe, aquele que saiba ir além dos princípios éticos que hoje são considerados válidos, que na nossa situação histórica possam ir além da liberdade e da dignidade, conforme o incitamento contido no próprio título da obra de Skinner.

II. UTOPIA COMO MEIO. — O historiador do pensamento político está sempre interessado naqueles autores que não consideram a Utopia, nem uma moda, nem uma pura e simples forma de expressão literária, nem um agradável produto da fantasia — ou quando muito uma sátira do próprio século —, mas a consideram como uma certeza para um futuro mais ou menos longínquo. Estes são os utopistas que julgam definir o melhor dos mundos possíveis e não fantasiosamente o melhor dos mundos imagináveis. Virá depois a ficção científica, que antecipa as realizações do engenho humano e joga com o tempo à vontade na máquina de Wells. Mesmo assim, a época da Utopia política e da Utopia total ainda não terminou: de Darwin a Lorenz não existe cientista que não tenha namorado a hipótese da perfeição humana, na busca daquele *bonheur* para todos, que foi a idéia central do século XVIII, nem existe instância social que não tenha se manifestado através da radicalização utópica: até as feministas SCOUM (1967) e *The dialetic of Sex* (1970) e o Estado ideal dos ecologistas, *Ecotopia* (1975).

Assim, ao longo de quatro séculos e meio vem se verificando o distanciamento da concepção originária da Utopia e daquele que forjou o neologismo; daquilo que em Thomas Morus é uma proposta, um método, um convite que acompanha a

descrição de uma sociedade ainda aberta a um desenvolvimento histórico (uma microeconomia e não somente ela, que tende a uma espécie imprecisa de super-utopia), passa-se à definição de uma ordem, cuja perfeição já é demonstrável e atingível sempre que se queira. As contradições terminológicas de Morus e os famosos contra-sensos da geografia utópica refletem o conflito dialético entre o real e o possível, numa linguagem iniciatória que exige uma leitura mais profunda, além da simples superfície jocosa. O "jogo" iniciado por Erasmo com o *Encomium moriae* (que é o elogio da loucura e de Morus) e também a retomada do *morosophos* (meio sábio-meio-louco) está na origem de toda uma linguagem paradoxal da Utopia animada por contradições internas (Anidro: o rio sem água; Amauroto: a cidade que não se vê; Acórea: o país sem território, etc.) que, porém, não constituem negatividade pura, mas sim um desafio semântico a fim de buscar a verdade possível numa dimensão diferente daquela historicamente imaginável, além das mesmas instituições utópicas que, é bom não esquecer, são apresentadas em movimento.

Mesmo nas generalidades do narrador, o contra-senso deve ser verificado sem isolar o sobrenome do nome: Rafael Itlodeo é o bíblico "anjo que cura", mesmo quando o neologismo que vem do grego o apresenta como o "mentiroso". A não-execução das instituições pré-utópicas encontra confirmação, na linguagem iniciática, na palavra *Abraxa* sem o *s* final. Erasmo usou corretamente a palavra quando convidou Morus a escrever uma réplica ao *Elogio da loucura* com o da sensatez. A sensatez, porém, antes da chegada de Utopo, era reduzida à metade e o s, que ficou na caneta, também divide o significado do conhecimento perfeito, que os gnósticos atribuíam a uma palavra, cujas letras numeradas e somadas entre si (a = 1, 0 = 2, p = 100, etc.) davam 365 (mas, na realidade, 165 apenas sem o sigma = 200). Nem a chegada de Utopo, porém, traz a perfeição: os utopistas "estão acima de *quase* todos os outros povos" em um entre os vários reinos visitados por Itlodeo, todos felizes em relação às civilizações conhecidas, mesmo se suscetíveis de progresso.

III. UTOPIA COMO FIM. — Indiferença com respeito aos requisitos formais (a moldura romanesca) da Utopia como gênero literário; confiança completa na possibilidade de realizar, não importa quando, um modelo de sociedade com características tais que permitam sua apresentação alternativa em relação ao presente: uma verificação histórica da Utopia entendida como expressão do pensamento político, como já foi acentuado na parte inicial sobre os problemas de sua definição, poderá ser aprofundada, junto a autores e obras que apresentem, em conjunto, momentos complementares de ação e reflexão utópica. Citamos a *Città del sole* (em sua redação latina de 1623) de Tommaso Campanella, um projeto de Estado ideal, que, antes de ser um diálogo poético, tinha sido um programa de ação. Uma análise paralela do texto literário e dos documentos relativos ao processo para a insurreição das Calábrias mostra claramente uma simultaneidade de inspiração de intentos, que conduziria ambas expressões, mesmo independentemente uma da outra, ao gênero utópico, mesmo abstraindo toda consideração de caráter formal. Tanto o programa como a tentativa de ação coexistem, um século e meio depois, na obra de Dom Deschamps nas formas que, sendo menos conhecidas, exigem maior explicação.

Como se viu para o interlocutor de Skinner, também o do monge beneditino deve esquecer-se de si mesmo e de seu mundo para poder compreender o da perfeita igualdade moral (*état de moeurs*), onde não se gozará dos prazeres, mesmo os mais sublimes e espirituais, encontrados no nosso tempo (*état de lois*), todos indistintamente ligados à loucura de uma civilização, cujos atributos já nós teremos esquecido. Ninguém mais meditará e nem raciocinará, sem necessidade de artes ou de ciências; a vida não será mais pensada, nem descrita, mas vivida. Dir-se-ia a Utopia de Freud, que imagina uma sociedade sem repressões, portanto a negação da civilização (mas Freud, que tinha horror à sociedade ascética, não escreveu uma Utopia). O autor do " Vrai Système" chega a estas conclusões através de uma discussão metafísica: nada, portanto, do gênero literário utópico, mas nada mais radicalmente utópico na apresentação de um modelo completo de sociedade alternativa do que a apresentação histórica da tese. A obra literária vem acompanhada de uma ação de proselitismo que o autor tem o tempo de conduzir somente aos vértices da inteligência do tempo (de Voltaire a Rousseau, a Diderot, a Helvétius até Holbach, mas sempre com escasso sucesso), mas que deveria preparar a realização do projeto utópico. Passa-se mais um século e, em outros níveis e com outras saídas práticas, ação política e perspectiva utópica estão igualmente juntas: em Karl Marx, na sua apresentação de tudo quanto precede a realização da sociedade comunista como pré-história da humanidade.

O utopista transforma e desnatura o homem. A sociedade que ele cria é contestável somente do exterior: uma vez dentro, aceitas as regras do

jogo, permanece prisioneiro, feliz e satisfeito com seu próprio estado. Exatamente por isso a Utopia não é mais autoritária desde o momento em que sua história se inicia: é uma revolução profunda que desemboca no consenso. A constatação de G. Kaleb ("o utopista inicia no amor e termina no terror") aproxima-se mais da realidade mesmo se mostrada artificialmente. Estes homens regenerados considerar-se-ão livres, sem saber que foram obrigados a ser felizes, de uma felicidade imutável, porque ter-se-á perdido todo o impulso e toda a capacidade crítica.

No nosso século se prevê ou se projeta a realização de Utopias através de transformações determinadas por saltos biológicos (naturais ou impostos) ou de condicionamentos comportamentais. De uma parte, tanto a escatologia laica do pensamento de Konrand Lorenz, como o pesadelo da distopia de Huxley; de outra parte, Skinner e os comportamentistas. A alquimia da evolução espontânea ou imposta substitui a magia da revolução na fé do utopista.

Para Lorenz, a saída utópica não poderá ser conseguida pela espécie humana, tal como foi determinada pelos "grandes construtores" da evolução levando, em tempo relativamente breve, pobres macacos, parentes próximos dos chimpanzés, ao ponto até hoje mais alto da criação. "Ultimo grito", mas não última etapa. Ainda não imagem de Deus, mas que chegarão à perfeição. Acontecerá quando a evolução tiver determinado "aquele homem verdadeiramente humano", do qual, hoje, seríamos o elo de união com os animais.

A revolução biológica poderia, porém, marcar o triunfo do "bem" como o do "mal". O otimismo escatológico de Lorenz segue o caminho da célebre conclusão de *A origem das espécies* de Darwin: "Se refletirmos que a seleção natural age somente através e para o bem do todo ser, todas as qualidades corpóreas e mentais tenderão a progredir para a perfeição". Esta afirmação tem suas relações políticas e literárias no século XIX nas enunciações não menos confiantes de Spencer ("o desenvolvimento definitivo do homem ideal é logicamente certo") e de Tennyson ("o longínquo evento divino para o qual a inteira criação está caminhando"). Certamente é este um otimismo que hoje parece assimilável ao dos analistas econômicos, que avaliam a evolução da conjuntura através de extrapolações comuns. Isto pode ser válido por um período breve, sempre que não estivermos perto de uma inversão de tendências que fecha um ciclo para abrir outro. Quem pode dizer, independentemente de toda intervenção direta do homem, quais as profundas mudanças que determinarão em nossa natureza a progressiva mutação das condições ambientais — naturais, antes mesmo que sociais — e nas quais, ao longo dos séculos, teremos de viver?

A revolução biológica pode ser, além disso, uma etapa da evolução como fruto de conquistas científicas. Mesmo aqui, no bem como no mal: "fora do campo da servil imitação da natureza para entrar naquele muito mais interessante da invenção humana", conforme disse um personagem de Huxley. Chegamos à ciência contemporânea atualizando fantasias que ficam a meio caminho entre o mundo de Aldous Huxley e o da Antony Burgess. Isto não quer dizer que o homem da Utopia deva, necessariamente, nascer da sala de Predestinação Social do *Brave new world* (1932). Temos também a versão de Broodski de A *clockwork orange* (1962), o romance filmado com o título de *A laranja mecânica.* A este filme referiu-se explicitamente a um crítico da "New York Review" para evidenciar as teorias de Skinner. O que ele afirmou é que "o filme não representa corretamente o problema porque a terapia que torna Alex bom é violentamente manifesta". A discussão se mantém sempre ao redor dos "meios" quando o ponto central é o "fim": para o utopista — enquanto todos os males de Alex (o protagonista de Burgess e de Kubrick, diretor do filme) derivam do fato de ter ficado "bom" num mundo ainda parcialmente "mau" — como para quem não é utopista — enquanto a realização de um "novo mundo" impede a possibilidade de voltar atrás: a Utopia é definitiva, é uma porta que se fecha para nunca mais se abrir, porque "depois" tudo será sempre igual a si mesmo.

Não surpreende que Skinner, descobrindo uma afinidade ideológica, sinta o fascínio do século XVIII e reclame se um importante estudioso do iluminismo, como Peter Gay, se lance contra a "inata ingenuidade, a bancarrota intelectual e a crueldade semi-intencional do comportamentismo". Skinner, juntamente com uma parte da ciência contemporânea, ultrapassou a rota na qual tinha parado todos os que, como Rousseau e Mably, fugiam à Utopia desconfiando de seus meios. Skinner afirma que o homem é capaz de modificar o curso da própria evolução através de uniões seletivas, regulando (num futuro não longínquo) os cromossomas, utilizando formas científicas de condicionamento ambiental: a ciência, portanto, teria condições de "pagar sua dívida e restabelecer a ordem nos fatos humanos" porque já

possuímos as "tecnologias físicas, biológicas e comportamentais necessárias para nos salvar".

O problema é como conduzir as pessoas a usar estas tecnologias, desde que o homem passa a reconhecer a bondade desse "mundo novo" somente após a Utopia ter sido plenamente realizada.

O caráter não experimental e irreversível da Utopia representa um obstáculo intransponível, sem que seja desprezada a liberdade de escolha. Aqui temos uma ruptura entre a Utopia do iluminismo e a do comportamentismo: uma confiava no poder irresistível da capacidade persuasiva da razão e tinha um objetivo preciso para conseguir um modelo de cultura inovadora; a outra não resolve o problema decisório e coloca-se como tecnologia eticamente neutra, utilizável tanto pelos santos, como pelos tratantes.

Um grande historiador do pensamento do século XVIII, o polonês Bronislaw Baczko, em suas considerações sobre a obra *Lumieres et utopie. Problèmes de recherches* (1971), parte exatamente da constatação de que, mesmo se a história da noção de Utopia, e, em particular, de suas recentes transformações, está até hoje por se fazer, já é evidente o desaparecimento da perspectiva utópica do horizonte do nosso pensamento e da nossa imaginação. Ele cita Bertrand Russel: "A nossa época, quase despojada de ilusões, não sabe mais acreditar nos sonhos dos utopistas. Também as sociedades sonhadas por nossa imaginação não fazem mais do que reproduzir os males que nos são habituais na vida cotidiana". Aquela que, entre as duas guerras mundiais, era a "verdade" de Huxley será ainda a verdade de hoje? Nos anos em que o binômio indústria-consumo foi colocado sob acusação pela consciência da coletividade, o revivescimento utópico levou a experiências comunitárias, cuja prática parecia ter estagnado na metade do século XIX. O inédito *Nouveau monde amoureux* de Fourrier no seu aparecimento (1967) transformou-se em *best-seller*, traduzido em todas as línguas. Um dos debates mais vivos sobre o comunismo refere-se à perspectiva utópica de Ernst Bloch, enquanto a cultura católica utilizou contra a Utopia e o historicismo juntos o acervo ideológico de Karl R. Popper.

Desde a metade dos anos 70 as várias fases da crise econômica mundial, determinadas pelo preço do petróleo, chamaram a atenção geral sobre Os problemas da realidade cotidiana; porém, além do debate teórico e da pesquisa historiográfica — vivaz o primeiro, operosa a segunda — fica o testemunho da vitalidade do "gênero", o recurso à Utopia pelos movimentos que reclamam soluções sociais, que implicam uma visão do mundo em completa discordância com a atual (já nos referimos, para exemplificar, ao feminismo e aos ecologistas).

VI. UTOPIA COMO GÊNERO. — A necessidade, neste trabalho, de uma constante referência à perspectiva política e sua atualidade impôs a superação de toda uma vastíssima literatura utópica, ainda que ela faça parte de um rico patrimônio cultural, que, mesmo limitadamente, permite ampliar a pesquisa do "material" excluído da definição de Utopia política. Um mínimo de aprofundamento, em espaços restritos, impõe uma limitada periodização.

Nos parágrafos precedentes insistiu-se na afirmação de que, do ponto de vista histórico do pensamento político, pode-se ser um utopista sem nunca se ter escrito nada que figure no gênero literário utópico. Ao mesmo tempo, do ponto de vista histórico da literatura, pode-se ser um utopista sem nunca se ter abordado nenhum dos grandes problemas de política. O livro que faz de Morelly um utopista é o *Code de la Nature*, 1755, que não tem, porém, uma estrutura narrativa, diferentemente do *Naufrage des isles flotantes*, 1753, que é um poema em prosa politicamente significativo somente após uma leitura sucessiva do *Code*. O *L'an 2.440* de L. S. Mercier é assunto capital como Utopia do tempo, para a história do "gênero" (e também, pelo seu conteúdo, é interessante para a história de costumes e da cultura). Continuando no século XVIII, este período, mesmo sem ter produzido a obra-prima nem num campo nem no outro (e, talvez, exatamente por isto), apresenta o panorama mais amplo e variado para uma exploração relativamente superficial.

O sucesso editorial das Utopias como gênero literário e, ao mesmo tempo, a confusão de conteúdos e de formas de expressão encontram sua confirmação, no findar do século, em três coletâneas do "melhor" que foi publicado até então. A primeira é constituída pelas seções quinta (*Romans moraux: spiritualité, morale et politique*) e oitava (*Romans merveilleux, contes de fées, voyages imaginaires*) da *Bibliothèque Universelle des romans* (1755-1789), em 112 volumes. A segunda é o *Cabinet des fées et autres contes merveilleux* (1785-1789) em 41 volumes, dirigido por Ch. J. de Mayer. A terceira compreende os 36 volumes das *Voyages immaginaires, songes, visions et romans cabalistiques* (1787-1789), recolhidos por Ch. Garnier. Nestas coleções, a Utopia confunde-se freqüentemente com a crítica de costumes e com o gosto do

maravilhoso, numa ligação que envolve a própria veracidade dos textos. Um exemplo: *L'histoire du prince Titi,* de Thémiseul de Saint-Hyacinthe, publicada em 1736 em 152 páginas, multiplica-se e chega a 790 páginas no estilo ágil de Mayer, compondo quase dois volumes do *Cabinet des fées.* Note-se que em nenhum dos títulos destas três coleções figura a palavra Utopia, entendida, naquele tempo, como *"région qui n'a point de lieu, un pays imaginaire",* segundo o *Dictionnaire* de Trévoux de 1752 e que somente no *Dictionnaire de l'Académie* de 1798 será classificada como designação de qualquer *"plan de gouvernement imaginaire".* A Utopia, portanto, no século XVIII era uma viagem imaginária, romance político, sonho, visão: sempre e apenas uma fuga da realidade, numa obra em que, falando de Thomas Morus, o severo" compilador da *Science du gouvernement* (1761-1765), publicada postumamente por um sobrinho de Gaspard Real de Curban, a definirá como *"l'ivresse d'une espèce de débauche philosophiaue",* e o italiano Genovesi como *l'archivio delle quadrature de cerchi".*

Através de insensíveis graduações, a Utopia acaba por diluir-se no romanesco: muitos escritores de Utopias são apenas romancistas falidos. Freqüentemente não se trata mais de crítica social, mas de uma mais ou menos arguta sátira dos costumes contemporâneos, longe da intromissão da censura da época. Aparece então de uma parte o grupo dos historiadores, de outra, o dos moralistas falidos. Assim se acabará lendo contos utopistas em livros de autores totalmente alheios à Utopia (como Montesquieu e Voltaire) ou de outros que se queixaram de não poder acreditar na Utopia (como Diderot e Mably). vagueando da narrativa ao teatro de um Restif de la Bretonne até a pintura de Watteau, a música de Mozart, numa mais ou menos apaixonada, mais ou menos cética, mais ou menos conscientemente impotente denúncia de insatisfação em relação à condição presente ou então à condição humana em modo absoluto.

O ponto de partida é. desta forma, freqüentemente, a realidade de um mundo conhecido e não a hipótese de um mundo novo, como se viu. entre as poucas exceções do século, cm Morelly e Dom Deschamps.

BIBLIOGRAFIA. - B. BACZKO, *Utopia, Immaginazione sociale e rappresentazioni utopiche nell'età dell'ilummismo* (1971), Einaudi, Torino 1979;F. BLOCH, *Spirito dell'utopia* (1918-1923), La Nuova Italia, Firenze 1980: P. BLOOMFIELD, *Imaginary worlds or the ecolution of utopias.* Hamish Hamilton, London, 1932; E. M. CIORAN, *Histoire et utopie*, Presses Universitaires de France, Paris 1960; A. CIORANESCU. *L'atenir du passe, utopie et littérature.* Gallimard. Paris 1972: C C. DUBOIS. *Problemes de l'utopie.* Minard, Paris 1967; J. FREUND, *Utopie et violence,* Rivière. Paris 1978; G. LAPOUGE. *Utopie et civilisation.* Flammarion, Paris, 1978: K. MANNHEIM. *Ideologia e utopia.* (1929), Il Mulino. Bologna 1967; R. MESSAC. *Esquisse d'une chronobibliographie de l'utopie.* Club Eutopia, Lausanne 1962; R. MUCCHIELLI. *Le mithe de la citè ideale.* Presses Universitaires de France, Paris 1960; A. NELSUSS, *Utopie. Begriff und Phanomen des Utopischen.* Neuwied, Berlim 1968; R. RUYER. *L'utopie et les utopies.* Presses Universitaires de France. Paris 1950; M. SCHWONCKE, *Vom Staatroman zur Science Fiction*, Enke, Stuttgart 1957; J. SERVIER, *Histoire de l'utopie.* NRF. Paris 1967; R. TROUSSON, *Voyages aux pays de nulle part.* Éditions de 1'Université, Bruxelles, 1975; J.-J. WUNENBURGER, *L'utopie ou la crise de l'imaginaire.* Delarge. Paris 1979; a definição de utopia política ilustrada no texto foi antecipada pelo Autor em relação ao Seminário da Universidade de Bologna (3-4 de março de 1981) sobre *Tipologia dell'utopia* (à época sendo impressa, Il Mulino, Bologna) e vem desenvolvida, com ampla pesquisa histórica, na *L'utopia della ragione.*

[ALDO MAFFEY]

V

Vanguarda.

Este termo está ligado historicamente à teoria marxista-leninista do partido do proletariado. A criação de uma Vanguarda é obra de uma escolha subjetiva de homens conscientes que falham ou triunfam segundo a linha política e a obra que realizam dentro de um movimento de massa. Na sua mais ampla acepção, indica o grupo mais consciente e ativo de um movimento de massa. O aspecto da consciência é portanto fundamental na definição de Vanguarda: ele é também o aspecto discriminante que distingue o partido das Vanguardas espontâneas ligadas a um específico movimento de massa. O partido do proletariado se distingue dos outros grupos da classe operária antes de tudo porque é o compartimento da Vanguarda, o compartimento consciente que possui o conhecimento das leis da luta de classes e que é capaz, por isso, de guiar a classe e dirigi-la na luta, dotado, em última análise, da teoria marxista-leninista. O partido não é apenas o compartimento consciente de Vanguarda da classe operária mas é também o *compartimento organizado* da classe operária com uma disciplina própria obrigatória de seus membros. O partido, enquanto Vanguarda consciente e organizada do proletariado, não pode ser confundido com a classe operária em geral. Todavia, ele é parte integrante da classe operária e exprime a ligação da sua Vanguarda com os estratos mais amplos da classe operária tornando próprios os interesses de classe do proletariado. O partido pode na verdade dirigir a luta da classe operária e orientá-la para um único escopo, mas só quando seus membros se organizam num único reduto, ligados pela unidade de vontade de ação e pela disciplina. Por isso, a Vanguarda consciente e organizada aplica na sua estrutura interna os princípios do centralismo democrático. As situações específicas onde existe luta de massa contêm sempre elementos de uma Vanguarda interna que vão somando maior experiência prática, que se colocam na frente e' dirigem aquele setor específico do movimento de massa e são tendencialmente reconhecidos por todos. Eles estão ligados, entretanto, às vicissitudes do movimento de massa e por isso passam por altos e baixos. A Vanguarda consciente e organizada, o partido, está em estreita relação com a vasta rede capilar dos elementos ativos que constituem a Vanguarda interna e caracterizam o nível alcançado pelas lutas e o seu grau de unidade. Ela age para reforçar a sua capacidade de direção e para tornar estas minorias uma força revolucionária dirigente reconhecida pela maioria das massas.

[VITTORIO ANCARANI]

Violência.

I. DEFINIÇÃO. — Por Violência entende-se a intervenção física de um indivíduo ou grupo contra outro indivíduo ou grupo (ou também contra si mesmo). Para que haja Violência é preciso que a intervenção física seja voluntária: o motorista implicado num acidente de trânsito não exerce a Violência contra as pessoas que ficaram feridas, enquanto exerce Violência quem atropela intencionalmente uma pessoa odiada. Além disso, a intervenção física, na qual a Violência consiste, tem por finalidade destruir, ofender e coagir. É Violência a intervenção do torturador que mutila sua vítima; não é Violência a operação do cirurgião que busca salvar a vida de seu paciente. Exerce Violência quem tortura, fere ou mata; quem, não obstante a resistência, imobiliza ou manipula o corpo de outro; quem impede materialmente outro de cumprir determinada ação. Geralmente a Violência é exercida contra a vontade da vítima. Existem, porém, exceções notáveis, como o suicídio ou os atos de Violência provocados pela vítima com finalidade propagandística ou de outro tipo.

A Violência pode ser direta ou indireta. É direta quando atinge de maneira imediata o corpo de quem a sofre. É indireta quando opera através de uma alteração do ambiente físico no qual a vítima se encontra (por exemplo, o fechamento

de todas as saídas de um determinado espaço) ou através da destruição, da danificação ou da subtração dos recursos materiais. Em ambos os casos, o resultado é o mesmo: uma modificação prejudicial do estado físico do indivíduo ou do grupo que é o alvo da ação violenta.

Entendido no sentido puramente descritivo, o termo Violência pode considerar-se substancialmente sinônimo de força (para as relações entre estes dois conceitos v. FORÇA). Ele, porém, distingue-se de maneira precisa da noção de "poder". O poder é a modificação da conduta do indivíduo ou grupo, dotada de um mínimo de vontade própria (v. PODER) . A Violência é a alteração danosa do estado físico de indivíduos ou grupos. O poder muda a vontade do outro; a Violência, o estado do corpo ou de suas possibilidades ambientais e instrumentais. Naturalmente as intervenções físicas podem ser empregadas como um meio para exercer o poder ou para aumentar o próprio poder no futuro. Grande parte de quanto vamos analisar mais adiante é dedicada exatamente ao exame das funções que tais intervenções podem ter nas relações de poder próprias do domínio político. Isto, porém, não muda o fato de que, por si só, independentemente dos seus efeitos mediatos, a intervenção física é Violência e não poder. A distinção entre Violência e poder é importante mesmo sob o aspecto dos resultados que será possível respectivamente obter com estes dois métodos de intervenção. Com o poder, ou seja, intervindo sobre a vontade do outro, pode-se obter, em hipótese, qualquer conduta externa ou interna, tanto uma ação como uma omissão, tanto um acreditar como um desacreditar. Com o único meio imediato da Violência, isto é, intervindo sobre o corpo, pode-se obter uma omissão: imobilizando ou prendendo a vítima podemos impedi-la de realizar qualquer ação socialmente relevante, mas alterando o estado físico do outro não se pode obrigá-lo a fazer nada de socialmente relevante. Assim como não se pode fazer com que ele acredite em alguma coisa, nem podemos impedir que ele acredite em alguma coisa a não ser que recorramos à medida extrema de suprimi-lo. Neste campo, todavia, a bioquímica e a farmacologia não estão longe de criar instrumentos de intervenção física que poderão anular, numa medida maior ou menor os tradicionais limites da eficácia da Violência.

A distinção entre Violência e poder envolve também o poder coercitivo baseado nas sanções físicas e comporta, por isso, a distinção entre Violência em ato e ameaça de Violência. Com efeito, esta distinção é importante, se prescindirmos de alguns casos-limite, pois nas relações do poder coercitivo a Violência intervém sob a forma de punição, quando a ameaça não conseguiu a finalidade desejada, e sanciona neste caso a falência do poder. Na Violência que golpeia e suprime um mártir, expressa-se, de uma parte, a superioridade da força do perseguidor, mas, de outra, expressa-se também a impotência de suas ameaças mais graves para dobrar a vontade do mártir, que prefere a morte a renegar seu deus. Devem, porém, distinguir-se da Violência as relações de poder coercitivo que se baseiam em sanções diferentes da força: por exemplo, um prejuízo econômico, a retirada do afeto de uma pessoa amada, a destituição de um cargo, a retirada do respeito de um grupo de amigos ou colegas, etc. Em relação a estes tipos de poder coercitivo, fala-se muitas vezes de Violência, assim como se fala, algumas vezes, de Violência referindo-se à MANIPULAÇÃO (V.) . É indubitável que este emprego de Violência pode achar justificativa na ampla área de significados que é própria da palavra na linguagem comum, pois os poderes de coerção e de manipulação são todas as relações nas quais quem exerce o poder obriga o outro, abertamente ou de maneira velada, a manter uma conduta desagradável e por isso de qualquer modo faz Violência à sua vontade. De outra parte, o uso indiscriminado do termo Violência, designando todas estas relações de poder, além das intervenções físicas, produz o grave dano de colocar, na mesma categoria, relações que são muito diversas entre si pelos caracteres estruturais, pelas funções e pelos efeitos, conseqüentemente provocando mais confusão do que clareza. Assim sendo, é mais oportuno designar essas relações de poder com os termos mais corretos de "coerção" e "manipulação", que têm melhores condições para expressar também aquele elemento de opressão que se desejaria evidenciar usando a palavra Violência, reservando para a palavra Violência a definição restrita e técnica que apresentamos acima e que prevalece na literatura política e sociológica.

Esclarecida assim a distinção analítica entre ameaça de Violência e Violência em ato, é preciso evidenciar a conexão significativa que existe entre estes dois fenômenos. Numa relação de poder coercitivo, baseada em sanções físicas e dotada de uma certa continuidade, o uso da Violência como punição para uma desobediência, enquanto mostra a ineficácia da ameaça, no caso particular da desobediência, pode, ao mesmo tempo, acrescentar a eficácia da ameaça, portanto, do poder coercitivo para o futuro. A eficácia de uma ameaça depende, de fato, de um lado, do grau de sofrimento que pode ocasionar o interventor físico no ameaçado e, de outro lado, o grau de sua

credibilidade. A credibilidade da ameaça depende, por sua vez, de o ameaçado reconhecer que aquele que faz a ameaça possui os meios para efetuá-la, além de estar realmente determinado a fazê-lo. Nada prova melhor estes dois requisitos de credibilidade da ameaça do que o fato de que o elemento ameaçador realizou efetivamente e regularmente em ato a punição em casos anteriores e análogos.

Este efeito demonstrativo da Violência em ato é tão importante que a ele se recorre, mesmo além dos casos de punição: particularmente através de ações que podemos chamar "demonstrações de força". Este tipo de Violência é usado, geralmente, para instaurar, consolidar ou ampliar o controle coercitivo de uma dada situação. A Violência não tem aqui a função de reforçar uma determinada ameaça, mas a de uma advertência geral, que tende a consolidar todas as possíveis ameaças futuras. Por isso, na análise de um determinado poder coercitivo, baseado na ameaça de sanções físicas, é preciso ter presente, especialmente numa dimensão temporal, tanto a ameaça da Violência, quanto a Violência em ato como punição, quanto ainda a Violência em ato como ação "demonstrativa".

II. VIOLÊNCIA E PODER POLÍTICO. — Em política a Violência tem um papel crucial. Na política internacional, a Violência é, obviamente, um fator primário e constitutivo das condutas e das expectativas que nelas se manifestam. Sobre este ponto falaremos brevemente mais adiante. Mesmo quando concentramos nossa atenção somente na política interna, a importância da Violência é bem visível. Em primeiro lugar, o recurso à Violência é um traço característico do poder político ou do poder do Governo. Uma das definições mais abrangentes e mais difundidas do poder político, que tem sua origem na filosofia política clássica e, especialmente, no pensamento de Hobbes, e foi melhor enunciada em seu sentido sociológico por Max Weber, baseia-se no monopólio da Violência legítima. Esta importância da Violência deriva, de um lado, da eficácia geral das sanções físicas e, de outro, da finalidade mínima e imprescindível de todo Governo. Com referência ao primeiro ponto, convém insistir que, salvo exceções particulares, a segurança física da própria vida tende a ser o valor fundamental para todos os homens. Devido a isto, o controle efetivo da conduta humana é exercido, como último recurso, privando os homens, totalmente ou em parte, deste valor fundamental. A eficácia generalizada da aplicação da Violência é, portanto, superior à da aplicação de sanções de outra natureza. Isto é ainda mais verdadeiro quando se procura obter uma omissão, e a ameaça da Violência ou a sua aplicação tem uma função aterrorizadora. Aqui entra o segundo ponto: a função de aterrorizar da Violência é indispensável, pelo menos, para obter a finalidade mínima de um Governo, isto é, a manutenção das condições externas que salvaguardem a coexistência pacífica. Esta coexistência pacífica pode abranger somente uma parte da população: os membros de pleno direito da comunidade, mas não, por exemplo, os escravos. Não se trata, obviamente, da única finalidade do Governo, nem de sua finalidade principal. Ao longo da história os Governos perseguiram inúmeros fins, muito diferentes entre si. A manutenção da coexistência pacífica, porém, é preliminar a qualquer outra finalidade, isto porque somente numa situação pacífica o poder político pode levar a efeito aquelas coordenações e aquelas organizações das atividades humanas que são dirigidas para objetivos mais complexos. Ora, manter as condições externas da coexistência pacífica quer dizer impedir as ações violentas entre os grupos e os indivíduos que fazem parte da comunidade; e a experiência consolidada das sociedades políticas tem demonstrado até hoje que, para conseguir este objetivo, é indispensável a ameaça da Violência do Estado e sua imposição regular em caso de desobediência.

Vale observar que de monopólio da Violência se pode falar no que se refere às que Weber chamava "as comunidades políticas plenamente desenvolvidas", nas quais se processa, ao redor de um poder central de Governo, aquele conjunto de comportamentos que chamamos de "política", e que é feito de partidos e facções que buscam a conquista do poder político e de grupos de pressão que buscam influenciá-lo de fora. Tal, porém, não acontece em muitas sociedades ditas "primitivas", que não têm nenhum poder centralizado e onde o aspecto político do agir social ainda não se desenvolveu, mas permanece misturado de maneira indissolúvel com outros aspectos (religioso, econômico, etc.) da sociedade. Além disso, mesmo nas comunidades políticas "plenamente desenvolvidas", o monopólio da Violência nunca é absoluto. O Governo utiliza tipicamente, com continuidade e de maneira tendencialmente exclusiva, a Violência através de um ou mais aparelhos especializados (a polícia, o exército) , que dispõem de maneira preponderante em relação a todos os outros grupos internos da comunidade de homens e de meios materiais para usá-la.

Em todas as sociedades políticas existem, porém, outros usos da Violência que não partem diretamente do poder político. Sobre tais usos o

Governo faz valer seu monopólio tendencial da Violência, com determinados comportamentos característicos. Antes de tudo, temos usos da Violência que não partem diretamente do poder político e são declarados "ilegítimos": as extorsões e outros atos violentos entre particulares, ações violentas de bandos de gangsters ou de grupos rebeldes, etc. O Governo opõe a estes usos da Violência, com um sucesso sociologicamente destacado, a sua Violência "legítima". São conhecidos também usos da Violência que não partem dos Governos, mas que são por este permitidos: a Violência, mais ou menos limitada, que o pai pode usar no exercício do poder corretivo sobre o filho, a Violência exercida em estado de legítima defesa e assim por diante. A respeito dos usos "legítimos" da Violência, o Governo tende a chamar a si o poder de sua regulamentação exclusiva. Dizer que o poder político possui o monopólio da Violência é afirmar que esta é seu *meio específico* e tendencialmente exclusivo, mas não significa afirmar que a Violência é o *fundamento* exclusivo e tampouco o fundamento principal do poder político. Isto não quer dizer que o terror da Violência seja a única motivação ou a motivação principal que leva os membros da comunidade a obedecerem aos comandos do Governo. Mesmo na sociedade dirigida de maneira mais tirânica, os governantes não podem prescindir do consenso, se não de outros, ao menos dos membros pertencentes ao aparelho especializado para o emprego da Violência. E quando qualificamos de "legítima" a Violência de que o Governo detém o monopólio, existe uma certa zona de consenso, pois a legitimidade da Violência exercida pelo Governo, conforme determinadas modalidades e dentro de certos limites, não é simplesmente uma pretensão dos governantes, mas corresponde a uma crença dividida entre uma parte dos governantes. Em linhas gerais, o poder político funda-se sempre, parcialmente, sobre a Violência e, parcialmente, sobre o consenso. O consenso, por sua vez, baseia-se, em parte, sobre a obtenção de interesses próprios mais ou menos tangíveis e, em parte, na crença em determinados valores (o direito divino dos reis, a democracia, o comunismo, etc.). Apóia-se também sobre atitudes afetivas (a identificação com um chefe carismático, o apego emotivo aos símbolos da comunidade política, como a bandeira, o hino nacional, etc.). Não se pode antecipar qual seja o peso relativo da Violência, como fundamento do poder político, mas deve-se procurar sabê-lo de vez em quando por meio da pesquisa empírica. Existem Estados nos quais a Violência tem um peso limitado e, decisivamente, de segundo plano, e Estados nos quais esta adquire uma incidência determinante, mesmo como fundamento do poder do Governo. Entre os sistemas políticos de nosso conhecimento, a Violência tem o papel mais importante entre os que a empregam, não somente para punir, de maneira preestabelecida, as condutas desviantes, mas também semear o terror.

A Violência que alimenta uma situação de terror se distingue da Violência que sustenta a eficácia continuativa de um poder coercitivo porque esta é mensurada e previsível e aquela incomensurável e imprevisível. No caso do simples poder coercitivo, a Violência punitiva atinge as condutas desviantes que foram determinadas com antecipação e as castiga com intervenções físicas, cujo valor é também preestabelecido e medido conforme a gravidade da desobediência. Este tipo de Violência provoca na população um temor racional e permite o cálculo dos custos dos comportamentos de desobediência. No caso do terror, ao contrário, a Violência atinge por acaso comportamentos não prefixados, nos quais se manifesta, ou pretende manifestar-se, também de maneira mais indireta e mais incerta, uma crítica ou uma oposição. Além disso, a Violência atinge estes comportamentos não de maneira discriminada e ponderada, mas cegamente, como uma fúria selvagem. Mesmo o pretexto mais tênue pode causar a morte ou a privação da liberdade pessoal. Este tipo de Violência gera na população um medo irracional, perenemente ameaçador e sem contornos precisos, impedindo qualquer cálculo ou previsão. O único modo para resguardar-se relativamente (e só relativamente) é não oferecer nenhum pretexto que provoque a Violência, abstendo-se de qualquer gesto de crítica ou oposição, mesmo a mais tênue e inocente. A finalidade principal da Violência terrorista é exatamente a de truncar e paralisar antecipadamente oposição potencial.

É evidente que o recurso às ações terroristas podem se verificar em diversos contextos, por exemplo, nos conflitos bélicos e na luta de um grupo rebelde ou revolucionário. O que importa neste caso é que a Violência terrorista pode ser usada como um método relativamente estável de Governo, como aconteceu nos regimes totalitários contemporâneos, onde o terrorismo chegou ao máximo de sua eficácia, empregando modernos meios tecnológicos das polícias secretas e uma rede de espionagem. Aqui o terror tem a função de inibir a oposição em potencial contra a transformação total da sociedade ou contra sua conversão numa perfeita máquina de agressão contra o exterior. Além disso, regimes que recorrem regularmente à Violência terrorista foram

recentemente encontrados na África pré-colonial. Trata-se dos chamados "despotismos terroristas", que se caracterizam por uma forte crença na legitimidade de Violência do déspota e na qual o terrorismo tem a função de prevenir as possíveis crises de integração. Deve-se deixar claro que nos regimes que fazem largo uso da violência terrorista, especialmente quando funciona aliada a um sistema de incentivos que estimula a competição, consegue o efeito não somente de paralisar a oposição potencial, mas também de forçar a adesão ao regime dos membros passivos da comunidade.

Nos casos mais extremos, o indivíduo se depara com duas únicas possibilidades: ser vítima ou ser carrasco. Mais freqüentemente a adesão ao regime aparece como *o* modo mais seguro para evitar a possibilidade, que nunca se pode excluir, de chegar a ser o alvo da Violência terrorista. Esta adesão é acentuada pelas vantagens comparativas que traz consigo e pela conexa competição, na qual o indivíduo deve comprometer-se e que absorve grande parte de suas energias. Assim a Violência terrorista obtém um resultado indireto de transformar em colaboração ativa o que, de outro modo, seria uma atitude de passividade.

É evidente que o Governo usa a Violência, não somente com a sua comunidade política, mas também contra o exterior, na confrontação com outras comunidades políticas e outros Governos, que dispõem, por sua vez, de um monopólio análogo da Violência "legítima". O fato da monopolização da Violência que joga aqui um papel muito importante; isso explica a diferença que existe entre a política interna e a política internacional e que torna vã qualquer tentativa de construir uma política geral, que use sempre os mesmos conceitos para interpretar os fatos políticos internos e os fatos entre Estados. O caráter distinto e irredutível das relações entre os Estados apóia-se no fato de que estes se verificam num contexto (a pluralidade das unidades políticas dotadas dos aparelhos e dos instrumentos da Violência) que torna normal a alternância entre a guerra e a paz e onde a estrutura das expectativas vigentes considera válida a possibilidade do recurso à Violência para resolver as controvérsias.

Até aqui examinamos a Violência exercida pelos Governos. Já se disse que o monopólio estatal da Violência nunca é absoluto, mas apenas parcial. Acrescentamos agora que a Violência tem importantes funções também nas relações entre os grupos internos de um sistema político, especialmente na ação de um grupo rebelde ou revolucionário. A ameaça e, como recurso extremo, o uso da Violência fazem parte do arsenal de armamentos com os quais os diversos grupos procuram provocar uma mudança política ou salvaguardar o *status quo*, com a diferença de que a ação de repressão, quando permanece relativamente estável o equilíbrio das forças que sustentam o poder político, é delegada diretamente à Violência considerada "legítima" do Governo, enquanto que a Violência contrária é exercida diretamente pelo grupo rebelde ou revolucionário.

A análise que se seguirá das diversas funções políticas da Violência considerará prevalentemente, mesmo se não exclusivamente, estes conflitos internos. O conjunto de funções que serão examinadas não tem a pretensão de ser completo; todavia sua discussão poderá contribuir para demolir dois preconceitos de sentido oposto que são freqüentemente repetidos a propósito da Violência: o primeiro, de tipo redutivo, é que a Violência vem a ser um fenômeno marginal, que pode ser esquecido ou quase esquecido em uma teoria empírica da política; o segundo, de tipo exaltativo, é que a Violência constitui uma ação criativa porque, por si só, tem a capacidade de renovar a sociedade.

III. Outras funções políticas da violência. — O objetivo óbvio e direto do emprego da Violência é destruir os adversários políticos ou colocá-los na impossibilidade física de agir com eficácia. Têm esta função as guerras de extermínio, os genocídios, a eliminação da velha classe governante por parte de um movimento revolucionário, a expulsão dos opositores do território do Estado e todas as formas de reclusão e de deportação para campos de concentração ou para lugares de desterro. Também o assassinato político, que freqüentemente tem um objetivo psicológico indireto, em certos casos volta-se para a destruição do inimigo. Isto acontece especialmente quando no grupo adversário a autoridade está (ou acredita-se que esteja) fortemente concentrada nas mãos de um único homem e quando o poder deste chefe depende (ou acredita-se que dependa) de seus dotes pessoais muito mais do que do cargo que ocupa. Daí a freqüência dos atentados contra os chefes carismáticos.

Muito mais comum é o uso da Violência não para destruir os adversários políticos mas para dominar sua resistência e vontade. Um caso muito particular é o da tortura, caracterizado pelo fato de que a Violência é monopolizada apenas por uma das partes, que a emprega contra a outra parte indefesa. Os carrascos, que torturam o conspirador caído na rede da polícia, o submetem a uma Violência crescente com o intento de quebrar sua resistência e de extorquir-lhe os nomes dos

companheiros de luta. Mas os relacionamentos de grande duração mais importantes são aqueles em que a Violência se faz presente (pelo menos em estado potencial) em ambos os lados da relação. Deste tipo são em grande parte os relacionamentos de agressão e contra-agressão que se verificam entre grupos e que podem ser interrompidos nas primeiras fases da luta, no caso de as partes encontrarem meios para um entendimento que altere ou confirme as velhas relações de poder. A tensão pode também intensificar-se numa espiral de Violência cada vez maior, que pode explodir num conflito direto e geral, como, por exemplo, a guerra no relacionamento entre Estados. Nas guerras também, menos no caso excepcional das guerras de extermínio, os beligerantes empregam a Violência, não para chegar à destruição total do inimigo, mas para impor-lhe suas próprias condições. Por esta razão prevalece, geralmente, o interesse para ambos os beligerantes em manter alguns canais de comunicação durante o conflito, além da conhecida política de deixar sempre ao inimigo um caminho para sair com honra do embate. Isto reduz o perigo de arcar com os custos de um prolongamento da guerra desproporcional aos fins que se pretendem atingir.

Nas guerras civis e nas revoluções, a Violência tem, em grande parte, a mesma função de vencer a resistência do adversário: um movimento revolucionário, mesmo quando liquida os velhos governantes, não destrói toda a classe dirigente preexistente. Os chefes da revolução buscam simplesmente impor sua vontade pelo menos a uma parte desta. A mesma função têm os atos de Violência (tumultos, motins, ações terroristas), através dos quais se manifesta a rebelião de um grupo no âmbito de um sistema político e, paralelamente, os atos de repressão da polícia e do exército. Em todos estes casos, a Violência tende, direta ou indiretamente, a mostrar a decisão do grupo que a usa, a minar a coesão e a combatividade do grupo adversário, a desmoralizar seus membros e, finalmente, a impor-lhe uma alteração (ou uma consolidação) em favor da precedente situação no poder. Mas esta, que diz respeito ao grupo antagônico, não é a única função da Violência nos tipos de relacionamentos citados: os atos violentos têm também importantes funções com respeito ao ambiente externo, ou seja, em relação aos grupos não implicados no conflito e com respeito ao mesmo grupo que recorre à Violência. Consideraremos brevemente estas outras funções, tendo presente, principalmente, o caso da rebelião ou da revolução no interior de um sistema político.

Uma função crucial da Violência de um grupo rebelde ou revolucionário em relação ao ambiente externo é de caráter simbólico. O recurso ao meio extremo da Violência exprime a gravidade de uma situação de injustiça e a legitimidade das reivindicações do grupo rebelde. A Violência susta as regras da ordem social constituída: com a arma dramática e terrível da Violência, os homens que a empregam quebram a lei e se auto-proclamam legisladores em nome da justiça. Esta carga simbólica da Violência depende de certas condições: por exemplo, a Violência não deve ter sido desvalorizada por um uso endêmico ou por motivos leves; o ato de Violência deve atingir o grupo antagônico, em particular homens e coisas que simbolizem a causa do estado de injustiça do grupo rebelde. As ações terroristas que atinjam as pessoas não implicadas no conflito perdem por isso, no seu todo ou em parte, esta função simbólica. Um método eficaz para afirmar a legitimidade das próprias reivindicações pode ser também o suicídio individual ou de grupo. Numa situação em que a força adversária predominante não deixa aberta nenhuma possibilidade de ação operante, o suicídio, que pode assumir também uma forma de provocação no martírio, libera uma carga simbólica muito intensa e estigmatiza com a marca da injustiça o estado das coisas presentes, projetando uma luz profética sobre o futuro mais ou menos longínquo. É bom lembrar que este tipo de Violência, enquanto afirma a legitimidade das exigências do grupo rebelde, ao mesmo tempo contesta perante o ambiente externo a legitimidade dos privilégios ou da situação de vantagem do grupo antagônico. Por isso, a Violência dos grupos rebeldes ou revolucionários tem freqüentemente a finalidade de provocar a reação do adversário para fazer cair sua máscara de hipocrisia e mostrar os enganos e as maquinações (verdadeiras ou presumidas), que lhe permitem dominar sem meios violentos, minando assim pela raiz a legitimidade de sua posição de poder.

Os atos violentos, mesmo quando não provocam as citadas conseqüências simbólicas, provocam, porém, um efeito notável no ambiente externo, chamando a atenção. Nada chama mais a atenção do que a Violência, que permite assim a rápida divulgação, para deixar bem visível e no grau máximo a importância da reivindicação e do ressentimento. Com os atuais meios de comunicação de massa, um episódio de Violência particularmente clamoroso pode prender a atenção de uma enorme parte de toda a humanidade. Disto se origina, em parte, a recente proliferação de métodos de Violência "espetaculares", como o de desviar a rota de um avião, os seqüestras de pessoas de grande notoriedade ou ainda

verdadeiros massacres. A finalidade principal da Violência de rebelião ou revolucionária, porém, não é simplesmente de chamar a atenção, mas sim de modificar a seu favor a estimativa que os grupos externos fazem da situação, induzindo-os a apoiar eficazmente as próprias exigências. Nas relações de agressão e contra-agressão, a sustentação externa é muito importante e freqüentemente decisiva para o êxito do conflito. Neste sentido, mesmo os atos de Violência mais brutais e indiscriminados podem inserir-se ou ser utilizados no âmbito de uma estratégia mais complexa, que visa a conquistar o apoio externo e que comporta a divisão entre o papel de uma fração "responsável" e "razoável" do movimento rebelde ou revolucionário e o papel de uma fração "extremista" e "irresponsável": neste jogo entre as partes, a Violência cega dos extremistas pode aumentar o poder de contratação dos chefes mais moderados, mas pode também diminuí-lo, conforme as circunstâncias. Em geral, a direção que tomará o apoio externo dependerá de numerosas condições, como as características dos grupos em conflitos, a natureza dos interesses dos outros grupos relevantes, a organização e orientação da estrutura decisória, a que se pode eventualmente recorrer para solucionar o conflito, etc.

A Violência chama, portanto, a atenção do público e uma vez que seja adequadamente intensificada restringe a liberdade de escolha dos grupos externos, forçando os que não estão comprometidos a tomar partido. Mas, em si, a Violência não pode determinar a direção que tomará o apoio externo. Não é um fato insólito que as Violências de um grupo rebelde ou revolucionário geram um apoio maior a favor do grupo agredido, ou que a repressão violenta exercida pelo Governo tenha efeito de suscitar a indignação dos grupos externos, deslocando parte de seu apoio para o grupo rebelde ou revolucionário.

Finalmente, com respeito ao mesmo grupo que a ela recorre, a Violência tem a função de favorecer a formação de uma consciência de grupo e de estabelecer a identidade e os limites do próprio grupo. São os atos violentos dotados de uma grande carga simbólica de afirmação da legitimidade os que têm maior peso na promoção de uma "consciência de grupo" entre os que se encontram na mesma situação de desvantagem. Ao mesmo tempo, a Violência separa o grupo do resto da comunidade e, muito especialmente, coloca esta comunidade em contraposição com o grupo antagônico contestando sua legitimidade: a identificação do inimigo tem aqui um papel importante na busca da própria identidade. No interior de um grupo já constituído, a Violência coletiva tende, portanto, a acentuar a centralização e a cimentar a união entre os membros. De uma parte, a condução de um conflito violento com o exterior, que tenha um mínimo de duração, exige uma diferenciação de tarefas e de papéis, além da subordinação das diferentes atividades a um único centro de comando. De outra parte, um conflito violento tende a provocar a mobilização das energias e dos recursos dos membros do grupo e, portanto, a aumentar a coesão deste. O grau destes dois efeitos da Violência externa e seus relacionamentos recíprocos parecem depender, por sua vez, da intensidade de coesão e da solidariedade existentes antes do conflito violento, assim como depende em parte também das dimensões do grupo. Quanto maior for a coesão precedente ao conflito, maior será sua sucessiva intensificação, enquanto o aumento da centralização consegue manter-se em limites contidos, especialmente nos pequenos grupos. Quanto menor for a coesão do grupo, antes do conflito violento, será mais provável que o grupo se desagregue diante da Violência externa ou que a centralização aumente, especialmente nos grandes grupos, até o ponto da instauração de uma estrutura de poder autoritária e ditatorial. Um exemplo da influência das dimensões do grupo foi dado por certos grupos revolucionários (ou também de companheiros de armas) relativamente pequenos e empenhados em conflitos violentos que comportam perigo real de destruição ou de morte. Nestes grupos, a coesão pode exaltar-se até o ponto de produzir um clima de profunda fraternidade, no qual os relacionamentos se baseiam numa absoluta igualdade e onde se verificam freqüentemente atos de grande nobreza e altruísmo. Esta experiência muitas vezes fez surgir a ilusão, comum nas exaltações da Violência, de que o embate cruento, o banho de sangue, por si mesmo, tem a virtude de gerar o "homem novo" na base do qual se pode construir uma "sociedade nova", fundada na igualdade e no desinteresse. Trata-se, porém, de uma ilusão, visto que a fraternidade que se manifesta no curso de um conflito violento é um fenômeno transitório, que se pode realizar somente enquanto, permanece um iminente perigo de vida.

Deixamos agora de lado as relações de agressão e contra-agressão e consideremos uma outra função política da Violência, que deriva precisamente do fato de que os conflitos violentos com um inimigo tendem, em determinadas condições, a intensificar a união do grupo. Referimo-nos ao desvio das hostilidades contra os chefes políticos ou entre diferentes componentes da comunidade, mediante o ataque contra um "bode expiatório". É bem conhecida a política de descarregar

perigosas tensões internas através de uma conduta agressiva contra o exterior. Esta conduta pode consistir numa campanha propagandística nacionalista ou contra uma potência estrangeira específica em atos violentos, mais ou menos esporádicos ou persistentes e de crescente intensidade, até chegar à guerra verdadeira. No caso, porém, da agressão contra um "bode expiatório", o alvo da Violência é constituído, geralmente, por um elemento do próprio grupo. Este tipo de Violência pode assumir a forma de atos rituais e cerimoniais, que se repetem de maneira mais ou menos regular e operam como válvula de segurança, ou podem desencadear-se contra um grupo interno que, favorecido por certas condições históricas, revela-se apropriado para o papel de cordeiro a sacrificar com respeito a muitas tensões existentes no âmbito da comunidade. Um exemplo particularmente brutal, e ao mesmo tempo eficaz, é o da Violência nazista contra os judeus na fase da ascensão e consolidação do nazismo. Fazendo radicalmente distinção entre um socialismo verdadeiramente "nacional" e a doutrina do judeu Marx, os nazistas desviaram contra os judeus parte da hostilidade da pequena burguesia e das classes altas contra o proletariado. Sublinhando o papel de primeiro plano de diversas personalidades hebraicas no setor financeiro internacional, os nazistas dirigiram contra o povo judeu parte do velho ressentimento da aristocracia, da pequena burguesia e das classes baixas contra o capitalismo, chamando a atenção também para a parte importante que numerosos hebreus tiveram na renovação dos costumes morais, no teatro e na arte considerada "degenerada". Deste modo, os nazistas conseguiram dirigir contra os hebreus parte das hostilidades do campo e da província contra a "imoralidade" das cidades que quebrava os velhos códigos tradicionais. Não há dúvida de que este bode expiatório permitiu a muitos alemães, especialmente nas camadas pequeno-burguesas, acreditar novamente, desta vez sob a forma de um nacionalismo exasperado, na reconstituição da unidade e da potência da Alemanha após a derrota da Primeira Guerra Mundial com suas gravíssimas conseqüências.

BIBLIOGRAFIA. - G. SOREL, *Réflexions sur la violence,* Paris 1908 (trad. ital. in *Scritti politici,* Torino, 1963); M. WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft,* Tübingen 1922 (trad. ital. Milano, 1962); L. COSER. *The functions of social conflict.* Glencoe, III., 1956 (trad. ital. Milano 1967); H. L. NIEBURG, *La violenza política* (1969), Guida, Napoli. 1974); E. V. WALTER, *Terror and resistence.* Oxford University Press. New York 1969; H. ARENDT, *Sulla violenza* (1970), Mondadori, Milano 1971; T. R. GURR, *Why men rebel,* Princeton University Press. Princeton 1970.

[MARIO STOPPINO]

Vontade Geral.

Esta expressão indica, no *Contrato social* de J. f. Rousseau, a vontade coletiva do corpo político que visa ao interesse comum. Ela emana do povo e se expressa através da lei, que é votada diretamente pelo povo reunido em assembléia; assim é garantida e não limitada a liberdade do cidadão. De fato, este, enquanto é participante da Vontade geral, pode considerar-se soberano e, enquanto é governado, é súdito, mas súdito livre, porque, obedecendo a lei que ele ajudou a fazer, obedece assim a uma vontade que *é* também a sua autêntica vontade, o seu natural desejo de justiça. Onde o homem e o povo não obedecem às leis, devem ser obrigados a isto, o que, para Rousseau, significa serem obrigados a ser livres. A liberdade natural é assim substituída pela liberdade civil, que consiste em obedecer somente à lei, e em aquiescer à Vontade geral e jamais a uma vontade particular. Isto implica uma sociedade de pequenas dimensões, uma cidade-Estado (Rousseau pensava em Genebra), na qual seria possível uma democracia direta. Somente assim o homem pode realizar sua virtude plena, tanto ética quanto civil.

Rousseau distingue a Vontade geral da vontade particular, que tende a um interesse particular, e da vontade de todos, que é mera soma de vontades particulares e, como estas, tendem ao interesse privado. A Vontade geral distingue-se especialmente pela qualidade, pelo seu caráter ético, ou seja, pelo interesse comum a que esta aspira e não pelo número de votos, portanto, teoricamente ela pode ser expressa também por uma única pessoa. Rousseau, todavia, introduz no *Contrato social* o critério da maioria como método empírico para reconhecê-la. A Vontade geral, mesmo sem ser a rigor a vontade de todos, declara-se, na prática, através da vontade de muitos, onde todos os cidadãos participam do direito do voto. A Vontade geral vem a ser assim a vontade racional do Estado, juntamente com a vontade racional do povo e do indivíduo, cujo querer está em conformidade com o do Estado. Com isto, Rousseau entende superar a antítese tradicional entre indivíduo e Estado, entre liberdade e autoridade, criando assim as bases para a teoria moderna da soberania popular.

A história do conceito de Vontade geral não termina com Rousseau. Mesmo se antes de 1789 o *Contrato social,* pelo menos na França, tem escassa difusão, durante a Revolução Francesa torna-se popular. A partir daí o pensamento político de Rousseau é reivindicado como pertencente à própria história, tanto pelos partidários da tradição democrática liberal, como pelos que optam pela tradição totalitária democrática. Na Assembléia Nacional o nome de Rousseau é invocado para defender o corpo representativo com voz da Vontade geral ou da soberania popular num momento em que o povo ainda precisa ser "iluminado". A partir dos fins de 1791, ao contrário, Rousseau é o ídolo do povo, e a Vontade geral transforma-se na "vontade do povo". Particularmente os jacobinos propõem-se a realizar um Estado inspirado no *Contrato social* e fundado na "virtude" e no "patriotismo", mas como se julga que o povo ainda não é suficiente e adequadamente educado para expressar a vontade geral, Robespierre arroga-se o direito de falar em nome dela ou do povo e acusa todo dissidente de inimigo do povo ou do Estado, caracterizando, em nome destes princípios, aquele período sanguinário da Revolução Francesa, que passou para a história com o nome de terror (junho 1793-julho 1794). Depois dele, Babeuf, imbuído também do espírito de Rousseau, concebe a idéia da insurreição popular e da democracia direta. Num primeiro tempo, ele pensa que a Vontade geral possa ser expressa através de uma ditadura popular, mas, depois da queda de Robespierre (1794), decide que deve ser um grupo restrito e selecionado a conspirar para tomar o poder e depois representar a vontade do povo (Conjuração dos Iguais).

A teoria da Vontade geral é, freqüentemente, relacionada com o pensamento marxista e com os seus herdeiros, enquanto que, também para estes, a sociedade livre é aquela em que todos obedecem à Vontade geral. Trata-se somente de encontrar o tipo certo de sociedade na qual o interesse egoístico coincida com o interesse geral, o egocentrismo e o apego individual aos próprios fins utilitários sejam anulados e o indivíduo se realize na coletividade.

As sociedades totalitárias inspiradas no marxismo-leninismo são citadas, por vários autores, como as herdeiras autênticas do espírito de Rousseau: mesmo se nelas a democracia tenha um caráter antiparlamentar e a vontade do povo pretenda afirmar-se diretamente através das decisões da opinião pública que se expressam nas decisões do partido; mesmo se nelas, também se note a aspiração da unanimidade e se admita um único caminho reto e, por conseqüência, uma única vontade reta da qual é expressão a comunidade, a coletividade ou o Estado. É opinião comum que também as modernas sociedades socialistas, cujo socialismo, porém, é estranho à tradição do marxismo-leninismo, pautam a sua inspiração pelo *Contrato social* de Rousseau e pelo conceito da Vontade geral (por exemplo, o chamado socialismo africano).

Não obstante o conceito da Vontade geral, como foi teorizado por Rousseau, pareça não ter condições para inserir-se na tradição da democracia constitucional, ele é, entretanto, retomado e adaptado por muitos autores para justificar o Governo representativo. Este processo inicia-se com Kant, que transforma o conceito de Vontade geral naquele imperativo categórico e faz dele, tanto o critério da moralidade, como da legalidade. Fichte inspira-se nele para criar uma filosofia do autoritarismo e da supremacia do Estado. Em Hegel, ao contrário, o conceito de Vontade geral, transportado para seu sistema historicista, assume um caráter nacionalista e transforma-se em adesão voluntária às instituições sociais e políticas, emersas historicamente sob a forma de um Estado nacional e constitucional, e no espírito da nação que realiza uma cultura nacional e uma constituição histórica. Os escritores liberais franceses da Restauração e de grande parte do século XIX refutam o *Contrato social,* enquanto enxergam na teoria da Vontade geral um perigo para a liberdade individual. No fim do século XIX, o idealista inglês T. H. Green retoma o conceito de Vontade geral e o introduz no seu liberalismo, identificando-o com uma consciência social que regula a lei e por ela é sustentada. B. Bosanquet atribui à sociedade uma "vontade efetiva", com a qual a vontade individual coincidiria se o homem fosse perfeitamente inteligente e adequadamente educado. O tema da Vontade geral não é estranho também às teorias mais recentes do liberalismo, mesmo sendo ele constantemente transformado, pois a concepção que Rousseau tem da liberdade é substancialmente diversa da do liberalismo: enquanto este se preocupa em evitar a extensão dos poderes do Estado, Rousseau acha que a liberdade dos cidadãos somente é possível através da força do Estado.

[SAFFO TESTONI]

NDICE REMISSIVO